

KORUPCIJAS °C

Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā

2005. gada pirmais pusgads

2005

UDK 338.1(474.3)
Pa 600

Galvenais redaktors: Valts Kalniņš

Autori: Linda Austere
Lolita Čigāne
Karīna Janova
Līga Stafecka
Pēteris Timofejevs

Šis projekts ir daļēji finansēts no ASV Valsts departamenta piešķiruma. Pārskatā publicēti autoru viedokļi, dati, secinājumi un ieteikumi, kas var nesakrist ar Valsts departamenta nostāju.

Par faktu precizitāti no 2. līdz 5. nodaļai atbild attiecīgo nodaļu autori.

Izdevums latviešu un angļu valodā ir pieejams internetā: www.politika.lv

Redaktore Ieva Janaite

© Linda Austere, Lolita Čigāne, Karīna Janova, Valts Kalniņš, Līga Stafecka,
Pēteris Timofejevs, teksti, 2005

© Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, teksts, 2005

© Mākslinieciskais iekārtojums "Nordik", 2005

ISBN 9984-751-84-8

Saturs

Priekšvārds	5
1. Cīņa pret korupciju faktos: 2005. gada pirmie seši mēneši	7
2. Priekšvēlēšanu kampaņas izdevumu “griestu” uguns kristības	18
3. Administratīvo resursu izmantošana priekšvēlēšanu kampaņā	33
4. Korupcijas riski ES struktūrfondu vadības sistēmā Latvijā	45
5. Latvijas iedzīvotāju aptaujas: izpratne uzlabojas, pieredze mainās lēni	58
6. Pielikums. Kvantitatīvs pārskats par korupcijas apkarošanu 2003.–2004. gadā	68

Attēli

2.1. attēls. Partiju priekšvēlēšanu izdevumu salīdzinājums no 1998. līdz 2005. gadam	22
2.2. attēls. Partiju deklarēto izdevumu apjoma atšķirības 2002. gada Saeimas un 2005. gada pašvaldību vēlēšanās	23
2.3. attēls. Partiju popularitātes pieaugums Rīgā pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām	26
2.4. attēls. LPP reklāmas izdevumu un reitinga pieaugums	27
2.5. attēls. Partiju rīkto pasākumu pa veidiem (01.01.2005.–12.03.2005.)	28

Tabulas

2.1. tabula. Iedzīvotāju viedokļi par priekšvēlēšanu kampaņu 2005. gada aprīlī	24
2.2. tabula. Aptauja: Informācijas avotu ietekme uz politisko izvēli	27
5.1. tabula. Korupcijas kategorijas aptaujā	59
5.2. tabula. Iespējamais iedzīvotāju skaits, kas divu gadu laikā neoficiāli veikuši maksājumus vai dāvinājuši Ls 5 vērtībā vai vairāk	65
6.1. tabula. Krimināllikuma panti un tajos noteikto noziedzīgo nodarījumu sadalījums krimināllietās, kas ierosinātas 2003. un 2004. gadā	68
6.2. tabula. Personu, kurām celtas apsūdzības, skaits pēc pamatnoziedzīgā nodarījuma	69

6.3. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2003. gads)	70
6.4. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2004. gads)	70
6.5. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesātās valsts amatpersonas pēc institūcijām: 2003.–2004. gads	71
6.6. tabula. Kukuļu apjomi krimināllietās, kur valsts amatpersonas notiesātas pēc KL 320. panta (kukuļņemšana), 321. panta (kukuļa piesavināšanās), 322. panta (starpniecība kukuļošanā). 2003.–2004. gads	72

Izceltā informācija

4.1. informācija. Konsultanta viedoklis	48
4.2. informācija. Izglītības un zinātnes ministrijas gadījums	50
4.3. informācija. Konsultanta viedoklis	52
4.4. informācija. Interviju citāti par slēpto lobēšanu	53

Biežāk lietotie saīsinājumi

- CSDD – Ceļu satiksmes drošības direkcija
- ES SF – Eiropas Savienības struktūrfondi
- ERAF – Eiropas Reģionālās attīstības fonds
- KL – Krimināllikums
- KNAB – Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
- LIAA – Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra
- NVO – nevalstiskās organizācijas
- SKDS – Sociāli korelatīvo datu sistēmas
- VID – Valsts ieņēmumu dienests

Priekšvārds

Šis ir pirmais izdevuma *Korupcijas °C. Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā* izlaidums, ko Sabiedriskās politikas centrs *Providus* nodod lasītājiem vērtēšanai. Pārskata nosaukumā ir izmantots grādu apzīmējums pēc Celsija skalas, ko parasti lieto temperatūras mērīšanā. Šā pārskata uzdevums nav mērīt korupcijas līmeni vai apjomu tā, kā to dara ar aptauju vai kādu citu kvantitatīvu metožu palīdzību, bet ar skatienu, kas fokusēts pretkorupcijas pasākumos, apjaust, cik apņēmības pilni un stingri tie ir. Tēlaini izsakoties, – cik augstai temperatūrai pakļauta korupcija Latvijā un vai tā sasniegusi līmeni, kad korupcijas bacīļi sāk iznīkt.

Ikdienas ziņu raibumā Latvijā itin bieži sastopamas vēstis par kādas augstākas vai zemākas valsts amatpersonas aizturēšanu, par kādu tiesas spriedumu korupcijas lietā, par korupcijas riskiem kādā iestādē vai jaunpieņemtu likumu, kam šis ļaunums jāmazina. Tomēr haotiskā ziņu plūsmā ir grūti atšķirt svarīgo no maznozīmīgā un saprast, vai runa ir par īslaicīgu kādas aktivitātes uzplaiksnījumu vai arī par nozīmīgām ilgtermiņa tendencēm. Šā pārskata mērķis ir atsevišķo parādību aplūkojums plašākā un ilglaicīgākā kontekstā. Pārskatā apkopota gan faktu informācija par pretkorupcijas politikas svarīgākajiem notikumiem 2005. gada pirmajos sešos mēnešos, gan ieskats korupcijas apkarošanā kopš 2003. gada. Atsevišķām aktuālām tēmām ir veltīti ekspertu raksti.

2005. gada pirmā puse bijusi bagāta ar nozīmīgām norisēm. Ilgstoši pastāvējusi vājāka vai spēcīgāka spriedze starp Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroju (KNAB) priekšnieku Alekseju Loskutovu un Ministru prezidentu Aigaru Kalvīti. Turklāt KNAB šajā laikā atklājis dažus no savas pastāvēšanas laikā nozīmīgākajiem korupcijas gadījumiem: kādas slimnīcas vadītāja rīcību, nosakot sev papildu atalgojumu Ls 64 749 apmērā; Ls 40 000 izspiešanu, ko veikuši trīs maksātne-spējas administratori; nelikumības, kas pastrādātas Daugavpils pilsētas domē; kukuļošanu Jūrmalas mēra vēlēšanās 20 000 eiro apmērā; Ls 45 000 kukuļdošanu, ko izdarījis aptieku ķēdes īpašnieks, u. c. No malas nav novērtējams tas, cik kvalitatīvi noris šo lietu izmeklēšana un vai iesaistīto personu vaina izrādīsies pierādāma. Tomēr šie gadījumi liecina par agrāk nebijušu mērķtiecību korupcijas apkarošanā Latvijā.

Korupcijas mazināšanas kontekstā svarīgas bija arī martā notikušās pašvaldību vēlēšanās, kurās pirmo reizi praksē tika izmēģināta jauna partiju finansēšanas un kampaņas tēriņu regulēšanas sistēma. Viens no galvenajiem secinājumiem, šķiet, ir tas, ka tā sauktie kampaņas izdevumu “griesti” ir samazinājuši kampaņā iztērētās naudas daudzumu (vai vismaz nav ļāvuši tam pieaugt), taču šā mērķa sasniegšanai ir daļēji upurēta partiju finanšu atklātība. Izvērsti šī tēma aplūkota Lolitas Čigānes un Lindas Austeres rakstā.

Tēriņu limits mudinājis arī partijas meklēt citus ceļus savas kampaņas nodrošināšanai. Vairāki politiskie spēki, kas līdz 2005. gada pašvaldību vēlēšanām bija valdošā stāvoklī dažādās pašvaldībās, tiecās kampaņas vajadzībām izmantot šo pašvaldību, t. i., visu attiecīgo teritoriju iedzīvotāju resursus – telpas, oficiālo amatpersonu statusu, pašvaldību apmaksātus medijus u. tml. Latvijā pagaidām nav nedz efektīvu tiesisko līdzekļu pret šo, tā saukto administratīvo resursu izmantošanu, nedz viennozīmīgas izpratnes par to, kur velkama līnija starp pieļaujamo un nepieļaujamo. Administratīvo resursu izmantošanu 2005. gada vēlēšanās analizējuši Līga Stafecka un Pēteris Timofejevs.

Otrs korupcijas kontekstā nozīmīgs faktors gan 2004. gadā, gan 2005. gadā bijis Eiropas Savienības struktūrfondu naudas ienākšana. Literatūrā par korupciju ir plaši aprakstīti gadījumi, kad pēkšņa apjomīgu naudas plūsmu ienākšana valstī dažkārt uzpūš korupciju gluži kā gaisa strūklu uguni. Korupcijas “uzpūšanu” var novērst stingra institucionālā finansējuma vadīšanas struktūra. Tomēr attiecībā uz struktūrfondu Latvijā šī sistēma vēl būtiski jāpilnveido, lai novērstu problēmas, no kurām dažas aplūko Karīna Janova.

Tematisko rakstu krājumu nobeidz šo rindu autora pārdomas par Latvijā korupcijas jautājumos veiktajām sabiedrības aptaujām 1999. un 2005. gadā. Laikā, kas šķir šīs aptaujas, daudzi iedzīvotāji pilnīgāk izpratuši, kas ir korupcija un kādu kaitējumu tā nodara valsts līmenī. Tomēr šīs izpratnes padarīšana par ikdienišķas rīcības vadmotīvu ievērojamai sabiedrības daļai joprojām ir izaicinājums, kura pilnīga pārvarēšana vēl priekšā.

Pārskata sagatavošanā palīdzēja plašs cilvēku loks, kuru ir pārāk daudz, lai visus šeit nosauktu, bet kuriem visiem pienākas pateicība. Īpaši gribu sacīt paldies Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja amatpersonām, kas sniedza plašu informāciju un to pacietīgi skaidroja, kā arī Latvijas tiesām, kas pārskata sagatavošanas vajadzībām atsūtīja vairākus desmitus spriedumu, kuru dziļāka analīze vēl gaidāma nākamajos izlaidumos.

Valts Kalniņš,
Korupcijas °C galvenais redaktors

1. Cīņa pret korupciju faktos: 2005. gada pirmie seši mēneši

Šajā pārskata daļā ir apkopoti nozīmīgākie notikumi, kas saistīti ar korupcijas novēršanu vai apkarošanu. Apkopojums sakārtots 15 tēmās, kas formulētas, daļēji balstoties uz Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmas 2004.–2008. gadam struktūru. 15 tēmas neaptver pilnīgi visas korupcijas novēršanā un apkarošanā nozīmīgās nozares, taču šīs nodaļas uzdevums ir tikai fiksēt 2005. gada pirmajos sešos mēnešos notikušo. Tāpēc netiek iekļautas jomas, kurās šajā laikā nav zināmi svarīgi notikumi. Apkopojumā izmantotas Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja un citu valsts institūciju sniegtās ziņas, valsts institūciju interneta lapās publicētā informācija, kā arī ziņu aģentūras BNS materiāli.

Politisko organizāciju finansēšana

Tiesvedība – nozīmīgākās lietas

2005. gada 24. janvārī Administratīvā rajona tiesa apmierināja partijas *Latvijas Ceļš (LC)* prasību pret KNAB par Ls 4000 nelikumīgo ziedojumu atmaksu. KNAB 2004. gada martā uzdeva *LC* atmaksāt nelikumīgi saņemtos ziedojumus, tomēr lēmumā kļūdījās un par pamatojumu norādīja tobrīd spēkā vairs neesošu likuma pantu. Atklājis kļūdīšanos, KNAB izdeva vēl vienu administratīvo aktu, kurā laboja atsauci un pievienoja skaidrojumu.

2005. gada 15. martā Augstākās tiesas Senāts apmierināja KNAB kasācijas sūdzības un atcēla Administratīvās apgabaltiesas spriedumus, ar kuriem tika atcelti KNAB lēmumi par *Zaļo un zemnieku savienības (ZZS)*, kā arī *Krievu partijas* pretlikumīgi saņemto ziedojumu atmaksu. Abas lietas nodotas atkārtotai izskatīšanai Administratīvajā apgabaltiesā. Veicot 2002. gadā saņemto ziedojumu likumības pārbaudi, KNAB konstatēja, ka ziedojumi *ZZS* par kopējo summu Ls 55 950 un *Krievu partijai* par kopējo summu Ls 630 bija izdarīti pretrunā ar Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumu.

2005. gada 10. maijā Rīgas pilsētas Centra rajona tiesa apturēja *Apvienotās sociāldemokrātiskās labklājības partijas* darbību uz sešiem mēnešiem. Partija nebija

izpildījusi KNAB lēmumu par pretlikumīgi saņemto ziedojumu Ls 3337, 90 atmaksāšanu un precizētu ziedojumu sarakstu iesniegšanu.

2005. gada 20. maijā Administratīvā apgabaltiesa noraidīja Latvijas Zemnieku savienības sūdzību par KNAB lēmumiem saistībā ar nelikumīgi saņemto Ls 55 120 atmaksu.

2005. gada 3. jūnijā Administratīvā apgabaltiesa apmierināja KNAB apelācijas prasību un noraidīja ZZS sūdzību par KNAB lēmumiem saistībā ar šaubīgo ziedojumu atmaksu. KNAB lika pārskaitīt Ls 29 100 no ZZS par labu valstij.

2005. gada 7. jūnijā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzina par nepamatotu un noraidīja *Latvijas Zaļās partijas (LZP)* kasācijas sūdzību saistībā ar KNAB lēmumu, ar kuru *LZP* tika uzdots atmaksāt pretrunā ar likumu saņemtos ziedojumus Ls 6445 apmērā. Šis spriedums nav pārsūdzams.

Normatīvās bāzes veidošana

2005. gada 22. martā Ministru kabinets pieņēma noteikumus Nr. 196 "Par politisko organizāciju (partiju) ikgadējām finansiālās darbības deklarācijām, priekšvēlēšanu perioda izdevumu deklarācijām, paziņojumiem par plānotajiem vēlēšanu izdevumiem, vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarācijām un ziņojumiem par dāvinājumiem (ziedojumiem)", kas noteic, kā politiskajām organizācijām jāiesniedz ziņas par savām finansēm.

2005. gada 14. aprīlī Valsts sekretāru sanāksmē tika izsludināti likumprojekti "Vēlētāju apvienību finansēšanas likums", "Grozījumi pilsētas domes, novada domes un pagasta padomes vēlēšanu likumā", "Grozījums Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā", "Grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā" un "Grozījumi Krimināllikumā". Šos likumprojektus februārī iesniedza KNAB, lai nodrošinātu vēlētāju apvienību finansiālās darbības tiesisko pamatu. Vēlētāju apvienību finansēšanas likumprojekts nosaka kārtību, kādā tiek finansētas vēlētāju apvienības (finansēšanas avoti, ierobežojumi, atbildība) un kādā tās atskaitās par saņemto un izlietoto finansējumu, kā arī valsts institūciju kompetenci šīs jomas kontrolē. Grozījumi Administratīvo pārkāpumu kodeksā paredz atbildību par finansēšanas nosacījumu pārkāpšanu, piemēram, par nepatiesu ziņu norādīšanu pārskatos, par finansējuma apjoma ierobežojumu neievērošanu un starpniecību. Grozījumi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā nosaka KNAB kompetenci vēlētāju apvienību finansiālās darbības kontrolē, t. sk. tiesības saukt vainīgās personas pie administratīvās atbildības un uzdot vēlētāju apvienībām atmaksāt pretlikumīgi saņemtos ziedojumus.

Sk. *Korupcijas* ^oC 2. nodaļu par partiju finansēšanas un kampaņas tēriņu regulējuma darbību 2005. gada pašvaldību vēlēšanu kampaņas laikā.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja statuss un darbība

Normatīvā bāze

2005. gada 27. janvārī Saeima galīgajā lasījumā pieņēma grozījumus Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā, kas jaunā redakcijā nosaka biroja padomes uzdevumus, obligātās prasības personām, kas var būt biroja amatpersonas vai darbinieki, gadījumus, kad biroja amatpersonas vai darbiniekus no amata atbrīvo, kā arī šo amatpersonu un darbinieku disciplinārtbildības regulējumu.

2005. gada 21. aprīlī Valsts sekretāru sanāksmē tika izsludināts likumprojekts "Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja amatpersonu izdienas pensiju likums".

KNAB un Ministru prezidenta attiecības, I. Bodes atstādināšana, A. Loskutova darbības pārbaudes

2005. gada marts

- KNAB priekšnieks Aleksejs Loskutovs atstādināja no amata biroja Izziņas nodaļas priekšnieku I. Bodi, kas cita starpā piedalījies arī tā sauktās digitālās televīzijas lietas izmeklēšanā.
- Ministru prezidents Aigars Kalvītis paziņoja par nodomu veidot konsultatīvu padomi, kas palīdzētu novērtēt par KNAB darbību saņemtās sūdzības. Nodoms nav īstenots.
- KNAB saņēma A. Kalvīša vēstuli ar rīkojumu atjaunot I. Bodi amatā.

2005. gada aprīlis

- A. Kalvītis deva rīkojumu par dienesta izmeklēšanu, lai novērtētu A. Loskutova rīcību, neatjaunojot amatā I. Bodi.
- Ģenerālprokuratūra publiskoja slēdzienu, ka premjera A. Kalvīša, kas uzdeva A. Loskutovam atjaunot darbā atstādināto I. Bodi, rīcībā nav saskatāmas administratīvā pārkāpuma vai noziedzīgā nodarījuma pazīmes.

2005. gada jūnijs

- Pēc bijušā prokurora G. Akmeņkalna iesnieguma Ģenerālprokuratūra sāka pārbaudīt, vai A. Loskutovs neatrodas interešu konfliktā, apvienojot savu amatu ar pasniedzēja darbu augstskolās.
- A. Kalvītis pret A. Loskutovu ierosināja disciplinārlietu, jo dienesta pārbaudē konstatēts, ka I. Bodes atļaušanā pārkāptas likuma normas.
- Rīgas Vidzemes priekšpilsētas tiesa nosprieda, ka I. Bode atjaunojams darbā un viņam izmaksājama kompensācija.

- Valsts ieņēmumu dienests A. Loskutovam noteica Ls 50 naudassodu par pieļautajām neprecizitātēm, aizpildot valsts amatpersonas deklarāciju.

KNAB ierosinātās krimināllietas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, kuru ierosināšanas fakti publiskoti

- Janvāra sākumā ierosināta krimināllieta pret Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekcijas amatpersonām par dienesta pilnvaru pārsniegšanu (KL 317. panta otrā daļa). Personiskas ieinteresētības dēļ amatpersonas izpaukušas komerciāla rakstura informāciju par azartspēļu biznesu.
- 12. janvārī ierosināta krimināllieta par Latvijas Onkoloģijas centra amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšanu. No 2002. gada janvāra līdz 2004. gada novembrim centra vadītājs vienpersoniski pieņēmis lēmumus attiecībā pret sevi, izdodot rīkojumus un papildus darba algai nosakot sev atalgojumu kopumā Ls 64 749,50 apmērā. KNAB lūdza uzsākt kriminālvajāšanu pēc KL 325. panta pirmās daļas.
- 31. janvārī ierosināta krimināllieta par Ls 40 000 izspiešanu no kāda uzņēmuma vadības, draudot ar uzņēmuma maksātspējas lietas apzinātu vilcīnāšanu, tādējādi apturot tā darbību. Par izspiešanas faktu (KL 183. panta otrā daļa) aizturēti trīs sertificēti maksātspējas administratori, pret kuriem KNAB lūdza uzsākt kriminālvajāšanu.
- 4. februārī ierosināta krimināllieta par kukuļņemšanu un tās ietvaros aizturēta VID Muitas kriminālpārvaldes trīs darbinieku grupa. Personu grupa, veicot kādam uzņēmējam piederošo noliktavas telpu pārbaudi, pieprasīja no viņa kukuli, Ls 600, par labvēlīga pārbaudes akta sastādīšanu. Uzņēmējs nepiekrita sākotnēji pieprasītajai naudas summai, un kukulis tika pieņemts aptuveni Ls 200 vērtībā. Vēlāk KNAB aizturēja arī ceturto līdzdalībnieku. Birojs lūdza uzsākt kriminālvajāšanu pēc KL 320. panta otrās daļas.
- Februāra vidū ierosināta krimināllieta par Liepājas rajona Nīcas pagasta padomes bijušo amatpersonu dienesta pilnvaru pārsniegšanu, pārdodot piekrastes meža zemes Nīcas pagastā (KL 317. panta otrā daļa). No 1997. līdz 1999. gadam pašvaldības amatpersonas pārdevušas Baltijas jūras piekrastes aizsargjoslā sešus meža zemes gabalus, nesāņemot ikreizēju Ministru kabineta lēmumu.
- 28. februārī ierosināta krimināllieta par amatpersonas dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu. 2. martā šīs lietas ietvaros aizturēja Daugavpils pilsētas domes izpilddirektoru, kurš, apejot likumā noteikto kārtību, apzināti bija organizējis fiktīvas, pašvaldībai neizdevīgas iepirkuma procedūras. Birojs lūdza uzsākt kriminālvajāšanu pret izpilddirektoru pēc KL 318. panta otrās daļas un 195. panta otrās daļas, kā arī pret divu Daugavpils pilsētas pašvaldības uzņēmumu trīs amatpersonām – par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu.
- 18. martā ierosināta krimināllieta par 20 000 eiro kukuļa došanu Jūrmalas mēra vēlēšanās. Birojs lūdza uzsākt kriminālvajāšanu pret trim personām par

kukuļdošanu (KL 323. panta otrā daļa). Divi aizdomās turētie bija partijas *Jaunais Centrs* Jūrmalas domes bijušie deputāta kandidāti. Viens no tiem – valsts amatpersona – Jūrmalas pašvaldības uzņēmuma valdes loceklis.

- 20. martā ierosināta krimināllieta par personu kavēšanu brīvi īstenot tiesības vēlē deputātus. To apzināti veikuši politiskās organizācijas *Jaunais Centrs* pārstāvji Jūrmalā, lietojot uzbekšanu (KL 90. pants). Aizturētas divas personas – Jūrmalas domes deputāts un bijušais deputāta kandidāts, savukārt vēl divām personām piemērots drošības līdzeklis – paraksts par dzīvesvietas nemainīšanu.
- 13. aprīlī ierosināta krimināllieta par Ls 45 000 liela kukuļa došanu, ko izdarījis uzņēmējs – medikamentu tirdzniecības firmas īpašnieks. KNAB nosūtīja lietu Ģenerālprokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai pēc KL 323. panta pirmās daļas.
- 29. aprīlī ierosināta krimināllieta par kukuļa pieprasīšanu un saņemšanu – trīs Rīgas pilsētas Galvenās policijas pārvaldes 21. nodaļas darbinieki un viena privātpersona pieprasījuši kukuli Ls 300 apmērā no kāda uzņēmēja par to, lai viņa uzņēmumā veiktās pārbaudes rezultātā netiktu sastādīts administratīvā pārkāpuma protokols, kā arī lai turpmāk uzņēmumā neveiktu pārbaudes.
- 3. maijā ierosināta krimināllieta par kukuļošanu saistībā ar autovadītāja apliecību pretlikumīgu saņemšanu. Aizdomās par kukuļņemšanu grupā aizturēti trīs CSDD darbinieki. Savukārt aizdomās par starpniecību kukuļošanā tika turēti divu autoskolu vadītāji. Šīs kriminālietas ietvaros KNAB lūdza prokuratūru uzsākt kriminālvajāšanu pret sešām personām (pēc KL 322. panta otrās daļas, 321. panta pirmās daļas, KL 320. panta otrās daļas un KL 318. panta pirmās daļas).
- Maija otrajā pusē ierosināta krimināllieta par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu un dokumentu viltošanu saistībā ar alkohola ekspertīzi. Aizdomās par alkohola ekspertīzes slēdziena viltošanu tika turētas trīs Narkoloģijas valsts aģentūras darbinieces, savukārt aizdomās par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu – Ceļu policijas darbinieks. Pret šīm personām KNAB lūdza uzsākt kriminālvajāšanu pēc KL 318. un 275. panta.
- 30. maijā ierosināta krimināllieta par kukuļa Ls 250 apmērā izspiešanu, ko izdarījis Drošības policijas sevišķi svarīgu lietu inspektors. Birojs lūdza uzsākt kriminālvajāšanu pēc KL 320. panta trešās daļas.
- 29. jūnijā KNAB darbinieki aizturēja divas personas par starpniecību kukuļošanā. Pieprasītais kukulis bijis Ls 15 900.

Valsts sektora personāla atlase un motivēšana

2005. gada 15. februārī Ministru kabinets atbalstīja koncepciju "Par valsts sektorā nodarbināto vienoto darba samaksas sistēmu". Koncepcija paredz veikt valsts sektora amatu novērtēšanu un apstiprināt valsts sektora Amatu katalogu, kā arī

atbilstoši kataloga amatu saimēm un līmeņiem noteikt algu grupas. Plānots pakāpeniski, piecu gadu laikā, palielināt darba samaksu, lai sasniegtu 70–80% no privātā sektora darba samaksas attiecīgajos amatos. Savukārt amatam atbilstošs un motivējošs atalgojums tiek uzskatīts par faktoru, kas mazina amatpersonu korumpētas darbības varbūtību.

2005. gada 3. maijā Ministru kabinets akceptēja noteikumus Nr. 310 “Par amatu klasifikācijas sistēmu un amatu klasificēšanas kārtību valsts tiešās pārvaldes iestādēs”, kas nosaka vienotu amatu klasifikācijas sistēmu un kārtību valsts tiešās pārvaldes iestādēs. Noteikumi nepieciešami, lai izstrādātu darba samaksas sistēmu, kā arī lai veicinātu personāla vadību un attīstību.

Iekšējās kontroles mehānismi

2005. gada pirmajā pusē valsts pārvaldes un pašvaldību iestādes turpināja gatavot un iesūtīt Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam iestāžu organizatorisko pretkorupcijas pasākumu plānus. Šis uzdevums ir noteikts Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmā 2004.–2008. gadam. 2005. gada jūnija beigās KNAB bija saņēmis 208 pretkorupcijas pasākumu plānus, no kuriem, pēc KNAB atzinuma, 27 bija vēl jāpapildina vai jāpārstrādā. Pavisam saskaņā ar KNAB sniegto informāciju no valsts pārvaldes iestādēm būtu jāsaņem 234 plāni.

2005. gada 17. martā Saeima galīgajā lasījumā pieņēma grozījumus likumā “Par uzņēmumu un uzņēmējsabiedrību maksātspēju”, kas paredz uzņēmumu maksātspējas procesa administratorus izvēlēties pēc nejaušības principa, lai novērstu iespējas vienoties ar konkrētiem administratoriem par prettiesiskām darbībām.

Publisko iestāžu ētika

2005. gada pirmajā pusē turpinājās valsts pārvaldes iestāžu ētikas kodeksu izstrādāšana un pieņemšana, ētikas komisiju veidošana un ētikas normu iekļaušana darbinieku darba līgumos. Šeit sniegts pārskats par ētikas regulējuma situāciju ministrijās 2005. gada jūnija beigās, taču daudzi ētikas kodeksi ir pieņemti vai tiek izstrādāti, kā arī tiek veidotas ētikas komisijas dažādās ministriju padotībā esošās iestādēs.

- Aizsardzības ministrija: ir ētikas kodeksa projekts un izveidota ētikas padome.
- Ārlietu ministrija: tiek izstrādāts ētikas kodeksa projekts.
- Bērnu un ģimenes lietu ministrija: ir ētikas kodeksa projekts.
- Ekonomikas ministrija: ir ētikas kodekss un ētikas komisija.
- Finanšu ministrija: ētikas normas ir noteiktas darba kārtības noteikumos, ētikas komisiju veido katram gadījumam atsevišķi.
- Iekšlietu ministrija: tiek izstrādāts ētikas kodeksa projekts.

- Izglītības un zinātnes ministrija: ir ētikas kodeksa projekts.
- Kultūras ministrija: ir ētikas pamatprincipi un ētikas padome.
- Labklājības ministrija: veidošanas procesā.
- Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija: tiek izstrādāts ētikas kodeksa projekts.
- Satiksmes ministrija: ir ētikas kodekss un ētikas komisija.
- Tieslietu ministrija: ir ētiskas rīcības prasības darba līgumos un iekšējās kārtības noteikumos.
- Veselības ministrija: ir uzvedības (ētikas) pamatprincipi.
- Vides ministrija: ir ētikas kodekss un ētikas komisija.
- Zemkopības ministrija: ir ētikas kodekss un ētikas komisija.

Avots: KNAB informācija, kas sagatavota pēc iestāžu atskaitēm par *Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmas 2004.–2008. gadam* izpildi.

Personu ienākumu kontrole

2005. gada 13. janvārī Valsts sekretāru sanāksmē tika izsludināta Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja iesniegtā koncepcija “Par fizisko personu ienākumu gūšanas kontroles pilnveidošanu”. Korupcijas novēršanas kontekstā šāda kontrole ir svarīga, jo tā apgrūtinātu iedzīvotāju iespējas izmantot noziedzīgā, t. sk. korupcijas ceļā iegūtus finanšu līdzekļus.

Koncepcija paredz trīs iespējamus rīcības variantus:

- uzlabot pašreizējo fizisko personu ienākumu deklarēšanas sistēmu, veicot virkni atsevišķu normu grozījumu;
- integrēt ikgadējo ienākumu deklarēšanu jau pastāvošajā sistēmā, izdarot koncepcijas pirmajā variantā minētos pasākumus un grozījumus spēkā esošajos normatīvajos aktos, kā arī papildus ieviest ikgadējo ienākumu deklarēšanu;
- papildus ieviest ikgadējo ienākumu deklarēšanu tikai personām ar paaugstinātu ienākumu un īpašuma līmeni, kas ļautu samazināt iesniedzamo un līdz ar to arī pārbaudāmo deklarāciju skaitu.

2005. gada maijā tika publiskots KNAB pasūtītais koncepcijas projekta ieviešanas ekonomiskais novērtējums, ko veica Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūts ekonomikas doktores Raitas Karnītes vadībā un Banku augstskolas docents, LU Juridiskās fakultātes doktorants Jānis Grasis. Eksperti lēsa, ka koncepcijas ieviešanas potenciālais tiešais ekonomiskais efekts būtu vairāki simti miljonu latu gadā patlaban neiekasētā iedzīvotāju ienākumu nodokļu veidā.

Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršana

2005. gada 26. janvārī uzmanību uz nelegāli iegūtu līdzekļu legalizācijas problēmu saasināja Ministru prezidenta A. Kalviša paziņojums par ASV brīdinājumu Latvijai sakarā ar banku sektorā notiekošajiem naudas “atmazgāšanas” mēģinājumiem un par Latvijas valdības apņēmību nopietni cīnīties pret šo problēmu.

2005. gada 24. maijā Noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas novēršanas dienests informēja, ka kopš gada sākuma tas saņēmis vairāk nekā 9,5 tūkstošus ziņojumu no bankām par neparastiem darījumiem, bet darījumi apturēti kopumā par trim miljoniem latu.

2005. gada 26. maijā Saeima galīgajā lasījumā pieņēma likumprojektu paketi pret noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju. Šie likumprojekti bija grozījumi likumā “Par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanu”, Kredītiestāžu likumā, Krimināllikumā un Latvijas Kriminālprocesa kodeksā. Grozījumi likumā “Par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanu” nosaka gadījumus, kad noskaidrojams darījuma patiesais labuma guvējs un trešā persona, kuras uzdevumā tiek veikts darījums, kā arī regulē vairākus citus jautājumus.

2005. gada 9. jūnijā Saeima 2. lasījumā pieņēma likumprojektu “Par skaidras naudas deklarēšanu”, kas iecerēts, lai pastiprinātu cīņu pret nelikumīgi iegūto līdzekļu legalizāciju caur Latvijas bankām. Likumprojekts noteic, ka fiziskām personām, šķērsojot Latvijas robežu, ir obligāti jādeklarē skaidras naudas līdzekļi, ja naudas apjoms ir līdzvērtīgs 10 tūkstošiem eiro vai lielāks.

Liecinošo personu un ziņotāju aizsardzība

2005. gada 19. maijā Saeima galīgajā lasījumā pieņēma Personu speciālās aizsardzības likumu. Likums ir svarīgs cīņā pret korupciju, jo šāda veida noziegumus lielākoties iespējams atklāt tikai tad, ja cilvēki ir gatavi sniegt liecības par korumpētām darbībām. Šādas gatavības veicināšanai nepieciešama liecinošo personu pienācīga aizsardzība.

Valsts un pašvaldību iepirkums

2005. gada 5. maijā Valsts sekretāru sanāksmē tika izsludināts jauns likumprojekts “Publisko iepirkumu likums”, kam jāaizstāj pastāvošais likums “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām”. Šis ir svarīgs likumprojekts pretkorupcijas kontekstā, jo publiskais iepirkums uzskatāms par vienu no nozīmīgākajām korupcijas riska zonām.

2005. gada 23. maijā KNAB nosūtīja Finanšu ministrijai atzinumu par šo likumprojektu. Daži no KNAB priekšlikumiem bija – noteikt, ka iepirkuma komisijas

locekļi ir valsts amatpersonas likuma "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" izpratnē, un noteikt, ka viena no iepirkumu uzraudzības biroja funkcijām ir sastādīt administratīvo pārkāpumu protokolus par atklātajiem administratīvajiem pārkāpumiem iepirkumu jomā.

Korupcija publiskajos pakalpojumos (veselības aprūpe, izglītība u. c.)

2005. gada 7. februārī notika veselības ministra vadītās darba grupas pirmā sa-
nāksme, lai izstrādātu priekšlikumus grozījumiem normatīvajos aktos un novērstu
noziedzīgi iegūtu naudas līdzekļu apriti (t. sk. nelegālu maksājumu pieņemšanu)
veselības aprūpes un izglītības jomā.

2005. gada 30. jūnijā Saeima pirmajā lasījumā pieņēma grozījumus Latvijas
Administratīvo pārkāpumu kodeksā (APK) un Krimināllikumā. Grozījumi APK
nosaka atbildību par materiālu vērtību, mantiska vai citāda rakstura labumu
apzināti prettiesisku saņemšanu par sniegtiem ārstniecības pakalpojumiem, ja
materiālās vērtības, mantiska vai citāda rakstura labumus saņēmusi ārstniecības
persona, kas nav valsts amatpersona (45.⁴ pants).

Grozījums Krimināllikumā paredz izteikt 198. pantu *Neatļauta labuma pie-
ņemšana* jaunā redakcijā. Šā panta pirmajā daļā paredzēts noteikt atbildību par
materiālu vērtību, mantiska vai citāda rakstura labumu apzināti prettiesisku pie-
ņemšanu, ko uzņēmuma (uzņēmēj sabiedrības), iestādes vai organizācijas dar-
binieks, kurš nav valsts amatpersona, uzņēmuma (uzņēmēj sabiedrības), iestādes
vai organizācijas pilnvarota tāda pati persona vai cita persona, kas uz likuma vai
tiesiska darījuma pamata pilnvarota vest citas personas lietas, pieņemt saistošus
lēmumus vai izšķirt strīdus, pieprasījusi personiski vai ar starpnieku par kādas
savas profesionālās darbības vai pakalpojuma izdarīšanu vai neizdarīšanu labuma
devēja interesēs, ļaunprātīgi izmantojot savas pilnvaras, neatkarīgi no tā, vai
pieņemtās materiālās vērtības, mantiska vai citāda rakstura labumi domāti šai per-
sonai vai jebkurai citai personai. Paredzētais sods ir brīvības atņemšana uz laiku
līdz trim gadiem vai piespiedu darbs, vai naudas sods līdz astoņdesmit minimā-
lajām mēnešalgām (198. panta pirmā daļa).

Izglītošana

Saskaņā ar KNAB sniegtajām ziņām, 2005. gada pirmajā pusē vismaz 500 valsts
amatpersonu piedalījušās biroja organizētās mācībās/semināros par dažādiem
ar interešu konflikta novēršanu un ar organizāciju iekšējo pretkorupcijas kon-
troli saistītiem jautājumiem. Apjomīgākais darbs šajā pusgadā bija izglītības
iestādēs strādājošo valsts amatpersonu izglītošana par lēmumu pieņemšanas
ierobežojumiem attiecībā uz saviem radniekiem, jo daudzās mācību iestādēs
vadītāju pakļautībā strādā viņu dzīvesbiedri un citi radnieki.

Sabiedrības iesaistīšana un publisko institūciju saskarsme ar iedzīvotājiem

2005. gada pirmajā pusē reizi mēnesī notika KNAB Sabiedriskās konsultatīvās padomes sēdes; padomē bija iekļauti 15 organizāciju pārstāvji. 2005. gada 24. februārī padome pieņēma rekomendācijas tiesu varas nostiprināšanai un korupcijas risku mazināšanai. 2005. gada 28. aprīlī padome nolēma izveidot darba grupu sadarbībā ar Latvijas Veselības aprūpes darba devēju asociācijas un Latvijas Slimnīcu biedrības pārstāvjiem, lai sagatavotu ieteikumus korupcijas novēršanai veselības aprūpes jomā. 2005. gada 30. jūnijā padome akceptēja vērtējumu par korupcijas novēršanu veselības aprūpē.

2005. gada 3. maijā Ministru kabinets apstiprināja īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāta iesniegto elektroniskā paraksta ieviešanas pasākumu grafiku. Saskaņā ar šo grafiku 2006. gada februāra beigās jāuzsāk elektronisko pakalpojumu ieviešana, izmantojot drošu elektronisko parakstu. Mēdz uzskatīt, ka elektroniskas un līdz ar to nepersonificētas procedūras saskarsmē starp iedzīvotājiem un publiskajām iestādēm mazina korupcijas risku.

Analīze un pētniecība

2005. gada janvārī pēc KNAB pasūtījuma tika veikta Latvijas iedzīvotāju aptauja *Pieredze saskarsmē ar korupcijas problēmām* un pēc Sabiedrības par atklātību – *Delna* pasūtījuma – *Attieksme pret korupciju Latvijā* (sk. analīzi *Korupcijas* °C 5. nodaļā).

Starptautiskie līgumi un sadarbība

2005. gada 17. februārī Saeima galīgajā lasījumā pieņēma un apstiprināja Eiropas Padomes Civiltiesību pretkorupcijas konvenciju. Šī konvencija ir mēģinājums izvirzīt kopīgus starptautiskus noteikumus civiltiesību un korupcijas jomā. Konvencijas 1. pants noteic, ka ikviena puse savā iekšējā likumdošanā nodrošina iedarbīgus līdzekļus par labu tām personām, kurām korupcijas darbību rezultātā radīti zaudējumi, lai dotu šīm personām iespēju aizstāvēt savas tiesības un intereses, to skaitā – iespēju saņemt atlīdzību par zaudējumiem.

2005. gada 19. maijā Latvija parakstīja ANO Pretkorupcijas konvenciju. Konvencija tika pieņemta 2003. gada oktobrī. ANO Pretkorupcijas konvencija ir visaptverošs dokuments, kas ietver nodaļu par korupcijas novēršanas pasākumiem (valsts amatpersonu uzvedības kodeksi, korupcijas novēršanai svarīgi elementi publiskajā iepirkumā, atklātības un grāmatvedības prasības privātstruktūrām, sabiedrības līdzdalība korupcijas novēršanā, pasākumi pret noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju), nodaļu par korupcijas kriminalizāciju un apkarošanu (valsts amatpersonu, ārvalstu amatpersonu un starptautisko publisko organizāciju amatpersonu piekukuļošanas, valsts amatpersonu izdarītas īpašuma izšķērdēšanas,

tirgošanās ar ietekmi, pilnvaru ļaunprātīgas izmantošanas, nelikumīgas iedzīvošanās, kukuļošanas privātajā sektorā, īpašuma izšķērdēšanas privātajā sektorā un citu konvencijā ietvertu darbību kriminalizēšana, juridisko personu atbildība, ziņotāju aizsardzība u. c.), nodaļu par starptautisko sadarbību (savstarpējo tiesisko palīdzību u. c.), nodaļu par aktīvu atgūšanu, nodaļu par tehnisko palīdzību un informācijas apmaiņu, kā arī nodaļu par īstenošanas mehānismiem, kas ietver dalībvalstu konferences izveidi konvencijas īstenošanas veicināšanai un caurskatīšanai.

2005. gada 22. jūnijā Saeima nodeva komisijām likumprojektu "Par Eiropas Pado-
mes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijas Papildprotokolu". Šis Papildpro-
tokols nosaka katrai dalībvalstij pienākumu savos normatīvajos aktos nodro-
šināt, lai kā noziedzīgu nodarījumu kvalificētu nacionālo un ārvalstu šķirējties-
nešu kukuļošanu un nacionālo un ārvalstu tiesu zvērināto un tiesu piesēdētāju
kukuļošanu. Saskaņā ar spēkā esošo Krimināllikuma redakciju šķirējtiesnešu
kukuļošana Latvijā pagaidām nav noziedzīgs nodarījums.

Starptautiskā finansējuma kontrole

Viens no korupciju potenciāli veicinošiem faktoriem ir jaunu naudas plūsmu
ienākšana valstī, jo tās var radīt kārdinājumu šo finanšu vadībā iesaistītajām per-
sonām savtīgos nolūkos izmantot savu stāvokli. Latvijā šāda jauna naudas plūsma
ir ES struktūrfondu finansējums.

2005. gada 13. jūnijā Ministru kabineta komiteja atbalstīja Eiropas Savienības
struktūrfondu vadības likumprojektu. Likumprojekta saskaņošanā piedalījās sa-
biedriskās organizācijas Sorosa fonds – Latvija, Sabiedriskās politikas centrs
Providus, Sabiedrība par atklātību – *Delna*, Latvijas Pilsoniskā alianse u. c.

Likumprojekta 18. pants noteic, ka struktūrfondu vadībā iesaistītās personas ir
uzskatāmas par valsts amatpersonām likuma "Par interešu konflikta novēršanu
valsts amatpersonu darbībā" izpratnē, ja tām ir tiesības veikt uzraudzības, kon-
troles vai sodīšanas funkcijas attiecībā uz personām, kas neatrodas to tiešā vai
netiešā pakļautībā, vai tām ir tiesības rīkoties ar valsts budžeta un struktūrfonda
finansējumu struktūrfondu projektu ieviešanai, sagatavojot vai pieņemot lēmumu
par struktūrfonda finansējumu.

2. Priekšvēlēšanu kampaņas izdevumu “griestu” uguns kristības

Lolita Čigāne¹ un Linda Austere²

No dažādu partiju finanšu regulējuma instrumentu klāsta demokrātiskas valstis parasti izraugās tādus, kas atbilst katras valsts demokrātijas un partiju atbildības izpratnei, kā arī sniedz risinājumu konkrētām, ar partiju finansēšanu saistītām problēmām, kas nonākušas sabiedrības redzeslokā (nereti kā partiju finansēšanas skandāli). Latvija par šā regulējuma nozīmīgākajām vērtībām līdz 2004. gadam atzina partiju rīcības brīvību, kas kopš 2002. gadā pieņemtajām izmaiņām tika līdzsvarota ar atklātību. Kopējo priekšvēlēšanu izdevumu apjoma ierobežojuma noteikšana 2004. gada sākumā iezīmēja ne vien pilnīgi jaunus priekšvēlēšanu sacensības noteikumus, kas pēc satura un mērķa būtiski atšķiras no iepriekšējiem, bet iezīmēja arī liberālās desmitgades beigas partiju finansēšanā. 2005. gada pašvaldību priekšvēlēšanu kampaņa kļuva par jaunās politisko partiju finansēšanas kārtības uguns kristībām.

Vai šī reforma tiešām bija krietns lēciens uz priekšu vai tikai pussolis – par to šajā rakstā.

Partiju finanšu regulējuma nesenā vēsture Latvijā

Kopš 1992. gada, kad Latvijā tika atjaunots politisko partiju darbības tiesiskais regulējums, šo organizāciju finansiālās darbības pamatnoteikumi ietverti divos likumos. No 1992. līdz 1995. gadam politisko partiju finansēšanas kārtību noteica likums “Par sabiedriskajām organizācijām un to apvienībām”, kas politisko partiju finansiālo darbību faktiski pielīdzināja sabiedrisku organizāciju aktivitātēm.³ Likums paredzēja politisko organizāciju neatkarību no publiskām interesēm, nosakot aizliegumu saņemt valsts finansējumu politiskajai darbībai. Kontrole aprobežojās ar partiju iesniegtās informācijas apkopošanu un publicēšanu.⁴ Būtiski grozījumi, ar kuriem kontroles institūcijas ieguva tiesības sodīt personas, kas vainojamas likuma pārkāpumos, tika izdarīti 1995. gada pavasarī. Tiesa gan, vienīgais likumā noteiktais soda veids bija rakstisks brīdinājums partijas vadības institūcijai.⁵

1995. gada augustā tika pieņemts Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums.⁶ Sākotnējā redakcijā likums precizēja un skaidroja politisko partiju finanšu avotus, kā arī noteica atsevišķa ziedojuma apjoma ierobežojumu – Ls 25 000 apmērā. Likums definēja dāvinājuma jēdzienu un nepārprotami aizliedza politisko partiju finansēšanu ar trešo personu starpniecību. Tiesa, kontroles mehānisms tika precizēts vien retoriski, un tā galvenais uzsvars joprojām bija uz partiju vispārējās finanšu informācijas atklātību.

2000. gada vasarā Pasaules Bankas (PB) pētījums brīdināja Latviju par tā sauktās valsts sagrābšanas augsto līmeni⁷, un izmaiņas partiju finansēšanas tiesiskajā regulējumā kļuva par vienu no PB granta saņemšanas nosacījumiem. To, ka sa-traukumam šai jomā ir pamats, norādīja arī sabiedriskās domas pētījumi – pirms 2001. gada pašvaldību vēlēšanām 74% Latvijas iedzīvotāju uzskatīja, ka politika, tajā skaitā politiskās partijas, ir viskorumpētākā joma valstī.⁸ Diskusijas par nepieciešamību noteikt stingrākus ierobežojumus partiju finanšu plūsmi 7. Saeima aizsāka 2002. gadā. To lielā mērā ietekmēja 2001. gada pašvaldību vēlēšanu izdevumu monitorings, ko veica Sabiedrība par atklātību – *Delna* un Sorosa fonds – Latvija. Monitorings norādīja uz caurskatāmības trūkumu partiju finansēs.

Sabiedriskā spiediena ietekmē būtiskas izmaiņas likumā tika pieņemtas 2002. gadā. Grozījumi ieviesa jēgpilnu politisko partiju finanšu deklarēšanas kārtību⁹, ierobežoja ziedojumu apjomu līdz 10 tūkstošiem latu no viena ziedotāja gada laikā un mainīja likuma kontroles institūciju, šo pienākumu uzticot tolaik nule izveidotajam Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam (KNAB).¹⁰ Turklāt politisko partiju finansēšanas pārkāpumi beidzot kļuva par administratīvi sodāmu nodarījumu.¹¹

Atklātība – nepietiekams instruments

Atklātības princips, kas bija galvenais Latvijas politisko partiju finansēšanas regulējumā līdz 2004. gadam, paļaujas uz sabiedrības spēju novērtēt un izdarīt secinājumus par partijas mērķiem, darbību un tās saistību ar partijas sponsoriem, kā arī balstās uz uzskatu, ka pastiprināta atklātība rosina partiju godaprātu. Šai sabiedrības spējai un partiju godaprātam būtu jālīdzsvaro ietekmes potenciāls, ko gūst personas, kas iegulda naudu partijas kampaņā. Tiesa gan, atklātības pozitīvais efekts ir atkarīgs no aktīvas informācijas aprites mediju vidē, nevalstiskā sektora, politisko partiju un publiskās kontroles institūcijas iesaistes diskusijās. Turklāt izšķiroša nozīme allaž ir politikas procesā ieinteresētiem vēlētājiem. Tomēr, aplūkojot līdzšinējo situāciju Latvijā, jāsecina, ka ziņas par partijas finansēm vēlētāju izvēli ietekmē mazākā mērā, nekā nepieciešams, lai atklātības princips būtu gana efektīvs.

8. Saeimas priekšvēlēšanu kampaņas analīze atklāja, ka starp partiju priekšvēlēšanu kampaņas gaitā izlietotās naudas apjomu un vēlēšanu rezultātiem redzama korelācija.¹² Tādēļ acīmredzamais vilinājums tērēt (tātad arī iegūt) iespējami vairāk līdzekļu radīja pamatotas bažas par partiju pieaugošu atkarību no sponsoru interesēm un neveselīgu konkurenci partiju starpā jeb tā dēvēto "bruņošanās

sacensību”,¹³ kurā katra partija cenšas pārspēt citas līdzekļu apjoma ziņā. Šādos apstākļos atklātība pati par sevi nenodrošina priekšvēlēšanu sacensības vienlīdzīgumu.

2004. gada februārī pieņemtie likuma grozījumi ienesa divus būtiskus jauninājumus – aizliegumu ziedot juridiskām personām un kopējā priekšvēlēšanu izdevumu apjoma ierobežojumu.

Saskaņā ar jauno kārtību partijas izdevumi priekšvēlēšanu kampaņai (270 dienu pirms vēlēšanām) nedrīkst pārsniegt 20 santīmu uz vienu balsstiesīgo katrā vēlēšanu apgabalā, kur iesniegti tās deputātu kandidātu saraksti.¹⁴ Šādi mēģinot savaldīt nesamērīgi pieaugošās pirmsvēlēšanu kampaņas izmaksas, katrai partijai tiek radīti individuāli “izdevumu griesti”.¹⁵ Maksimālais iespējamais izdevumu apjoms 2005. gada vēlēšanās vienai partijai bija aptuveni Ls 270 000 tādā gadījumā, ja partija būtu iesniegusi kandidātu sarakstus visos vēlēšanu apgabalos.

Kopējo izdevumu limits ir tikai viens no teorijā un praksē sastopamajiem izdevumu ierobežošanas veidiem¹⁶, kas gan ārvalstīs¹⁷, gan Latvijā saņēmis krietnu devu nesaudzīgas kritikas.¹⁸ Saistībā ar kampaņas kopējo izdevumu apjoma ierobežošanu tika prognozēti gan vairāki gaidāmie ieguvumi, gan negatīvās sekas.

Gaidāmie ieguvumi:

- samazināsies kampaņas kopējo izmaksu apjoms;
- samazināsies reklāmas apjoms;
- vienlīdzīgākas iespējas partijām panākt vēlēšanu uzvaru.

Iespējamie negatīvie aspekti:

- palielināsies deklarācijās neuzrādīto izdevumu apjoms;¹⁹
- palielināsies administratīvā resursa un pieejas medijiem nozīme kampaņas sekmīgā norisē, tādējādi samazinot mazo un jauno partiju iespējas izcīnīt vietas;²⁰
- palielināsies slēptās reklāmas apjoms;²¹
- pieaugs nomelnošanas kampaņas;
- saruks partiju reģionālās aktivitātes;²²
- kampaņā aktīvi iesaistīsies trešās personas, uz kurām ierobežojumi neattiecas;²³
- partijas izvēlēsies tiešās komunikācijas piedāvātās iespējas, jo to finanses ir samērā grūti kontrolēt.²⁴

Izdevumu apjoma ierobežojuma ietekmes izvērtējums

2005. gada pašvaldību vēlēšanu kampaņa kļuva par izdevumu “griestu” ietekmes pirmo pārbaudījumu. Jaunā ierobežojuma radītās iespējas un izaicinājumi šajā rakstā aplūkoti, balstoties uz datiem un analīzi, kas veikta Sabiedriskās politikas

centra *Providus* projektā *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm*. Projekts apkopoja publiski pieejamo informāciju par partiju ieņēmumiem un izdevumiem, ietverot šādus datus:²⁵

- elektroniskajos medijos un preses monitoringā uzskaitīto izvietotās reklāmas apjomu;
- daļēji apkopotu informāciju par partiju izvietotajām vides reklāmām;
- politisko partiju rīkoto publisko pasākumu monitoringa rezultātus;
- politisko partiju iesniegto deklarāciju analīzi;
- publiskajās datu bāzēs pieejamās informācijas par ziedotājiem analīzi.²⁶

Ārpus šā pārskata palika tādas priekšvēlēšanu izdevumu kategorijas kā maksājumi juridiskajām personām par kampaņas plānošanu un rīkošanu, reklāmas materiālu sagatavošanas izdevumi, kampaņā iesaistīto personu algu maksājumi, telpu īre un transportlīdzekļu noma. Iegūtie dati tika salīdzināti arī ar ziņām par partiju izdevumiem pirms 8. Saeimas vēlēšanām (gan paturot prātā, ka Saeimas un pašvaldību vēlēšanas ir visai atšķirīgas un ka salīdzinošas analīzes rezultāti derīgi tikai provizorisku secinājumu izdarīšanai) un, ciktāl to pieļauj publiski pieejamā informācija, arī ar ziņām par 2001. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm.

Izdevumi sarūk

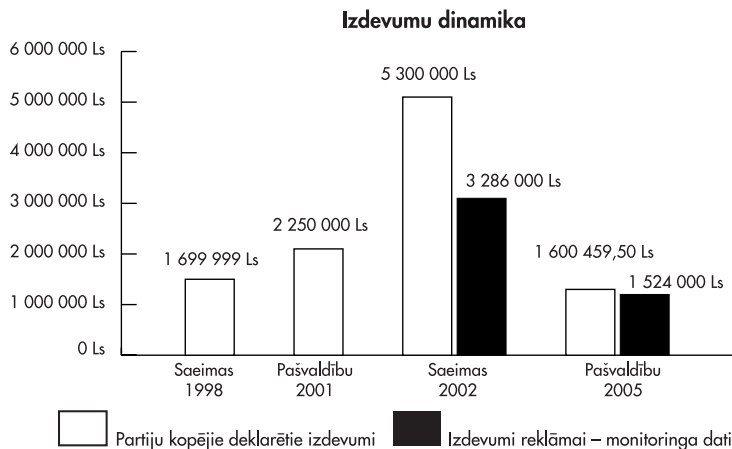
Partiju izdevumu analīze liecina, ka vispārējais ierobežojuma mērķis – apturēt partiju izdevumu eskalāciju, ir sasniegts. Saskaņā ar **pašu partiju** iesniegtajās deklarācijās norādīto 2005. gada priekšvēlēšanu kampaņa partijām kopā izmaksājusi aptuveni par trešdaļu mazāk nekā aktivitātes pirms 2001. gada pašvaldību vēlēšanām jeb 3 reizes mazāk nekā kampaņa pirms Saeimas vēlēšanām 2002. gadā.

Savukārt, salīdzinot projekta uzskaitītos tēriņus par apmaksātas politiskās reklāmas izvietošānu, jāsecina, ka arī šo izmaksu apjoms 2001. gada (pieņemot, ka 2001. gadā izdevumi apmaksātai politiskai reklāmai bija 70% no visiem deklarētajiem izdevumiem) un 2005. gada pašvaldību priekšvēlēšanu kampaņās ir līdzīgs, bet salīdzinājumā ar 2002. gada Saeimas vēlēšanām izdevumi sarukuši 2,2 reizes.²⁷

Projekta izdarītā aplēse par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu kopējiem izdevumiem ir 2,4 miljoni latu. Šī aplēse par partiju kopējiem izdevumiem veido summu, kas ir par 30% lielāka nekā partiju deklarācijās norādītā. Gan pētnieku atziņas, gan sabiedriskā monitoringa iepriekšējā pieredze liecina, ka reklāmas izdevumi parasti veido līdz 70% no kopējās summas, tādēļ, izdarot aplēsi par partiju kopējo izdevumu apjomu, projekts pie reklāmas izdevumiem pieskaitīja 30%.²⁸ Dati liecina par būtisku deklarācijās nenorādīto izdevumu īpatsvaru, jo partiju deklarēto izdevumu kopsumma ir līdzīga projekta uzskaitītajām izmaksām tikai vienā izdevumu kategorijā – reklāmas izvietošānā medijos.

2.1. attēls

Partiju priekšvēlēšanu izdevumu salīdzinājums no 1998. līdz 2005. gadam



Avots: projekts *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm*.

Raugoties atsevišķu partiju līmenī, individuāli noteikto ierobežojumu partijas ir pārsvarā ievērojušas vai pārsniegušas nedaudz. Līdzekļu pārtēriņu, kas ir robežās no aptuveni Ls 800 līdz Ls 35 000, četras partijas deklarējušas pašas – *Vidzemes apvienība (VA)*, *Latgales gaisma (LG)*, *Tēvzemei un Brīvībai/LNNK (TB/LNNK)* un *Latvijas Pirmā partija (LPP)*. Savukārt, saskaņā ar monitoringā iegūtajām ziņām, iznāk, ka izdevumu limitu robežās no aptuveni Ls 2000 līdz Ls 272 000 varētu būt pārkāpušas arī citas partijas – kopā ar partijām, kuras pašas deklarējušas izdevumus, kas lielāki par pieļaujamo limitu, pavisam tādu ir 13. Te gan jāņem vērā, ka projekta rīcībā nebija pilnīgi precīzu ziņu par mediju piedāvātajiem nosacījumiem politiskās reklāmas izvietotājiem, piemēram, par atlaidēm. Tas varētu izskaidrot daļu iespējamo ierobežojumu pārkāpumu, īpaši gadījumos, kad partijas limitu pārsniegušas robežās līdz aptuveni 10 000–20 000 latu.

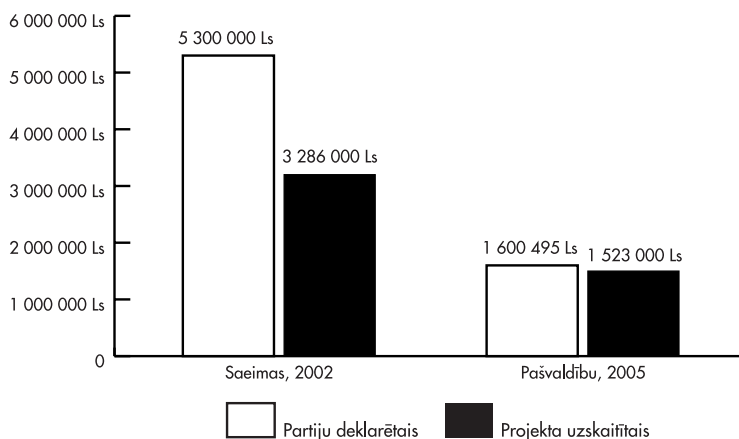
Ievērojami pieaug nedeklarēto izdevumu apjoms

Projekta dati uzskatāmi pierāda, ka ierobežojuma limita ieviešana dažām partijām faktiski ir nozīmējusi atteikšanos no atklātības par patiesajiem izdevumu apjomiem, kas iepriekš tika uzskatīti par būtisku sasniegumu. Vairāki politiķi jau iepriekš norādīja uz šādu iespējamību, piemēram: “Ja iepriekšējā likuma redakcija nodrošināja to, ka vismaz 85–90% no kampaņā ieguldītās naudas parādījās finanšu deklarācijā, tagad parādīsies labi ja puse.”²⁹

No partiju iesniegtajām vēlēšanu deklarācijām izriet, ka to kopējie priekšvēlēšanu izdevumi 2005. gada pašvaldību vēlēšanās bijuši Ls 1 600 495. Taču saskaņā ar projekta datiem visas partijas kopā tikai apmaksātai politiskai reklāmai medijos vien iztērējušas aptuveni Ls 1 534 000, tātad aptuveni 95% no summas, ko pašas partijas norādījušas kā kopējos priekšvēlēšanu izdevumus savās vēlēšanu

izdevumu deklarācijās. (Tiesa, projekta konstatētais ievērojamais pārsniegums *LPP* veido "lauvas tiesu" no šīs iespējami nedeklarētas summas.) Salīdzinājumam – pirms 8. Saeimas vēlēšanām, izmantojot identisku metodiku, projekta uzskaitītie izdevumi apmaksātai politiskai reklāmai bija tikai 62% no partiju deklarētajiem kopīgajiem izdevumiem (sk. 2.2. attēlu).

2.2. attēls. Partiju deklarēto izdevumu apjoma atšķirības 2002. gada Saeimas un 2005. gada pašvaldību vēlēšanās



Avots: projekts *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm*.

Daži ignorē ierobežojumus

Projektā apkopotās ziņas norāda tikai uz nedaudziem gadījumiem, kad partijas nevis ievērojušas likumu vai meklējušas radošus veidus likuma pārkāpšanai (kā tika paredzēts pirms vēlēšanām), bet likumisko apjoma ierobežojumu gluži vienkārši ignorējušas. Šādi varētu raksturot divu partiju – *Latvijas Kalve (LK)* un *LPP* darbību priekšvēlēšanu laikā. Projekta gaitā iegūtās ziņas liecina, ka abām minētajām partijām likumiskais izdevumu apjoms bijis nepietiekams, lai segtu izdevumus, kas radušies tikai vienā no kampaņas izmaksu kategorijām – apmaksātas politiskās reklāmas izvietojšanai medijos.³⁰

Tiesa gan, šīs partijas nav guvušas ievērojamam limita pārsniegumam atbilstošu atlīdzinājumu vēlētāju balsu skaitā. *LPP* kandidēja 25 pašvaldību vēlēšanu apgabalos un kopumā ieguva 24 deputātu vietas, bet *Latvijas Kalve*, kandidējot 4 pašvaldībās, ieguva tikai vienu pašvaldības deputāta mandātu.

Tomēr radusies situācija aplūkojama ne tikai reklāmas apjomu un iegūto vietu sakarības kontekstā. Daudz būtiskākas ir juridiskās pretdarbības iespējas, ja arī KNAB secinājumi līdzinātos projektā izvirzītajiem apgalvojumiem. Maksimālais administratīvais sods par šādu pārkāpumu noteikts Ls 5000 apmērā,³¹ kas rosina jautājumu – kādēļ citas partijas nesekoja ierobežojuma ignorētāju paraugam?

Vēlētāji ierobežojuma ietekmi izjūt minimāli

Partijas, kuru izdevumi par apmaksātu politisko reklāmu nepārsniedza kopīgos izdevumu "griestus", savos reklāmas tēriņos caurmērā šim limitam nepietuvojās. Saskaņā ar projekta aprēķiniem šīs partijas reklāmai vidēji izdevušas aptuveni 76% no pieļaujamā limita (ar datu izkliedi robežās no 36% līdz 99%), tādējādi ļaujot pieņemt, ka noteiktie izdevumu "griesti" ir visai tuvi kampaņas organizēšanai reāli nepieciešamo izdevumu apjomam.

2005. gada aprīlī pēc projekta pasūtījuma socioloģisko pētījumu firma *Latvijas fakti* veica aptauju, lai noskaidrotu, kā Latvijas iedzīvotāji vērtē 2005. gada pašvaldību vēlēšanu kampaņu un lēmumu ierobežot kampaņas izdevumus. No šīs aptaujas redzams, ka aptuveni puse aptaujāto nav pamanījuši atšķirību, bet aptuveni 1/5 daļa no aptaujātajiem iedzīvotājiem ievērojuši, ka priekšvēlēšanu kampaņas kopējie apjomi ir samazinājušies. Svarīgi, ka jautājums bija atvērts un respondenti varēja paši formulēt savas atbildes, tomēr nevienā no atbildēm nebija norādīts, ka informācijas par kandidātiem bijis pārāk maz.

2.1. tabula. Iedzīvotāju viedokļi par priekšvēlēšanu kampaņu 2005. gada aprīlī

Ar ko priekšvēlēšanu kampaņa šajās vēlēšanās atšķirās no iepriekšējām?	
Ne ar ko	29,2%
Nezin	20,7%
Mazāk reklāmas	12,9%
Mazāka priekšvēlēšanu kampaņa	9,1%
Vairāk reklāmas	7,7%
Balsu pirkšana	3,1%
Citas atbildes	16,3%

Avots: *Latvijas fakti*.

Reklāma un tās iespējamā ietekme uz vēlēšanu iznākumu

Reklāmu apjoms daļēji izlīdzinājies un samazinājies

Kopumā to partiju (izņemot *LPP*), kurām bija apjomīgākās kampaņas,³² izvietoto reklāmu apjoms bija līdzīgs vai atšķirās neliels – TV tas vienai partijai vidēji bija 1 stunda 24 minūtes. Līdzīgi bija ar partiju apmaksāto politisko reklāmu presē, kas vienai partijai vidēji aizņēma 28 m². *LPP* izvietoja TV reklāmu 6 stundu 24 minūšu ilgumā jeb 1/4 no visu partiju apjomīgākajām kampaņas reklāmām kopā, savukārt presē izvietotās reklāmas kopējais laukums bija 70 m². Ja šīs reklāmas kampaņas intensitāti salīdzina ar 8. Saeimas priekšvēlēšanu laiku (2001. gada pašvaldību vēlēšanās šāda uzskaitē netika veikta), kopējais izvietoto TV reklāmu apjoms sarucis aptuveni četras reizes.

Dažas partijas paļaujas uz slēpto reklāmu

Slēptās reklāmas pieaugums ir vienas no negatīvajām sekām, ko mēdza prognozēt saistībā ar kampaņas izdevumu limita ieviešanu. Zūdot iespējai neierobežoti maksāt par politiskās reklāmas izvietošanu, negodīgu kampaņas vadītāju prognozējamā rīcība bija centieni maksāt par labvēlīgu atspoguļojumu medijos, kas nav apzīmēts kā reklāma. Bija arī prognozes, ka tēriņu griesti pasliktinās jauno partiju situāciju salīdzinājumā ar politiskajiem spēkiem, kas jau atrodas pie varas un kuru rīcībā ir dažādi ar varas stāvokli saistīti resursi.

Pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām tika izveidoti vismaz trīs redzami jauni politiskie spēki – politiski patriotiskā partiju apvienība *Dzimtene*, kā arī partijas *Jaunais Centrs (JC)* un *Latvijas Kalve (LK)*. Izņemot *LK*, šīs partijas nepārsniedza likumā noteikto izdevumu ierobežojumu apjomu, izvietojot apmaksātu politisko reklāmu, un neizrādīja īpašu aktivitāti, rīkojot publiskus pasākumus. Tomēr *Dzimtene* un *JC*, attiecīgi kandidējot 10 un 4 vēlēšanu apgabalos, ieguva 11 un 21 pašvaldības mandātu visā Latvijā.

Saistībā ar šiem diviem politiskajiem spēkiem (*Dzimtene* un *JC*) daļēji īstenojās prognozes, ka, ierobežojot izdevumus, partijas lūkos spēkus izlīdzināt, plašāk izmantojot slēpto reklāmu.³³ Tomēr, kā liecina ziņojums *Partiju atspoguļojums medijos pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām. Iespējamo slēptās reklāmas gadījumu analīze*, kopumā šīs negatīvās parādības apjoms samazinās. No konstatētajiem 672 iespējamās slēptās reklāmas gadījumiem 157 saistīti ar apvienību *Dzimtene*, 95 – ar *JC*. Tiesa gan, precīzi noskaidrot to, cik lielā mērā tieši slēptā reklāma ir ietekmējusi vēlētajā izvēli, nav iespējams.³⁴

Trešo personu izvietota politiskā reklāma

No proporcionālās vēlēšanu sistēmas būtības izriet, ka deputātu kandidātu individuālas kampaņas nebūtu pieļaujamas, tomēr partiju finansēšanas tiesiskais regulējums to nepārprotami neaizliedz. Citu personu, piemēram, kandidātu saraksta atbalstītāju rīcību, iesaistoties kampaņā, pārliecinoši sargā Satversmes 100. pantā ietvertās tiesības uz vārda brīvību, sniedzot iespējas ierobežojumu apiet, kampaņas finansēšanā iesaistot šķietami labticīgas trešās personas.³⁵

Lai gan samērā nedaudz, trešo personu apmaksāta politiskā reklāma šajās pašvaldību vēlēšanās bija sastopama. Projekta ietvaros veiktā analīze liecina, ka kopumā aplūkotajā periodā savā vārdā politisko reklāmu izvietojušas 11 dažādas trešās personas un par to kopā izdoti vien dažī simti latu. Vienīgais izņēmums, kas piesaista īpašu uzmanību, ir sabiedriskā organizācija *Lauku un reģionu attīstības biedrība*, kas 2005. gada martā sabiedriskajā televīzijā un komerctelevīzijā izvietoja divu veidu politiskās reklāmas, kas izmaksāja aptuveni Ls 23 000, un vienā no tām aicināja balsot par *TP* kandidātiem.

Kā piemēri minami arī Rīgas mēra amata kandidāta Andra Ārgaļa (*Tautas partija*) Ziemassvētku apsveikumi rīdziniekiem, tomēr aplēst šīs aktivitātes izmaksas ir

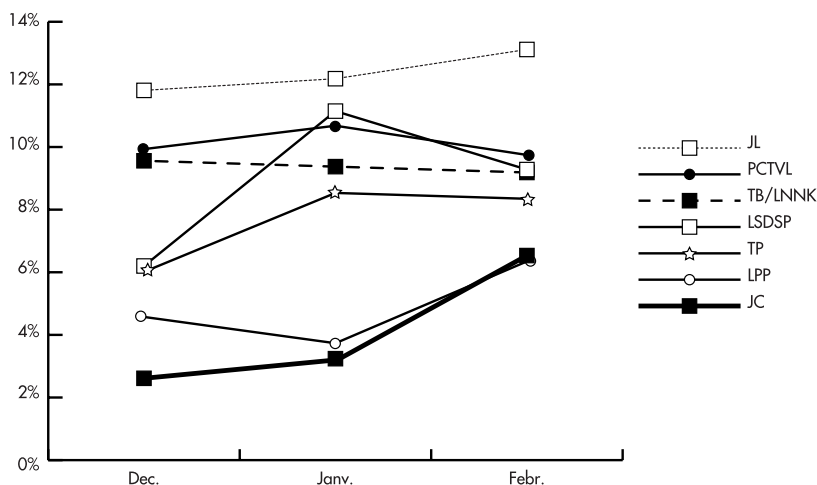
sarežģīti. *TP* pārstāvji apgalvoja, ka partijai ar izdevumiem, kas radās šo apsveikumu nosūtīšanā, nebija nekāda sakara.³⁶ Neilgi pirms pašvaldību vēlēšanām dažādās Rīgas vietās parādījās laikraksta *Vestji Segodnja* plakāti ar Rīgas vice-mēra un *JC* vēlēšanu kandidāta Sergeja Dolgopolova attēlu. Gan laikraksts, gan S. Dolgopolovs noliedza šīs akcijas saistību ar partijas reklāmu, apgalvojot, ka laikraksts reklāmu izvietojis pēc paša iniciatīvas.³⁷

Reklāmas apjoms maz saistīts ar popularitātes rādītājiem

Salīdzinot ar 8. Saeimas vēlēšanām, 2005. gada pašvaldību vēlēšanās bija mazāk tādu partiju, kuru popularitāte (Rīgā) bija tieši saistīta ar izvietotās reklāmas daudzumu. Ievērojamu popularitātes lēcieni Rīgā pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām piedzīvoja *LSDSP* (par 2,9%), *Tautas partija* (par 2,6%) un partija *Jau-nais Centrs* (par 4,4%). Tomēr tiešu saistību ar priekšvēlēšanu kampaņas intensitātes pieaugumu šajā situācijā redzēt nevar, jo visu trīs partiju popularitāte pieauga jau janvārī, kad neviena no tām vēl nebija sākusi intensīvu reklāmas izvietošānu.

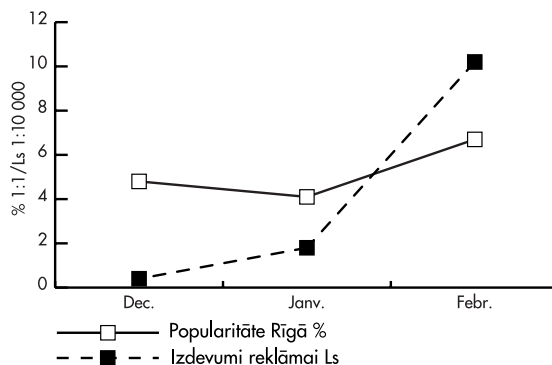
2.3. attēls.

Partiju popularitātes pieaugums Rīgā pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām



Avots: projekts *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm*, SKDS.

Atsevišķi aplūkojot *LPP* panākumus, jākonstatē, ka, nepārkāpjot priekšvēlēšanu kampaņas izdevumu limitu, *LPP* visticamāk nebūtu ieguvusi vietas Rīgas domē, kur noteikta 5% barjera (partija Rīgā ieguva 5,7% vēlētāju balsu). Tomēr kopumā izdevumu apjoma pārsniegums partijai nenesa gaidīto popularitāti, reitingu Rīgā uzlabojot tikai aptuveni par diviem procentpunktiem, un nenodrošināja ievērojamu pārstāvniecību pašvaldībās.

2.4. attēls.**LPP reklāmas izdevumu un reitinga pieaugums**

Avots: projekts *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm*, SKDS.

Nozīmīga mediju loma

Fakts, ka kopumā politiskajai reklāmai bijusi mazāka ietekme uz partiju panākumiem, liek ar interesi aplūkot datus par citu informācijas avotu, jo īpaši mediju, sniegtās informācijas lomu kampaņas ietvaros. Kā liecina *Latvijas fakti* 2005. gada aprīlī veiktā aptauja, tikai 8,1% iedzīvotāju savā izvēlē pašvaldību vēlēšanās par noteicošo atzinuši politisko reklāmu. Tiesa gan, nedrīkstētu aizmirst, – iedzīvotāji nelabprāt atzīst, ka viņu izvēli vēlēšanās noteikusi politiskā reklāma. Toties minētās aptaujas rezultāti rāda, ka 28% iedzīvotāju paļaujas uz informāciju, ko sniedz mediji. Samazinoties apmaksātas politiskās reklāmas apjomam, mediju sniegtā informācija varētu kļūt vēl jo svarīgāka.

2.2. tabula.**Aptauja: Informācijas avotu ietekme uz politisko izvēli**

Kādi informācijas avoti visvairāk ietekmēja Jūsu viedokli, izvēloties, par kuru partiju balsot pašvaldību vēlēšanās 2005. gada martā?	
Mediju sniegtā informācija	28,0%
Partiju programmas	21,4%
Partiju pārstāvju uzstāšanās medijos, diskusijās	12,7%
Politiskās reklāmas	8,1%
Nezin/nav atbildes	7,3%
Personības/konkrēti cilvēki	5,3%
Partiju rīkote pasākumi	5,0%
Partijas līdzšinējā darbība – solītais un padarītais	3,3%
Personīgā pārliecība (informācija un pieredze)	2,5%
Konsultācijas ar draugiem, ģimeni, paziņām	2,5%
Personīgā pazīšanās ar politiķiem	2,2%
Līdzšinējā darbība politiskajā partijā	1,0%

Avots: *Latvijas fakti*.

Partiju rīkote pasākumi

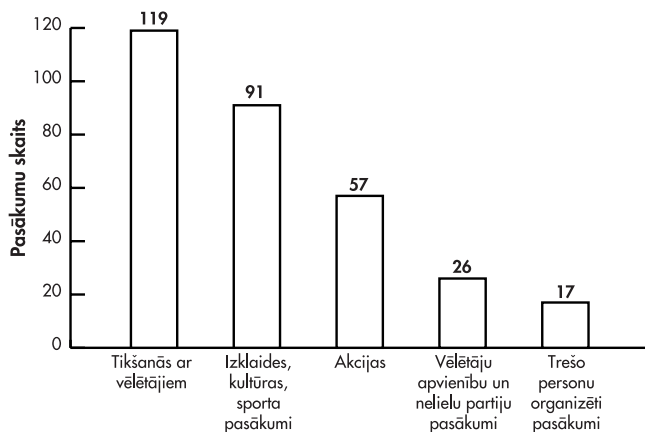
Domājot par veidiem, kādos partijas varētu ierobežojumus apiet, tika pieļauta iespēja, ka partijas palielinās publisku pasākumu skaitu, jo to rīkošanā samērā viegli noslēpt izdevumus, un ka nauda tiks taupīta uz reģionālo aktivitāšu rēķina, jo lielākā daļa tērīņu tiks koncentrēta centralizētām darbībām un visu valsti nosedzošiem kampaņas pasākumiem.³⁸

Projekta gaitā tika apzināti 488 tiešās komunikācijas pasākumi – tikšanās ar vēlētājiem, izklaides, kultūras un sporta pasākumi un publiskas akcijas, piemēram, piketi, kurus rīkoja gan partijas, gan ar tām nesaistītas trešās personas. Novērotāji apmeklēja 310 no šiem pasākumiem.

Līdzīgi kā ar politiskajām reklāmām,³⁹ partijas, izvēloties vienu no trim – informējošu, motivējošu vai izklaidējošu pasākumu⁴⁰ –, priekšroku deva diviem pēdējiem. Tikšanās un sarunas programmatisko nostādņu izskaidrošanai, spriežot pēc novēroto pasākumu sadalījuma pa veidiem, tika atzītas par laika un naudas ieguldījumu, kas nepiesaista pietiekamu vēlētāju uzmanību un balsis.

2.5. attēls.

Partiju rīkote pasākumi pa veidiem (01.01.2005.–12.03.2005.)



Avots: projekts *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm*.

Tādējādi šķiet, ka tiešās komunikācijas izmaksas nav tieši saistītas ar šīs kampaņas daļas informatīvo piesātinātību. Piemēram, par viena koncerta finansiālo vērtību iespējams sarīkot vidēji 20–25 tikšanās ar vēlētājiem, kurās apspriežamas partijas politiskās nostādnes. Tomēr projekta gaitā iegūtie dati neliecina, ka šis fakts būtu atturējis partijas no koncertu un tamlīdzīgu izklaidējošu pasākumu rīkošanas.

Tikai viena partija (*Latgales gaisma*) pasākumu rīkošanai bija atvēlējusi vairāk līdzekļu nekā apmaksātu politisko reklāmu izvietošanai medijos – saskaņā ar

projekta izdarītajām aplēsēm – Ls 18 921 pasākumiem un Ls 13 000 reklāmai. Tieši šīs aplēses ļāva secināt, ka LG ir pārsniegusi tai noteikto Ls 23 658 izdevumu limitu.

Pasākumu monitorings ļāva vismaz daļēji atspēkot divus no iepriekš izteiktajiem pieņēmumiem par kampaņas izdevumu apjoma ierobežojuma negatīvo ietekmi. Lūkojot izvairīties no ierobežojumiem, partijas nav novirzījušas būtisku līdzekļu apjomu finansiāli grūti kontrolējamu publisku pasākumu rīkošanai, kaut arī, atšķirībā no reklāmas izdevumiem, deklarācijā nav sadaļas, kas precīzi atainotu šo tēriņu summu. Turklāt, iekļaujoties izdevumu limitā, partijas acīm redzami nav taupījušas līdzekļus reģionālo nodaļu darbībai un aktivitātēm.⁴¹ Tiesa gan, pašvaldību priekšvēlēšanu kampaņai neizbēgami ir decentralizēts raksturs. Tāpēc, ja aplūkotu partiju darbību pirms Saeimas vēlēšanām, šīs secinājumus varētu mainīties.

Secinājumi un rekomendācijas

Kopumā, atskatoties uz 2005. gada pašvaldību vēlēšanām, priekšvēlēšanu kopējo izdevumu limita noteikšana vieš optimismu. Jaunā sistēma nav radījusi veselu likumpārkāpumu gūzmu,⁴² un grozījumu būtiskie mērķi ir sasniegti: kopējo priekšvēlēšanu izdevumu un apmaksātu politisko reklāmu apjoms ir samazinājies. Vai partijas būs ieinteresētas arī turpmāk rīkoties saskaņā ar likumu, lielā mērā atkarīgs no tā, vai pārkāpēji saņems atturošus sodus.

Tomēr limita noteikšana nozīmējusi arī atteikšanos no atklātības par izdevumiem, jo strauji palielinājies partiju deklarācijās nenorādīto izdevumu apjoms. Kampaņas pamatelements joprojām ir apmaksāta politiskā reklāma medijos, savukārt tiešās komunikācijas pasākumi pat decentralizētajā pašvaldību priekšvēlēšanu kampaņā veidoja tikai aptuveni 1/20 daļu no visu partiju kopējiem uzskaitītajiem izdevumiem.

Partiju finansēšanas likuma grozījumi nav spējuši mainīt un pēc būtības ietekmēt tos politisko partiju darbības aspektus, kas piederas priekšvēlēšanu aģitācijas tiesiskā regulējuma jomai, tādēļ būtu jāatgriežas pie tautas priekšstāvju debatēs bieži minētās kompleksās pieejas. Politisko partiju finansēšanas un kampaņas tiesiskais regulējums ir jāstiprina, pieņemot priekšvēlēšanu aģitācijas likumu. Vēlamos rezultātus būtu iespējams sasniegt, nosakot ierobežojumus konkrētām izdevumu kategorijām, piemēram, politiskās reklāmas apjomam medijos un raidorganizācijās.

Turklāt "savu roku sasiešana",⁴³ kas raksturoja lielākās daļas partiju rīcību 2005. gada pašvaldību priekšvēlēšanu laikā, visticamāk kļūs par īslaicīgu progresu, ja likumā neparedzēs nepieciešamību izdevumu apjoma limitu regulāri pārskatīt, piemēram, pielāgojot patēriņa cenu izmaiņām valstī.⁴⁴ Pašreiz pārkāpējus politisko partiju finansēšanas jomā arī nav iespējams efektīvi sodīt. Lai to risinātu, likumdevējam nepieciešams apsvērt gan fiskālo sankciju bardzību (pašreiz tās ir niecīgas), gan politisku sankciju ieviešanu (piemēram, mandātu zaudēšanu), kas

būtu nosakāmas ne tikai partijai kā juridiskai personai, bet arī tās atbildīgām amatpersonām.

Mediju nozīmīgās lomas dēļ priekšvēlēšanu kampaņā pastiprinās bažas par slēptās reklāmas apjomu iespējamu pieaugumu. Šaurākā izpratnē tas rosina pēc iespējas ātrāk radīt tiesisku ietvaru šīs problēmas risināšanai. Savukārt plašākā – rosina diskusiju par mediju profesionalitāti.

Trešo personu izvietota politiskā reklāma varētu kļūt izplatītāka pirms Saeimas vēlēšanām, kur ar ievēlēšanu saistītās likmes ir vismaz tikpat augstas kā pašvaldību vēlēšanās, ja ne augstākas. Risinājums varētu būt izdevumu ierobežojums trešo personu izvietotai reklāmai vai, piemēram, prasība Centrālajā vēlēšanu komisijā reģistrēties visām trešajām personām, kas vēlas izvietot kāda politiska spēka vai kandidāta reklāmu un iztērēt tam summu, kas ir virs noteiktā limita.

Kopējo izdevumu apjoma ierobežošana ir būtiski mazinājusi partiju deklarācijās norādīto izdevumu īpatsvaru. Tātad arī tas diemžēl kļuvis par vienu no svariem, kam meklējams tiesisks atsvars. Tāpēc būtu īpaši nozīmīgi, lai partiju finanšu likumības uzraugs – KNAB, veicot partiju iesniegtās informācijas kontroli, atklātu arī tos gadījumus, kad, formāli iekļaujoties likumiskajā izdevumu apjomā, partijas savus priekšvēlēšanu izdevumus būtu deklarējušas nepilnīgi. Arī šāds pārkāpums nedrīkstētu palikt nesodīts.

¹ Lolita Čigāne ieguvusi maģistra grādu politiskajā ekonomikā Londonas Ekonomikas skolā un starptautisko attiecību maģistra grādu Centrāleiropas universitātē Budapeštā. Strādājusi par Sorosa fonda – Latvija un Sabiedrības par atklātību – *Delna* kopprojekta *Atklāti par 8. Saeimas priekšvēlēšanu kampaņas finansēm* un Sabiedriskās politikas centra *Providus* projekta *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm* direktori.

² Linda Austere – *stud. iur.* Latvijas Universitātē. Kopš 2002. gada strādājusi ar publiskā sektora informācijas atklātību un pretkorupcijas politiku saistītiem jautājumiem. Ieguvusi papildu izglītību mediju tiesību jomā Oksfordas Universitātē 2004. gadā. Kopš 2005. gada strādā Sabiedriskās politikas centrā *Providus*. Sabiedrības par atklātību – *Delna* padomes locekle.

³ Likums "Par sabiedriskajām organizācijām un to apvienībām". *Ziņotājs*. 14.01.1993.

⁴ Likums "Par sabiedriskajām organizācijām un to apvienībām". 20. pants redakcijā, kas pieņemta 06.04.1993.

⁵ Likums "Par sabiedriskajām organizācijām un to apvienībām". 26. pants redakcijā, kas pieņemta 15.12.1992.

⁶ Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums. *Vēstnesis*, 02.08.1995.

⁷ *Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate*. The World Bank, 2000. <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/contribution.pdf> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

⁸ Pētījums *Korupcijas seja Latvijā*. Sabiedrība par atklātību – *Delna*, 2000. http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/k-seja.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

⁹ Grozījumi ieviesa jaunu deklarēšanas koncepciju, proti, papildus ikgadējām finansiālās darbības deklarācijām tika noteiktas arī priekšvēlēšanu perioda izdevumu un vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarācijas, kā arī paziņojumi par plānotajiem vēlēšanu izdevumiem, kas iesniedzami neilgi pirms vēlēšanām.

- ¹⁰ Pilnīgāka šo likuma grozījumu analīze: Kalniņš, V., Čigāne, L. *Ceļā uz godīgāku sabiedrību: korupcijas novēršanas politikas jaunākās tendences Latvijā*. Latvijas Ārpolitikas institūts, 2003, 48.–60. lpp. http://www.lai.lv/8uz_godigaku_sabiedrību.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ¹¹ Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss, 166.34 pants. *Vēstnesis*, 25.07.2003.
- ¹² 8. Saeimas vēlēšanu izdevumu analīze, projekts *Atklāti par 8. Saeimas priekšvēlēšanu kampaņas finansēm*. Sorosa fonds – Latvija un Sabiedrība par atklātību – *Delna*, 2003. http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/velizdevanalize.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005. Identiski secinājumi par kampaņas norisi izdarīti arī citās centrālās un Austrumeiropas valstīs. Sk. Austin, R., Tjernström, M. (eds.). *Funding of Parties and Election Campaigns*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003, 72. lpp. http://www.idea.int/publications/funding_parties/upload/full.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ¹³ Sk. arī Latkovskis, A. *Partiju "brunošanās sacensība" jāaptur*. 11.02.2003. <http://www.politika.lv/index.php?id=105435&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ¹⁴ Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums, 8.⁴ pants.
- ¹⁵ Ar pieļaujamo priekšvēlēšanu izdevumu apjomu 2005. gada pašvaldību vēlēšanās var iepazīties: <http://www.politika.lv/index.php?id=109921&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 06.07.2005. Sākotnējais avots: Centrālā vēlēšanu komisija.
- ¹⁶ Viena no monitoringa projekta *Atklāti par 8. Saeimas priekšvēlēšanu finansēm* rekomendācijām paredzēja, ka efektīvākais no iespējamiem ierobežojumu veidiem Latvijas situācijā būtu apmaksātas politiskās reklāmas aizliegums elektroniskajos masu saziņas līdzekļos. Citas iespējas un partiju viedoklis aplūkojami: Salmgriezis, Ģ. *Partiju finanses: tālejošu reformu gaidot*. Sabiedriskās politikas centra *Providus* rīkota diskusija. 04.11.2003. <http://www.politika.lv/index.php?id=107601&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ¹⁷ Autoru kolektīvs. *Funding of Parties and Election Campaigns*. http://www.idea.int/publications/funding_parties/upload/full.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ¹⁸ Sk. J. Ikstena, A. Snipes, S. Martinsones, Ģ. Salmgrieža viedokļus, kas publicēti portāla www.politika.lv tēmas *Politikas process sadaļā Aktuālie raksti*.
- ¹⁹ Lulle, B. *Kampaņai neticamas summas*. Neatkarīgā Rīta Avīze, 28.09.2004. Citēts deputāts J. Lagzdīns (TP).
- ²⁰ Rozenvalds, K. *Vēlēšanas un sabiedriskās attiecības*. Diena, 26.01.2005. Arī Ikstens, J. *Apmaksāta politiskā reklāma nodara nopietnu ļaunumu demokrātijas veselībai*. 03.02.2003. <http://www.politika.lv/index.php?id=105356&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ²¹ Ikstens, J. *Apmaksāta politiskā reklāma nodara nopietnu ļaunumu demokrātijas veselībai*. 03.02.2003. <http://www.politika.lv/index.php?id=105356&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ²² Snipe, A. *Vai partiju finanšu reforma sasniedz savus mērķus?* 05.01.2003. <http://www.politika.lv/index.php?id=107953&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ²³ Ikstens, J. *Smieklī starp asinīm un asarām*. 17.02.2004. <http://www.politika.lv/index.php?id=108280&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ²⁴ Rozenvalds, K. *Vēlēšanas un sabiedriskās attiecības*. Diena, 26.01.2005.
- ²⁵ Pētījums *Politisko partiju ienākumi un izdevumi pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām*, projekta *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm* starpziņojums. 10.03.2005. http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/prieksvel_zin_100305.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ²⁶ Projekta informatīvie materiāli, t. sk. metodika publicēta: <http://www.politika.lv/index.php?id=110012&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ²⁷ 8. Saeimas vēlēšanu izdevumu analīze, projekts *Atklāti par 8. Saeimas priekšvēlēšanu kampaņas finansēm*. Sorosa fonds – Latvija un Sabiedrība par atklātību – *Delna*, 2003. http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/velizdevanalize.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.
- ²⁸ Austin, R., Tjernström, M. (eds.). *Funding of Parties and Election Campaigns*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003. http://www.idea.int/publications/funding_parties/upload/full.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005. Citēts pēc

8. Saeimas vēlēšanu izdevumu analīze, projekts *Atklāti par 8. Saeimas priekšvēlēšanu kampaņas finansēm*. Sorosa fonds – Latvija un Sabiedrība par atklātību – *Delna*, 2003.

²⁹ Lulle, B. *Kampaņai neticamas summas*. Neatkarīgā Rīta Avīze, 28.09.2004. Citēts deputāts J. Lagzdiņš (*TP*).

³⁰ Pamatojoties uz projekta iegūtajām ziņām, *LPP* izdevumu ierobežojumus pārkāpusi par vismaz Ls 215 000 (251% no limita), savukārt *LK* par aptuveni Ls 28 000 jeb 135% no limita. Avots: Projekts *Atklāti par 2005. gada pašvaldību vēlēšanu finansēm*. Sabiedriskās politikas centrs *Providus*, 2005.

³¹ Par citiem sodiem un to piemērošanas iespējām: Judins, A. *Pārkāpumi ir, bet panti neatrodas...* 01.04.2003. <http://www.politika.lv/index.php?id=105871&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

³² Apkopojumā ietvertas ziņas par šādām partijām: *TB/LNNK, JL, TP, LSDSP, LC, JC, DP, TSP, LK, PCTVL, ZZS/LZP/LZS*.

³³ Sk., piemēram, Ikstens, J. *Priekšvēlēšanu kampaņu regulējums Latvijā*. 10.05.2005. <http://www.politika.lv/index.php?id=111214&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

³⁴ Rožukalne, A. *Slēptās reklāmas 5 paradoksi*. 24.05.2005. <http://www.politika.lv/index.php?id=111344&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

³⁵ Sabiedriskās politikas centra *Providus* rīkotā partiju diskusija *Priekšvēlēšanu kampaņa pēc izmaiņām partiju finansēšanas likumā*. 07.12.2005.

³⁶ Arāja, D. *Ārgalis ieslid rīdzinieku pastkastēs*. Diena, 27.12.2004.

³⁷ Arāja, D. *Avīzes reklāmā – deputātu kandidāti*. Diena, 17.02.2005.

³⁸ Snipe, A. *Vai partiju finanšu reforma sasniedz savus mērķus?* 05.01.2003. <http://www.politika.lv/index.php?id=107953&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

³⁹ Ikstens, J. *Programmas un reklāma: divi pasaules*. 01.10.2002. <http://www.politika.lv/index.php?id=104583&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

⁴⁰ **Tikšanās ar vēletājiem (informējoši pasākumi)** – parasti neliela mēroga pasākums plašai mērķauditorijai vai šauram interesentu vai speciālistu lokam, ko organizē partija vai deputāta kandidāts. Visbiežāk tikšanās tiek organizētas nelielās un salīdzinoši lētās telpās. Reizēm, pašvaldības atbalstītas, partijas tiesīgas noteiktas telpas izmantot bez samaksas. **Akcijas (motivējoši pasākumi)** projekta izpratnē aptver loterijas un totalizatorus, konkursus, arī informācijas teltis un informatīvu vai aģitācijas materiālu izplatīšanu, bezmaksas konsultācijas dažādos jautājumos partijas birojā vai kandidāta darbavietā, labdarības pasākumus. Nozīmīgākie izdevumi saistīti ar akcijas balvu vai dāvanu iegādi, pasākuma popularizēšanu un ziedojumiem, kas izmantoti atbalsta sniegšanai trešajām personām. Šai kategorijā ietvertas arī publiskas akcijas, t. i., pasākumi, kas saistīti ar miermīlīgu protesta akciju – mitiņu, gājienu un piketu – organizēšanu. **Izklaides un kultūras un sporta pasākumu (pēdējie – arī motivējoši)** kategorijā ietverti koncerti, teātra izrādes, izstādes, prezentācijas, sporta spēles, kuras rīko vai atbalsta partija vai deputāta kandidāts. Pasākumi var tikt organizēti kā patstāvīgs notikums vai apvienoti ar tikšanos ar vēletājiem.

⁴¹ Sk. G. Bērziņa un J. Lagzdiņa (*TP*) uzstāšanos Saeimas debatēs par politisko partiju finansēšanas likuma grozījumiem 04.12.2003. http://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_031204/st0412.htm Pēdējo reizi sk. 06.07.2005.

⁴² Lagzdiņš, J. (*TP*) Saeimas debatēs par politisko partiju finansēšanas likumu. 04.12.2003. http://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_031204/st0412.htm Pēdējo reizi sk. 06.07.2005.

⁴³ Čigāne, L. *Priekšvēlēšanu kampaņa: vairāk runu, mazāk mūzikas*. Diena, 10.02.2005.

⁴⁴ Vairāk par sodu politiku partiju finanšu pārkāpumu gadījumos: Kažoka, I. *Cik stabili ir priekšvēlēšanu izmaksu griesti?* 05.04.2005.

<http://www.politika.lv/index.php?id=111098&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

3. Administratīvo resursu izmantošana priekšvēlēšanu kampaņā

Līga Stafeca¹ un Pēteris Timofejevs²

Publiskās izvēles skolas teorētiķi vēlēšanas salīdzina ar tirgus situāciju, kurā patērētājs (vēlētājs) izdara pirkumu (balso), balstoties uz iegūto informāciju par preču klāstu (partijām). Tomēr realitāte var atšķirties no teorētiķu konstrukcijām, jo informācija vēlētājiem reti kad ir pietiekama un objektīva. Turklāt iespējams, ka daži spēlētāji izmanto negodīgus paņēmienus, lai piesaistītu vēlētājus, tajā skaitā pie varas esošie politiķi izmanto sev pieejamo varu, lai manipulētu ar sabiedrisko domu un tādējādi veicinātu savas atkārtotas ievēlēšanas izredzes. Tas var izpausties dažādi, piemēram, pēkšņi pirms vēlēšanām tiek piešķirti pabalsti mazturīgajiem, mediji ziņo, ka politiķi piedalījušies bērnu namu, ceļu un tiltu atklāšanas pasākumos, un amatpersonas vietējās pašvaldības izdotajā avīzītē lielās ar saviem jaunākajiem veikumiem, iespējams, noklusējot to, kas līdz šim nav izdarīts. Tādējādi par sabiedrības nodokļos samaksāto naudu politiķiem, kas ir pie varas, tiek radītas daudz plašākas iespējas caur medijiem piekļūt sabiedrībai, spodrinot savu publisko tēlu, turklāt darot to nevis par partijas, bet par pašas sabiedrības līdzekļiem. Var secināt, ka viņi izmanto savu amata stāvokli un tā sniegtās iespējas privātiem un savtīgiem mērķiem.

Negodīgu paņēmieni izmantošanu priekšvēlēšanu cīņās var uzskatīt par korumpētu praksi, ja korupciju definē kā rīcību, kas novirzās no amatpersonas publiskās lomas formālajiem pienākumiem privātu (personīgu, ģimenes, privātas kliķes) finanšu vai statusa ieguvumu dēļ.³ Administratīvo resursu izmantošanai ir negatīva ietekme uz demokrātijas attīstību politiskajā sistēmā, jo tiek kropļota konkurence starp politiķiem, tādējādi izjaucot politiskā "tirgus" līdzsvaru un veicinot valsts "sagrābšanu" no iekšienes.⁴

Līdz šim administratīvo resursu izmantošana nav sistemātiski pētīta, tā ir samērā jauna problēma, kurai detalizēti pievērsušies tikai Razumkova centra pētnieki Ukrainā,⁵ *Transparency International (TI)* Krievijas nodaļa,⁶ Ganas Demokrātiskās attīstības centrs,⁷ veicot vēlēšanu un pie varas esošo partiju rīcības novērojumus.⁸ Šā raksta mērķis ir iepazīstināt ar Sabiedrības par atklātību – *Delna* veikto pētījumu par Latvijas pašvaldību vēlēšanām 2005. gadā, tādējādi bagātinot

diskusiju par administratīvo resursu nozīmi vēlēšanās. Rakstā būs sniegta administratīvo resursu izmantošanas definīcija, raksturoti tās dažādie izpausmes veidi, kā arī aplūkota situācija Latvijā.

Administratīvo resursu izmantošanas definīcija

Pastāv zināma vienotība izpratnē, ka administratīvo resursu lietošana priekšvēlēšanu kampaņās ir valsts resursu ļaunprātīga izmantošana vēlēšanu nolūkiem vai neatļauta valsts resursu izmantošana partijas politiskajiem mērķiem.⁹ Taču šāds definējums ir pārāk neskaidrs, lai varētu veikt problēmas turpmāko izpēti, jo jānoskaidro, kas tiek saprasts ar valsts resursu jēdzienu, kurš bieži tiek šķirts no pašvaldību resursu jēdziena.

Dažos pētījumos ar administratīvo jeb valsts resursu izmantošanu tiek saprasta tieša izpildvaras pilnvaru izmantošana, lai saglabātu šīs pilnvaras. Piemēram, Razumkova centra (Ukrainā) pētnieki uzskata, ka administratīvos resursus lieto personas, kuras veic valsts vai pašvaldības varas funkcijas, vai izmanto viņām piešķirto administratīvo vai izpildvaru – proti, valsts ierēdņi, vietējo pašvaldību vadītāji un ierēdņi, galvenokārt valsts īpašumā esošo institūciju un organizāciju vadītāji. Administratīvo resursu izmantošanai vēlēšanās ir mērķis ietekmēt vēletāju izvēli.¹⁰ Jāpiezīmē, ka ukraiņu pētnieki liek uzsvāru uz vēlēšanu tiešu ietekmēšanu, piemēram, opozīcijas partiju neregistrēšanu, to kampaņas traucēšanu, rezultātu viltošanu utt. Taču amata pilnvaru izmantošana var notikt, ietekmējot ne tikai vēlēšanu organizēšanas procedūras, bet arī partiju priekšvēlēšanu kampaņu veidošanu vai to gaitu. Daudz precīzāk jēdzienu skaidro *TI* Krievijas nodaļas pētnieki – tā ir valsts varas un resursu (to skaitā piespiedu, personāla, finanšu, materiālo un citu resursu) izmantošana, lai politiķis vai partija, kas ir pie varas, veicinātu savas vēlēšanu izredzes, pārkāpjot legālās un/vai citas normas, kas nosaka publiskā amata izpildi.¹¹

Tomēr, lai padarītu definīciju vienkāršāku, saglabājot būtiskus administratīvo resursu izmantošanas fenomena elementus, Sabiedrības par atklātību – *Delna* pētnieki vienojās, ka administratīvo resursu izmantošanu var saprast kā *sabiedrības dāvētās uzticības, varas un autoritātes izmantošanu, pārkāpjot publiska amata normas, lai gūtu papildu priekšrocības, nodrošinot savas personas vai politiskās partijas atkārtotas ievēlēšanas iespējas*. Proti, tiek izmantots elektorāta atbalsts iepriekšējās vēlēšanās, kas piešķir pilnvaras rīkoties ar sabiedrības kopējo īpašumu. Papildus piešķirtajai varai vēlēšanu nolūkiem var tikt izmantota arī autoritāte, kas piemīt noteiktam amatam. Tā savukārt pie varas esošajiem kandidātiem piešķir papildu priekšrocības salīdzinājumā ar konkurentiem. Tādējādi amata autoritāte un piešķirtās pilnvaras tiek izmantotas savtīgiem nolūkiem, pārkāpjot formalizētās normas, kas noteiktas likumdošanā, vai arī neformalizētās uzvedības normas, kas pastāv konkrētā sabiedrībā.

Administratīvo resursu izmantošanas veidi

Pēc Krievijas prezidenta vēlēšanām 1996. gadā administratīvo resursu izmantošanai tika pievērsta īpaša uzmanība. Tāpēc, veicot 2003. gada Valsts domes vēlēšanu kampaņas novērošanu, TI Krievijas nodaļa izšķīra piecus galvenos administratīvo resursu veidus:¹²

- *regulējošo resursu izmantošana* – tiek izmantotas dažādas lēmumu un likumu pieņemšanas instances un iestādes, lai īstenotu noteiktas politiskās intereses, piemēram, nosakot sarežģītu partijas sarakstu reģistrācijas kārtību, sev labvēlīgu partiju finansēšanas kārtību, iespaidojot vēlēšanas komisijas, lai tās neregistrētu kādas partijas sarakstu, u. c.;
- *institucionālo resursu izmantošana* – tiek izmantoti materiālie un cilvēkresursi, kas piederīgi noteiktam politiskajam amatam vai institūcijai, piemēram, pakļauto ierēdņu nodarbināšana vai transporta līdzekļu lietošana savā priekšvēlēšanu kampaņā;
- *budžeta resursu izmantošana* – priekšvēlēšanu kampaņā pie varas esošo politisko spēku labā tiek tērēti valsts vai pašvaldības budžeta līdzekļi, piemēram, tieši pērkot vēlēšanu balsis, pēkšņi paaugstinot noteiktus pabalstus vai arī isi pirms vēlēšanām uzsākot iepriekš neplānotus apjomīgus celtniecības projektus – bez sabiedriskas diskusijas un atbilstošas ieguvumu un zaudējumu analīzes;
- *mediju resursu izmantošana* – pie varas esošo politisko spēku labā, piemēram, vai nu tiek ievietota politiskā reklāma valsts/pašvaldības kontrolētajos medijos, vai arī pastāv mērķtiecīga tiekšanās pēc pozitīvas publicitātes privātajos medijos, izmantojot kādu no iepriekšminētajiem resursiem;
- *piespiedu resursu izmantošana* – dažādas valsts iestādes (policija, nodokļu inspekcija u. c.) tiek izmantotas, lai traucētu, iebiedētu, izdarītu spiedienu un pat likvidētu politiskos oponentus. Pie piespiedu resursu izmantošanas var pieskaitīt arī visus tos gadījumus, kad pie varas esošā partija vai politiķis rada baiļu atmosfēru, lai vairotu savas izredzes.

Praksē minētie resursu veidi ne vienmēr identificējami nošķirti. Biežāk tie pastāv kombinēti, piemēram, mediju resursi kopā ar institucionālajiem administratīvajiem resursiem vai budžeta resursi kopā ar regulējošiem resursiem.

Kā atzīmē krievu pētniece Jeļena Panfilova, administratīvo resursu izmantošanas veidus var attēlot grafiski uz taisnes, – vienā tās galā atrodas tā sauktie “vieglie” (*soft*) administratīvo resursu izmantošanas veidi, bet otrā – “smagie” (*hard*). Pie “vieglajiem” veidiem būtu jāpieskaita institucionālo, budžeta un mediju, bet pie “smagajiem” – piespiedu un regulējošo resursu izmantošana. “Smagie” resursi izpaužas kā kontrole pār valsts represīvo aparātu (policiju), likumdošanas procesu un regulējošo noteikumu izstrādi. Tā ir valsts varas monopola izmantošana, jo nevienam, izņemot politiķus, kas ir pie varas, nav pieejas šādiem resursiem vienas partijas atkārtotas ievēlēšanas nolūkos. Savukārt

“vieglie” ir amatam piederīgie resursi, ar kuriem politiķis gūst priekšrocības un papildu līdzekļus un nodrošina savas kampaņas īstenošanu.¹³ Korumpēts pie varas esošs politiķis ar sava amata autoritāti var mēģināt organizēt speciālu mediju pasākumus, tādējādi iegūstot papildu publicitāti, kamēr citi politiķi nevar izmantot publiskā amata priekšrocības. Tomēr, atšķirībā no “smago” resursu izmantošanas, pie varas esošajiem politiķiem, tāpat kā tiem, kas neatrodas varas pozīcijā, ir vairāk vai mazāk vienlīdzīgas iespējas cīnīties par mediju uzmanību.

Administratīvo resursu izmantošana: Latvijas gadījums

2004. gada septembrī *Delna* uzsāka projektu administratīvo resursu izmantošanas novērošanai priekšvēlēšanu kampaņās. Apzinot citu valstu pieredzi šīs problēmas pētīšanā, tika izstrādāta novērošanas metodoloģija. Projekta mērķis bija ne tikai novērot valsts un pašvaldību administratīvo resursu izmantošanu pašvaldību priekšvēlēšanu kampaņas laikā, bet arī palielināt sabiedrības interesi un informētību par šādu problēmu un padarīt jutīgāku uztveri pret tās eksistenci un sekām.

Valsts vai pašvaldības līdzekļu izmantošanas monitorings šajās pašvaldību vēlēšanās bija īpaši aktuāls, jo 2004. gadā tika veikti būtiski grozījumi partiju finansēšanas kārtībā. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums noteic, ka partijas pašvaldību vēlēšanu kampaņai drīkst tērēt uz vienu vēlētāju ne vairāk par Ls 0,20, ņemot vērā vēlētāju skaitu, kas iepriekšējās pašvaldību vēlēšanās bijis katrā konkrētajā pašvaldībā. Tas ir būtisks partiju rīcībā esošo līdzekļu ierobežojums salīdzinājumā ar priekšvēlēšanu izdevumu apjomu, kas tika tērēts, piemēram, 2002. gada Saeimas vēlēšanās.

Uz partiju tēriņu ierobežojuma, iespējams, tiešu saistību ar administratīvo resursu izmantošanas risku intervijā norādīja arī augsta Latvijas Pašvaldību savienības amatpersona. Pēc intervētā domām, 2005. gada pašvaldību vēlēšanās salīdzinājumā ar iepriekšējām administratīvo resursu izmantošana bijusi plašāka, un šādā veidā partijas varēja apiet likumu un izmantot līdzekļus, kas nav oficiāli deklarēti.¹⁴ No šā konstatējuma ir izdarāmi divi iespējamie secinājumi – pirmais ir aicinājums atcelt Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma noteiktos ierobežojumus, tādējādi novēršot nepieciešamību meklēt nelegālus vai neētiskus ceļus savas kampaņas finansēšanai, tajā skaitā izmantot administratīvos resursus. Tomēr tad ir jāpieņem, ka līdz šim ieguldītais darbs politisko partiju finansēšanas vides sakārtošanā ir bijis veltīgs. Turklāt naudas nozīme politikā nevis samazinātos, bet pieaugtu, jo būtu pavērtas iespējas tērēt partiju kampaņām tik, cik vien resursu katra partija spētu savākt. Otra iespēja ir turpināt priekšvēlēšanu kampaņu pilnveidošanu un vēl mazināt naudas ietekmi uz politiku. Administratīvo resursu izmantošanas novērošana bija instruments priekšvēlēšanu kampaņas vides uzlabošanai.

Delnas pētnieku izstrādātā administratīvo resursu izmantošanas pētniecības metodoloģija bija balstīta *TI* tikla pieredzē, īpaši ņemot vērā 2003. gadā Krievijas nodalās veiktā pētījuma atziņas.¹⁵ Pētniecība tika strukturēta trijos virzienos:

- mediju novērošana – tika veikts mediju monitorings, galvenokārt, drukāto mediju (kopumā 12 laikraksti), vācot datus par administratīvo resursu izmantošanu no ziņu materiāliem, kā arī analizējot mediju ziņas saturiski (kontentanalīze);
- pēc vajadzības tika veiktas arī partiju pasākumu tiešās novērošanas, lai konstatētu, vai pasākumos netiek izmantotas pašvaldības telpas, biroja tehnika, infrastruktūra, transporta līdzekļi vai citi īpašuma veidi (kopumā tika novēroti 7 pasākumi);
- tika veiktas intervijas ar nevalstisko organizāciju pārstāvjiem (29 intervijas), pašvaldību politiķiem un deputātu kandidātiem (27 intervijas) un darbiniekiem (12 intervijas), kā arī atsevišķos gadījumos ar vietējās politikas ekspertiem (6 intervijas).

Projekta ietvaros tika rīkotas arī grupu diskusijas ar nevalstisko organizāciju aktīvistu un politiķu līdzdalību. Pētījumu veica piecās Latvijas pilsētās – Rīgā, Ventspilī, Liepājā, Daugavpilī un Valmierā,¹⁶ kuras tika izraudzītas, ņemot vērā pašvaldības lielumu, politisko konkurenci, mediju vides dažādību, pašvaldības reputāciju, budžeta apjomu, NVO vidi un cilvēkresursu piesaistes iespējamību pētniecībai. Pētījuma vajadzībām tika izveidots brīvprātīgo tīkls, kuri veica tiešo novērošanu katrā no pilsētām, kā arī centrālā darba grupa, kas apkopoja novēroto.

Pārskats par novērošanas rezultātiem

Institucionālo resursu izmantošana

Institucionālo resursu izmantošanas prakse ir atšķirīga, jo pašvaldības amatpersonu funkciju veikšanai ir pieejami daudzveidīgi institucionālie resursi – amatpersonas birojs, tā tehnika, pašvaldības ēkas, infrastruktūra u. c. Pētījumā iegūtie rezultāti liecina, ka institucionālo resursu izmantošana ir visai bieža parādība.

Piemēram, Ventspils pašvaldībā līdz šim vairāk nekā desmit gadu valdošā partija *Latvijai un Ventspilij* savu biroju bija iekārtojusi pilsētas domes ēkā. Pētnieki to konstatēja pavisam nejauši, kad 2004. gada 26. novembrī, organizējot tikšanos ar vietējiem politiskajiem spēkiem, partijas aktīvists ieteica sūtīt gan faksu, gan uzaicinājuma vēstuli tieši uz domes adresi. Arī 2005. gada 28. februārī KNAB iesniegtajā ikgadējā partijas finansiālās darbības deklarācijā par 2004. gadu adrese tika norādīta iepriekšminētā – pilsētas dome. Saskaņā ar 2005. gada 28. februārī iesniegto ikgadējo finanšu deklarāciju partijas ieņēmumi bija Ls 9104,51, savukārt par telpu īri partija gadā tērējusi tikai Ls 28,32. Secināms, ka šāda partijas “līdzekļu taupīšana” ir notikusi uz pašvaldības nodokļu

maksātāju rēķina. Šāda prakse liecina, ka nepastāv pietiekami efektīva vai atbilstoša kontrole vai tās iespējamība, kas atturētu no tādas rīcības.

Cits institucionālo resursu veids ir pašvaldībā nodarbināto cilvēkresursu izmantošana politiķa vai politiskās partijas izredžu veicināšanai, tos iesaistot priekšvēlēšanu kampaņas aktivitātēs. Konstatētie gadījumi gan Liepājā, gan Rīgā vairāk attiecināmi uz deputātu kandidātu publicitātes vairošanu, kurā tika iesaistīti pašvaldību amatpersonu preses sekretāri, kas papildus saviem ikdienas pienākumiem veidoja arī politiķa tēlu, sagatavojot un sūtot medijiem preses paziņojumus par dažādām ar politiķi vai partiju saistītām sabiedriskām aktivitātēm, piemēram, partijas kongresa sasaukšanu, nodomu dibināt jaunu partiju vai mēra atieksmi pret kādu problēmu vai citu politiķi.

Šādus gadījumus veicina tas, ka politiķis ir faktiskais pašvaldības darbinieka darba devējs vai vismaz persona, kas var ietekmēt darba attiecību izbeigšanu. Tāpēc pašvaldībā nodarbinātā persona, visticamāk, neziņos un atklātībā nesūdzēsies par to, ka tai noteikti papildu pienākumi, kas nav saistīti ar tiešajiem amata pienākumiem. Turklāt šādos amatos bieži tiek nodarbinātas personas, kas ir attiecīgo partiju biedri un līdz ar to ir lojālas politiķim vai arī ir ar līdzīgiem politiskajiem uzskatiem. Piemērs tam ir Rīgas dome, kuras Informācijas un sabiedrisko attiecību nodaļas vadītāja vienlaicīgi bija arī valdošās partijas pārstāve un domes deputāte, kas pēc vairākkārtējiem sabiedrības norādījumiem par atrašanos iespējamā interešu konfliktā uz laiku atstāja savu amatu, izmantojot bezalgas atvaļinājumu.

Par institucionālu resursu uzskatāma arī ar pašvaldības amatpersonas dienesta stāvokli saistītā autoritāte. Lai gan politiķa autoritāti nevar operacionalizēt, lai precīzi izmērītu, tomēr tai ir ļoti tieša ietekme uz iedzīvotājiem, īpaši pašvaldības vēlēšanu kampaņā. Pētījuma gaitā tika konstatēts gadījums, kad Rīgas pilsētas pašvaldības SIA *Zemgale*, kas nodarbojas ar namu apsaimniekošanu, bija izsūtījusi tās iedzīvotājiem vēstuli, kurā viena no darbiniecēm izklāstīja, ka ir izlēmusi gaidāmajās vēlēšanās balsot par šā pašvaldības uzņēmuma priekšsēdētāju. Vēstulē tika norādīts, ka minētās personas neievēlēšanas gadījumā krietni augs namu apsaimniekošanas izmaksas un cietīs pakalpojumu kvalitāte, tādējādi netieši aicinot arī namu iedzīvotājus izdarīt izvēli par labu konkrētajai personai. Tā kā vēstule bija noformēta uz institūcijas oficiālās veidlapas, tad tajā minētajai informācijai tika piešķirta lielāka autoritāte, tā manipulējot ar potenciālo vēlētāju apziņu, jo informācijas uztvere atšķirtos, ja šādu vēstuli darbiniece būtu sūtījusi kā privātpersona, neizmantojot veidlapu.

Priekšvēlēšanu kampaņās biežāk sastopamais institucionālo resursu paveids bija pašvaldības politiķa reprezentatīvā statusa izmantošana, proti, politiķa mērķtiecīga tiekšanās izmantot savas reprezentācijas funkcijas, lai vairotu savas atkārtotas ievēlēšanas iespējas. Piemēri tam ir 2005. gada janvārī notikusī Daugavpils autostacijas atklāšanas ceremonija vai arī februārī – Ventspils bibliotēkas atklāšana, kur svinīgajā lentītes pārgriešanā piedalījās pilsētas domes priekšsēdētājs. Argumentācija, kāpēc politiķi piedalās šādos pasākumos varētu būt divējāda. Pirmkārt, viņi nostiprina savu autoritāti un pašvaldības galvas vai pārstāvja tēlu,

kas pret viņiem vismaz potenciāli var radīt cieņas pilnu attieksmi, ko nosaka viņu sociālā loma. Otrais iemesls varētu būt politiķu mēģinājums tikt iemūžinātiem laikrakstu fotogrāfijās, notikuma aprakstos vai televīzijas/radio reportāžās, bet tad šī darbība pārklājas ar mediju resursa izmantošanu.

Budžeta resursu izmantošana

Budžeta resursi visbiežāk tika izmantoti, lai atbalstītu atsevišķas, samērā lielas sabiedrības grupas, un to visvairāk izmantoja valdošā partija Rīgā. Galvenais iemesls, kas ļauj pašvaldību līdzekļus izmantot šādā nolūkā, ir cieši saistīts ar pašvaldības budžeta efektīvas izmantošanas kritēriju un caurskatāmības trūkumu. Proti, nepastāv rezultatīvie rādītāji, kas pašvaldības izdevumus piesaistītu mērķiem un to izpildei un tādējādi ļautu sabiedrībai vērtēt, cik lietderīgi no nosprausto mērķu viedokļa tiek tērēta nauda. Patlaban budžeta publiskotajā variantā izdevumu daļa netiek saistīta ar administratīvajām vienībām, kas tērē šos līdzekļus, un šādas caurskatāmības trūkuma dēļ nav iespējams izvērtēt, kādām vajadzībām pašvaldības līdzekļi tiek tērēti. No pašvaldības arī netiek prasīts īpašs pārskats par budžeta līdzekļu izlietojumu priekšvēlēšanu posmā, kas aprūtinā administratīvo resursu izmantošanas kontroli. Rezultātā pašvaldībām paveras iespējas naudu tērēt tādā veidā, kas ļauj visefektīvāk nodrošināt Islaičīgu popularitāti, nevis tā, kā tas ir visnepieciešamāk. Pēc pētījuma veicēju aprēķiniem, Rīgā pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām tika konstatēti budžeta resursu izmantošanas gadījumi, kad tika manipulēts ar aptuveni Ls 2 200 000, no kuriem lielāko izdevumu daļu veidoja Ziemassvētku pabalstiem izmaksātā summa.

Uzskatāms pašvaldības finanšu resursu izmantošanas piemērs bija 2004. gada 14. decembrī Rīgas domes izdarītie grozījumi pilsētas budžetā, piešķirot Ls 1 500 000 pabalstu izmaksāšanai maznodrošinātajiem pilsētas iedzīvotājiem Ziemassvētkos. Lēmumu ierosināja valdošā *LSDSP*, un potenciālais saņēmēju loks bija aptuveni 60 000 iedzīvotāju. Turklāt aicinājumam saņemt pabalstu, ko izsūtīja pašvaldības sociālie darbinieki, tika pievienots domes priekšsēdētāja apsveikums svētkos, kas vēl vairāk palielināja piešķirtā pabalsta izmaksas. Lai gan lēmumu par šādu pabalstu piešķiršanu pieņēma dome, citām tajā pārstāvētajām partijām bija pārāk liels risks šādu priekšlikumu neatbalstīt, ņemot vērā priekšvēlēšanu kontekstu. Turklāt ierosinātāji izmantoja iespēju popularizēt šīs aktivitātes partijas priekšvēlēšanu kampaņā.

Var norādīt vairākus faktorus, kas ļauj šo gadījumu klasificēt kā nelegitīmu administratīvo resursu izmantošanas piemēru. Viens no galvenajiem ir tas, ka šādi izdevumi nebija plānotas rīcībpolitikas sastāvdaļa, jo lēmums par pabalsta piešķiršanu tika pieņemts, veicot izmaiņas pilsētas budžetā, kas notika īsi pirms vēlēšanām. Otrkārt, par šādu izdevumu nepieciešamību netika diskutēts ar sabiedrību. Kā intervijās norādīja sociālo dienestu darbinieki, par pabalsta piešķiršanu nebija rosināta diskusija, kurā tiktu izvērtēts, vai šāds atbalsts ir labākais sociālo problēmu risināšanas veids.¹⁷ Treškārt, netika apsvērti ieguvumi, kādus pabalsts varētu sniegt pilsētas iedzīvotājiem kopumā. Vienīgais arguments,

kas izskanēja masu medijos, bija dalības Eiropas Savienībā negatīvo seku – cenu celšanās – ietekmes kompensēšana, taču tas neizskaidro nepieciešamību atbalstīt tikai vienu sabiedrības grupu.

Mediju resursu izmantošana

Viens no priekšvēlēšanu kampaņas galvenajiem instrumentiem ir masu informācijas līdzekļi, ar kuru starpniecību politiķi uzrunā vēlētājus. Pie varas esošajiem politiķiem salīdzinājumā ar pārējiem ir priekšrocības šā resursa izmantošanā, ko nosaka viņu statuss un ar to saistītās pilnvaras, taču pastiprināta šādu priekšrocību izmantošana var vēl vairāk veicināt nevienlīdzīgu konkurenci. Analizējot mediju resursu izmantošanu, ir jāizšķir vismaz trīs veidu laikraksti: pašas pašvaldības izdoti laikraksti, daļēji no pašvaldības atkarīgie mediji un neatkarīgie mediji.

Dažkārt ir grūti noteikt, vai kāda amatpersona ir apzināti izmantojusi mediju resursus, lai veicinātu savu publicitāti, vai arī to noteikusi objektīva nepieciešamība, taču visai skaidri ir konstatējams, ja šāda publicitāte tiek veidota par pašvaldības līdzekļiem. Daudzās Latvijas pašvaldībās tiek izdoti domes/padomes informatīvie biļeteni vai laikraksti, kuru mērķis ir sniegt iedzīvotājiem informāciju par vietējās pašvaldības darbu, un parasti šādi izdevumi tiek izplatīti bez maksas. Pētījuma gaitā tika secināts, ka šis ir viens no plaši izmantotiem kanāliem, ko valdošās partijas lieto, lai uzrunātu elektorātu, turklāt nemaksājot par šādu pašreklāmu.

Piemērs ir Rīgas pašvaldības informatīvais izdevums "Rīgas Vēstis". Veicot laikraksta satura analīzi, redzams, ka laikrakstā dominē valdošās partijas pārstāvji, tajā tiek ievietota informācija par dažādām pašvaldības institūcijām, kuru vadītāji ir partijas deputātu kandidāti. Izdevumā atrodama komplimentāra informācija par valdošo partiju pārstāvju vadītajām pašvaldības institūcijām, amatpersonu neadekvāti liela izmēra fotogrāfijas attiecībā pret publicētā teksta daudzumu un plašas intervijas ar pašvaldības pārstāvjiem – vienlaikus deputātu kandidātiem. Turklāt intervijās uzdoti komplimentāri jautājumi, piemēram: "Dolgoņkova kungs, kas būtu jādara, lai rīdzinieku dzīves kvalitāte augtu?/Vai Jūs apmeklējat teātri?/ Vai Jūs varētu izdarīt tā, lai visi rīdzinieki būtu dzīvespriecīgi, godīgi, labestīgi un gaiši cilvēki?"¹⁸

"Rīgas Vēstis" agrāk iznāca neregulāri, taču nepilnu mēnesi pirms vēlēšanām tika izdoti 2005. gada pirmie divi numuri, un, analizējot to saturu, varēja secināt, ka būtiski atšķiras pašvaldības aktuālā informācija un raksti, kas nodrošina valdošās partijas pārstāvju publicitāti. Turklāt ievietoto ziņu rakstu autori pirmsvēlēšanu izdevumos pārsvarā bija domes politiskās amatpersonas un deputātu kandidāti, savukārt 2003. un 2004. gada izdevumos, proti, posmā starp vēlēšanām, autori bija atbildīgie speciālisti konkrētā jomā.

Līdzīgi rezultāti tika iegūti, veicot kontentanalīzi daļēji no pašvaldības atkarīgos laikrakstos, t. i., laikrakstos, kurus daļēji finansē pašvaldība, maksājot par

ziņu publicēšanu. Piemēram, no pašvaldības budžeta daļēji finansētajā laikrakstā "Jūrmalas Ziņas" bija ievērojama atšķirība starp pašvaldības vadītāja un citu pašvaldības amatpersonu pieminēšanas biežumu, proti, nākamais kandidāts pēc pilsētas domes priekšsēdētāja tika pieminēts četras reizes retāk. Turklāt domes priekšsēdētājs Juris Hlevickis bija gandrīz vienīgais Jūrmalas politiķis, kura viedoklis un komentāri tika atspoguļoti "Jūrmalas Ziņās".

Pašvaldības informatīvie izdevumi, kā arī mediji, kurus daļēji finansē pašvaldība, var tikt izmantoti priekšvēlēšanu kampaņās tāpēc, ka izdevuma vai ievietotās ziņas saturu un apjomu kontrolē pati pašvaldība, nosakot tēmu aktualitāti, izvēloties ievietojamo informāciju un neatskaitoties par satura lietderību. Citiem vārdiem sakot, nepastāv tirgus pašregulācija, kurā lasītājs nosaka izdevuma saturu. No pašvaldības daļēji atkarīgajiem medijiem ir raksturīga vājāka redakcionālā neatkarība – redakcija neuzdrošinās kritizēt pašvaldību, jo baidās zaudēt pasūtītāju. Pašvaldības sagatavotā ziņa mēdz parādīties kā "normāla žurnālistika", proti, bez jebkādas norādes, ka tas ir īpaši sagatavots un pašvaldības pasūtīts raksts, maldinot lasītājus par tā izcelsmi. Ja pašvaldība maksā par ziņas ievietošanu medijā, tas norāda, ka ziņa sabiedrībā nav pietiekami aktuāla, lai bez papildu izdevumiem tā iegūtu mediju uzmanību. Tas ir pirmais signāls, ka kaut kas nav kārtībā ar apmaksāto ziņu, tādēļ tā rūpīgi jāizvērtē no aktualitātes viedokļa – vai pašvaldības resursi ir tērēti lietderīgi. Izmantojot medijus kā starpniekus, pašvaldība var izglītot iedzīvotājus, šādam mērķim tērējot pašvaldības resursus, taču tad būtu nepieciešams vienoties par skaidriem principiem un vadlīnijām, pēc kurām šādas ziņas tiek sagatavotas.

Arī no pašvaldības finansējuma pilnīgi neatkarīgie mediji var publicēt ziņas vai reportāžas par tādiem notikumiem, kurus var klasificēt kā institucionālo vai mediju resursu izmantošanu. Proti, žurnālisti savas (ne)profesionalitātes vai politisko simpātiju dēļ var nespēt vai negribēt atšķirt publicitātes kā pašmērķa sasniegšanai ielānotus pasākumus no sabiedrībai nozīmīgām norisēm. Šādi pasākumi ir, piemēram, jau minētās svinīgās atklāšanas ceremonijas vai arī ministru izbraucieni, kuros tiek izteikts atbalsts vietējiem politiķiem, kuri, kā apliecina pētījumā apkopotie vizīšu maršruti, parasti ir arī ministra partijas biedri. Šādas vizītes tiek plaši atspoguļotas vietējos un nacionālajos medijos.

Piespiedu resursu izmantošana

Piespiedu administratīvo resursu izmantošana ir konstatēta visretāk, un tas ir arī visgrūtāk atklājams administratīvo resursu izmantošanas veids, jo parasti tiek slēpts no plašākas sabiedrības un tālab grūti pierādāms. Ja arī iebiedēšanas fakts ir noticis, cietušais par to var atteikties runāt. Piespiedu resurss var būt asa vēršanās pret politiskajiem oponentiem, gan ierobežojot to darbības iespējas, gan izmantojot piekļuvi masu medijiem, lai ar piespiedu resursu izmantošanas draudu palīdzību iebiedētu vai nu oponentus, vai sabiedrību kopumā. Pētījumā netika iegūta ticama informācija par kādu konkrētu piespiedu resursu lietošanas gadījumu 2005. gada priekšvēlēšanu kampaņā, taču intervijās ar nevalstisko organizāciju un partiju pārstāvjiem, kā arī ar uzņēmējiem, tika norādīts, ka pēc

iepriekšējām vēlēšanām daudzi pašvaldības iestāžu darbinieki ir pazemināti amatā vai arī atlaisti formālu un nebūtisku iemeslu dēļ. Savukārt oponenti uzņēmēji esot zaudējuši līgumus ar pašvaldības uzņēmumiem. Šādi gadījumi visbiežāk notiek tāpēc, ka attiecīgajā pašvaldībā ir samērā zema ekonomiskā aktivitāte. Mazs privātā sektora darba vietu skaits ļauj politiķim izmantot savu faktiskā darba devēja pozīciju, lai iebiedētu tieši viņam pakļautos darbiniekus vai pakļautībā esošo iestāžu darbiniekus.

Secinājumi

Konstatētās administratīvo resursu izmantošanas problēmas dažādu reģionu pilsētās izpaužas atšķirīgi. Divās no piecām pilsētām – Valmierā un Liepājā – tika konstatēti vienīgi sīki pārkāpumi, kas varēja arī neatstāt lielu ietekmi uz vēlēšanu izvēli. Savukārt divās citās pašvaldībās – Ventpilī un Rīgā – tika konstatēti būtiski administratīvo resursu izmantošanas gadījumi. Vairāki no tiem tika konstatēti arī Daugavpilī.

Šo atšķirību izskaidrojums meklējams katras pilsētas politiskajā vidē, taču noteicošais faktors jebkurā pārvaldes līmenī un pilsētā ir “politisko aktieru” (partiju, politiķu) individuālā politiskā kultūra. Ētikas principu ievērošanu, tajā skaitā to, vai pašvaldības līdzekļi tiks izmantoti “politiskā aktiera” priekšvēlēšanu kampaņā, nosaka tieši individuālā politiskā kultūra, ar to saprotot konkrētā politiķa attieksmi pret politisko sistēmu, tās daļām un pret savu lomu sistēmā.¹⁹ Tomēr “politiskā aktiera” rīcību nosaka ne tikai individuālā izpratne par politisko ētiku, bet arī apkārtējā politiskā vide, kas noteic pašvaldības resursu izmantošanas iespējamību un galvenos riska faktoros.

Pie nozīmīgiem politisko vidi raksturojošiem faktoriem var pieskaitīt masu mediju daudzveidību, politisko konkurenci un vēsturiskos priekšnoteikumus konkrētajā reģionā. Masu mediji un to daudzveidība nosaka politisko viedokļu dažādību un politiķu savstarpējās kontroles iespējas, kā arī tieši ietekmē politiskās konkurences iespējamību un kvalitāti. Stipra politiskā konkurence ir politiskās kontroles un demokrātiskas pārvaldes priekšnoteikums. Tomēr politiskās konkurences kvalitāti ietekmē arī, piemēram, pašvaldībā pie varas esošās politiskās partijas līdzšinējās valdīšanas ilgums un tas, vai šī partija dominē arī valsts līmenī citu partiju vidū.

Raugoties tuvākajā nākotnē, vislielāko pārbaudījumu politiskajai elitei radīs 2006. gada Saeimas vēlēšanas. Var pieņemt, ka pie pastāvošajiem striktajiem politisko partiju finansēšanas noteikumiem politiķi mēģinās apiet likuma normas, izmantojot to rīcībā esošos administratīvos resursus, ja vien netiks turpināta uzraudzība, ko veic sabiedrība un NVO. Kā atzīmēja vairāki politiķi un vietējās sabiedrības pārstāvji – viņuprāt, tieši pretkorupcijas NVO uzmanība darbojas kā disciplinējošs mehānisms, pievēršot arī sabiedrības uzmanību.²⁰

¹ Līga Stafecka – ieguvusi politikas zinātnes bakalaura grādu Latvijas Universitātē, kur joprojām studē maģistratūrā. 2004. gadā izglītojusies Gēteborgas Universitātē. Pievērsusies politiskās komunikācijas jautājumu pētīšanai. Sabiedrības par atklātību – *Delna* īstenotā projekta *Administratīvo resursu izmantošanas novērošana pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām* koordinatore.

² Pēteris Timofejevs – iegūvis politikas zinātnes bakalaura grādu Latvijas Universitātē, kur joprojām studē maģistratūrā. 2003. gadā izglītojies Turku Universitātē un kopš 2005. gada studējis Upsalas Universitātē. Līdz šim pievērsies geju un lesbiešu diskriminācijas un publiskā sektora reformu pētniecībai. Kā valdes loceklis darbojas Latvijas Politikas zinātnes studentu asociācijā. Sabiedrības par atklātību – *Delna* īstenotā projekta *Administratīvo resursu izmantošanas novērošana pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām* vadītājs.

³ S. Nye, J. S. *Corruption and Political Development: A cost-benefit Analysis*. In *American Political Science Review*, Vol. LXI, No. 2 (1967) – p. 419. Savukārt *Transparency International* dotā korupcijas definīcija – “Korupcija ir uzticētās varas ļaunprātīga izmantošana privāta labuma gūšanai” (*TI's Vision, Mission, Values, Approach and Strategy* – dokuments iegūts no *TI* Interneta lapas <http://transparency.org/about/ti/mission.html> Pēdējo reizi sk. 29.04.2005.).

⁴ *Monitoring Election Campaign Finance. A Handbook for NGOs*. New York: Open Society Institute (2005), p. 103.

⁵ *Parties at Elections: The Factors that Exert a Negative Impact on the Political Choice of Citizens*. In *National Security and Defence*, No. 12 (2001).

⁶ *Monitoring the Misuse of Administrative Resources during the Campaign for the December 2003 Russian Federal State Duma Elections*. Center for Anti-Corruption Research and Initiative, Transparency International – Russia (2004).

⁷ *Abuse of Incumbency and State Administrative Resources in Election 2004*. Report for the period: October 2004. Dokuments iegūts no Ganas Demokrātiskās attīstības centra (*Ghana Center for Democratic Development*) interneta lapas http://www.cddghana.org/publications_shelf.asp?cid=9 Pēdējo reizi sk. 29.04.2005.

⁸ Kā norāda argentīniešu pētnieks Kristians Grīnbergs (*Christian Gruenberg*), līdzīgi pētījumi ir veikti arī dažās Latīņamerikas valstīs (Gruenberg, C. *The Abuse of Public Resources for Electoral Advantage in Latin America*. Discussion paper elaborated for OSI Justice Initiative Program. Unpublished material). Tomēr par tiem trūkst plašākas informācijas.

⁹ Pinto-Duschinsky, M. *Financing Politics: A Global View*. In *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 4, October (2002), p. 71.

¹⁰ *Parties at Elections: The Factors that Exert a Negative Impact on the Political Choice of Citizens*. In *National Security and Defence*, No. 12 (2001).

¹¹ *Monitoring Election Campaign Finance. A Handbook for NGOs*. New York: Open Society Institute (2005), p. 99.

¹² *Monitoring the Misuse of Administrative Resources during the Campaign for the December 2003 Russian Federal State Duma Elections*. Center for Anti-Corruption Research and Initiative, Transparency International – Russia (2004), pp. 19–20.

¹³ Panfilova, E. A. The Misuse of Administrative Resources in Election Campaigns as a Form of Political Corruption. In: *Utsikt mot utveckling 23. Political Corruption and Democracy – the Role of Development Assistance*. Uppsala: Collegium of Development Studies (2005), p. 54.

¹⁴ Raksta autoru intervija ar augstu Latvijas Pašvaldību savienības amatpersonu. 20.04.2005.

¹⁵ *Monitoring the Misuse of Administrative Resources during the Campaign for the December 2003 Russian Federal State Duma Elections*. Center for Anti-Corruption Research and Initiative, Transparency International – Russia (2004), pp. 25–40, un *Monitoring Election Campaign Finance. A Handbook for NGOs*. New York: Open Society Institute (2005), pp. 109–126.

¹⁶ Pēc vairākkārtējas sūdzību saņemšanas no citām pašvaldībām pētījuma autori pievērsās atsevišķām problēmām citviet, tādēļ rakstā minēts administratīvo resursu izmantošanas piemērs arī no Jūrmalas pilsētas pašvaldības.

¹⁷ L. Stafeckas intervija ar Rīgas domes sociālā dienesta darbinieci. 07.02.2005.

¹⁸ Rīgas domes informatīvais izdevums "Rīgas Vēstis", 10.03.2005., 10. lpp.

¹⁹ Almond, G. A., Verba, S. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. SAGE Publications (1989), p. 12.

²⁰ To pētījuma ietvaros organizētajās diskusijās un intervijās akcentēja gan vietējie politiķi, gan arī dažādu NVO pārstāvji.

4. Korupcijas riski ES struktūrfondu vadības sistēmā Latvijā

Karīna Janova¹

Rakstā apkopota informācija, kas iegūta sarunās ar ES struktūrfondu (SF) vadībā iesaistīto institūciju pārstāvjiem, projektu pieteicējiem, projektu vērtētājiem, nevalstisko organizāciju un uzņēmēju interešu grupu pārstāvjiem. Zināmā mērā šis ir ietvertais jeb līdzdalības novērojums² par SF vadības sistēmu Latvijā, jo, pārstāvot pilsoniskās sabiedrības organizācijas, esmu piedalījies un veikusi sabiedriskā labuma interešu aizstāvību SF uzraudzības komitejā (UK)³, Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) vadības komitejā (VK)⁴ un likumprojekta “Par ES struktūrfondu vadību” saskaņošanas sanāksmēs Finanšu ministrijā.⁵ Dalība šajās komitejās nenozīmē tikai klātbūtni sēdēs, bet arī dokumentu analīzi. Uzraudzības un vadības komitejās tiek skatīti jautājumi par finansējuma sadali, par atbalstāmajām aktivitātēm, par konkursu vadlīnijām un prasībām pieteicējiem, par vērtēšanas kritērijiem un daudziem citiem konceptuāli nozīmīgiem jautājumiem. Analizējot sēdēs izskatāmos dokumentus un neskaidros gadījumos jautājot par lēmumu pamatotību ministriju ierēdņiem, kā arī intervējot projektu pieteicējus, uz kuriem pieņemtie lēmumi attiecas tieši, iespēju robežās ir ņemti vērā visu iesaistīto pušu viedokļi, un uz to pamata izdarīti secinājumi par SF vadības sistēmas vāajām vietām jeb riska zonām.

Tomēr jau sākumā jānorāda, ka dati, kas ir raksta pamatā, limitē vispārināšanas iespējas. Līdzdalības novērojums kā metode nenodrošina objektīvu kvantitatīvu datu iegūvi, kas ļautu izdarīt secinājumus par visu SF vadības sistēmu kopumā. Sarunās un intervijās iegūtā informācija ir atsevišķu sistēmas dalībnieku subjektīvs viedoklis, un tas var ievērojami atšķirties no SF vadībā iesaistīto institūciju oficiālā viedokļa. Raksta mērķis ir meklēt korupcijas indikatorus SF vadības sistēmā, kurus nevar identificēt, balstoties tikai uz ministriju oficiālajiem viedokļiem. Toties ir veiktas intervijas ar projektu pieteicējiem, konsultantiem un sistēmas novērotājiem no NVO sektora, kam ir savi priekšstati par nepilnībām SF vadības sistēmā. Līdz ar to rakstā izdarītie secinājumi nav attiecināmi uz visu SF vadības sistēmu un visām vadībā iesaistītajām institūcijām, bet gan tikai uz novērotajām un aprakstītajām problēmsituācijām.

SF vadības sistēma pirmo reizi tika veidota 2004. gada pirmajā pusē. Laiks no 2004. līdz 2006. gadam Latvijā ir pirmais SF programmēšanas periods. Pēc ierēdņu domām, “šis ir pirmais kucēns, kas jāslīcina”. Un tomēr šajā laikā Latvijā tiks sadalīti 845,4 miljoni eiro, t. sk. 219,8 miljoni eiro kā Latvijas līdzfinansējums.⁶ Tas ir ievērojams naudas daudzums, kura administrēšana ir nepilnīga. Vairākās jomās šī administrēšana ir neskaidra un necaurskatāma. Atbildīgās amatpersonas mēdz apgalvot: “Latvijai šī nauda ir jāapgūst. Mums ir jāpierāda Eiropas Savienībai, ka spējam naudu paņemt. Citādi nākamajam periodam vairs tik daudz neiedos.” Tomēr, domājot šādi, ir atstāti novārtā būtiski jautājumi par līdzekļu izlietojuma lietderību un efektivitāti, par godīgumu un atklātību, par vienlīdzīgām iespējām un Attīstības plānā nosprausto mērķu sasniegšanu.

Sabiedriskajā apspriedē par struktūrfondu Apvienoto Nāciju Attīstības programmas Latvijā konsultants Guntis Kārklīš norādīja, ka “struktūrfondu apgūšanas problēmas nav unikālas. Izveidotā sistēma atspoguļo pastāvošās nepilnības valsts pārvaldes sistēmā kopumā.”⁷ Ar līdzīgām pārvaldes problēmām projektu pieteicēji ir saskārušies jau iepriekš, risinot citus jautājumus vai mēģinot iegūt valsts atbalstu citām aktivitātēm. Tātad SF ir kā mazs spogulis tam, kā valsts pārvaldē tiek pieņemti lēmumi un kā tiek plānots un sadalīts finansējums.

Korupcija struktūrfondu vadības kontekstā

Struktūrfondu vadības sistēmā ir grūti runāt par tiešu korupciju – lēmumu pirkšanu vai kukuļošanu. Toties jārunā par sistēmas nepilnībām un īpaši par riska zonām, kurās ir iespējami interešu konflikti, “draugu būšana” vai svešo izstumšana no atbalsta loka. Jārunā arī par izsmalcināti un filigrāni slēptu noteiktu interešu grupu lobēšanu. Intereses tiek “iefiltrētas” jau agrīnās lēmumu pieņemšanas stadijās, kad atbalsta noteikumus vēl tikai izstrādā, un nezinātājiem tas parasti nav pamanāms. “Īpašās intereses” tiek paslēptas aiz juridiski nevainojamas terminoloģijas, un vēlāk piemērotās procedūras ir atbilstošas visām Eiropas Komisijas regulācijām.

Lai pilnīgāk saprastu korupcijas izpausmes SF sistēmā, nozīmīgi ir politoloģes Vitas Matīsas secinājumi, ka Latvijā korupcijas saknes meklējamas klikēs un klanos: “Klanu nozīme Latvijas sabiedrībā ir daudz lielāka nekā citās rietumu sabiedrībās, un konsekvences personai, kura atrodas ārpus jebkādiem savstarpējā atbalsta lokiem, arī ir smagākas. Šāda situācija ir ļoti labvēlīga augsne tā sauktās koruptīvās vides izveidošanai. Uzdrīkstēšos pat apgalvo, ka klana reflekss ir viens no galvenajiem korupcijas cēloņiem Latvijā.”⁸ V. Matīsas teiktais vismaz daļēji attiecināms arī uz SF sistēmu. Vairākās izpausmēs šī sistēma ir birokrātiska (šā vārda negatīvā nozīmē) un noslēgta, un vairākām procedūrām trūkst argumentēta un saprotama pamatojuma. Argumentācijas trūkums dažkārt ir tik acīmredzams, ka rodas pamats aizdomām, ka sistēma ir sagatavota tieši tam, lai varētu atsijāt ārpus klana esošos un palīdzēt klanam piederīgajiem.

Te vietā minēt vēl kādu politoloģes citātu: “Ja tev pašam nekad nav bijis jāpie-dalās atklātos konkursos, lai tiktu pie iespējas (un tu rēķinies, ka nekad arī

nebūs), kāda var būt tava pietāte pret šo procesu?"⁹ Šis citāts raksturo SF sadales negatīvākos piemērus. Dalības noteikumi, prasības un vērtēšanas kritēriji tiek mainīti atbilstoši kļūdu vajadzībām, lai iegūtu SF finansējumu.

Vadošās amatpersonas, kas atbild par SF vadību, ir atzinušas, ka "korupcija ir iespējama, jo jebkurā procesā ir jārēķinās ar *cilvēka faktoru*"¹⁰. Tomēr pašreizējā sistēmā ir pārāk daudz nepilnību, lai noveltu visus korupcijas riskus tikai un vienīgi uz indivīda faktoru. Struktūrfondu vadībā identificējamās vispārējas pārvaldes problēmas, kas ietver korupcijas riskus. Piemēram, nav nošķirtas lēmumu pieņemšanas un to izpildes funkcijas; vairākās aģentūrās, kas administrē SF, nav interešu konflikta regulējuma; pastāv atsevišķu partiju un biznesa grupu ietekme uz ierēdņiem un valsts pārvaldes institūciju darbiniekiem; projektu konkursu norisēs ir nepilnības, kas ļauj tos izmantot ļaunprātīgos nolūkos. Rakstā apskatītas trīs konkrētas nepilnības, kas norāda, ka ir klanu ietekmes pazīmes uz lēmumu pieņemšanas procesu un SF vadību:

- 1) mainīgi un neskaidri projektu konkursu noteikumi;
- 2) finansējums garantēts pirmajiem projektu pieteikumu iesniedzējiem;
- 3) slēptā lobēšana.

Mainīgi un neskaidri projektu konkursu noteikumi

Ne visi atklātie projektu konkursi un grantu shēmu ietvaros organizētie konkursi norisinās pēc labākās prakses principiem, un tajos ir atrodamas nozīmīgas procedūru nepilnības. NVO, piedaloties Eiropas Komisijas organizētajos projektu konkursos, regulāri sastopas ar konkursu norises procedūrām, kuras jau kļuvušas pašsaprotamas. Tomēr SF finansējums ne vienmēr tiek sadalīts, balstoties uz šiem vispārpieņemtajiem kvalitatīvu konkursu norises standartiem. Ir virkne labākās prakses elementu, kas apliecina, ka attiecīgā iestāde patiesi vēlas atbalstīt viskvalitatīvākos pieteikumus, un – attiecīgi – šo elementu trūkums ir pamats aizdomām par pretējo.

Vispārējās kvalitatīva konkursa norises pazīmes ir šādas¹¹:

1. Pilnīga informācija par projekta mērķiem, rezultātiem, kurus projektiem jāsaņiedz, prasībām pieteicējiem un vērtēšanas kritērijiem ir savlaicīgi pieejama (*savlaicīgi* nozīmē – pilnīga informācija ir pieejama dienā, kad tiek izsludināts projektu konkurss, un pieteicēji var sākt gatavot projektu pieteikumus; *pilnīga informācija* nozīmē – konkursa nolikums/vadlīnijas/pamatinformācija (prasības pieteicējiem, attiecināmās un neattiecināmās izmaksas, vērtēšanas kritēriji), šī informācija ir galēja un konkursa gaitā nemainās).
2. Ir noteikts konkrēts projektu iesniegšanas laiks, līdz kuram pieteikumi jāiesniedz atbildīgajā iestādē; projektu sagatavošanai paredzēts saprātīgs laika daudzums.

3. Projekta gatavošanas laikā atbildīgās iestādes ir atvērtas un pieejamas visiem papildu jautājumiem un sniedz rakstiskas saistošas atbildes; iestādes aktīvi rīkojas, lai novērstu informācijas deficītu (biežāk uzdotos jautājumus publicē internetā).
4. Ir noteikti, skaidri un arī iesniedzējiem zināmi projekta vērtēšanas kritēriji un procedūra.

Pašlaik norisinās vai ir jau slēgti vairāk nekā 42 atklāti projektu vai grantu shēmu konkursi (stāvoklis līdz 15. aprīlim).¹² Šis skaits ir visai liels, un katra atsevišķā konkursa atbilstību labas pārvaldības vadlīnijām izvērtēt nav iespējams. Taču vairākas problēmas ir identificētas.

Vairākos projektu konkursos izsludināšanas brīdī nebija zināma pilnīga informācija par iesniegšanas noteikumiem, un izsludinātu vai pat jau slēgtu konkursu gaitā ir būtiski mainījušies noteikumi. Piemēram, Ministru kabineta noteikumi par pievienotās vērtības nodokli (PVN) tika pieņemti tikai 2004. gada 7. septembrī, kad projektu pieteicēji vairākos konkursos savus projektus jau bija iesnieguši.¹³ Jaunie noteikumi paredzēja, ka projekta pieteikumam jāpievieno informatīva aptaujas lapa, kurā jānorāda, vai PVN būs vai nebūs attiecināmajās izmaksās. MK noteikumi prasīja, ka aptaujas lapa projekta pieteikumam jāpievieno 20 darba dienu laikā.

Institūciju reakcija bija atšķirīga. Piemēram, Profesionālās izglītības attīstības aģentūra (PIAA) uzrakstīja savā interneta lapā lieliem sarkaniem burtiem, ka iesniegtajiem projektiem jāpievieno vēl viena lapa. Savukārt Nodarbinātības valsts aģentūras (NVA) interneta lapa par to klusēja. NVA pārstāve, atbildot uz Sabiedrības par atklātību – *Delna* jautājumu, vai tas, ja kāds no projektu iesniedzējiem nebūs zinājis un aptaujas lapu nebūs pievienojis, nekļūs par iemeslu projektu noraidīšanai tehnisko kritēriju neievērošanas dēļ, atbildēja, ka būs gan, jo katram pašam jābūt pietiekami aktīvam un jāseko līdzī jaunumiem. Šāda noteikumu maiņa jau izsludināta konkursa gaitā rada neskaidrību par “spēles noteikumiem” un līdz ar to neuzticēšanos SF vadībā iesaistītajām iestādēm. Projektu pieteicējs vienmēr var šaubīties, ka visu svarīgo būs savlaicīgi izdarījis, kaut arī projekta pieteikums jau sen ir iesniegts atbildīgajā iestādē.

4.1. informācija. Konsultanta viedoklis

Konsultants: – Gatavojām projekta pieteikumu ERAF finansējuma saņemšanai. Noteikumi bija ļoti neskaidri, un nebija saprotams, ko LIAA (Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra) vispār grib. Projektu uzrakstījām un iesniedzām, bet tikai tad, kad saņēmām vēstules ar lūgumu sniegt skaidrojumu un papildinājumus, sapratām, ka LIAA doma bijusi pavisam citāda. IZRĀDĪJĀS, ka LIAA atbalsta tikai ražošanas iekārtu iegādi, proti, tādu tehnoloģiju modernizēšanu, kuru darba rezultātā produkts tiek fiziski izmainīts un modificēts. Savukārt mūsu klients darbojās pakalpojumu sfērā. Līdz ar

to mums nācās pārveidot visu projektu. Pierādījām, ka šajā gadījumā produkts, kas tiks mainīts un uzlabots, ir pats pakalpojums. It kā pēc definīcijas viņiem mūs nebūtu vajadzējis laist cauri, bet mēs beigās atbalstu saņēmām. (Intervija Nr. 15)

Vislielākās pretenzijas par informācijas nepietiekamību ir izskanējušas par LIAA administrēto programmu *Komercdarbības pilnveidošana atbilstoši starptautisko standartu prasībām*. Viena no galvenajām nepilnībām – projekta konkursa vadlīnijas nepaskaidroja, kuras ir attiecināmās izmaksas, proti, tās projekta izmaksas, ko var segt no SF, un kuras nav sedzamas. Programmas vadlīnijas attiecībā uz atbalstāmajām izmaksām noteic, ka ēku un būvju remonta un celtniecības izmaksas ir atbalstāmas tikai tad, ja tās nepieciešamas projekta ietvaros iegādāto vai rekonstruēto iekārtu vai tehnoloģiju izvietošanai.¹⁴ Bet, kad 2004. gada decembrī vairāki uzņēmumi saņēma projektu noraidījumus ar norādi, ka projektā iekļautas nepamatotas pozīcijas, izrādījās, ka LIAA un uzņēmumu izpratne par šo teikumu atšķiras.

LIAA uzsvēra, ka jaunu ražotņu celtniecībā no SF ir iespējams finansēt tikai atsevišķu ražošanas telpu izbūvi, nevis visas ēkas būvi. Savukārt uzņēmēji pauda neizpratni “Vai gaitēņa, kas savieno darba telpas, vai tualetes un jumta virs noteiktās telpas izbūve neietilpst attiecināmajās izmaksās, vai arī ražošanas telpa ir tikai pusotrs metrs apkārt jauniegādātajai iekārtai?”¹⁵

2004. gada 21. decembrī, Mazo un vidējo uzņēmumu un amatniecības padomes tikšanās laikā ar Ekonomikas ministrijas (EM) un LIAA pārstāvjiem, uzņēmēji uzsvēra, ka normālas ražošanas telpas ietver vairāk nekā tikai telpu apkārt ražošanas iekārtai un ka vadlīnijās nav noteikts, cik procentu no visas ražošanas ēkas izmaksām ir attiecināmās izmaksas. EM un LIAA problēmu atzina, solot izstrādāt metodoloģiju, pēc kuras veikt šādus aprēķinus. Tomēr solījums nāca tikai tad, kad lielākā daļa iesniegto projektu jau bija izvērtēti. Projektu vērtēšana bija notikusi pēc LIAA izpratnes, kas netika izskaidrota un publiskota pirms projektu sagatavošanas. Uzņēmēji pauda aizdomas, ka vērtēšana notikusi pēc kāda iekšēja dokumenta, kuru nav iespējams izlasīt, un norādīja, ka “ir jāpazīst kāds no “iekšienes”, lai šo informāciju uzzinātu. Tas veicina korupciju!”¹⁶

Izbrīnu radīja arī tas, ka jautājums aktualizējās tikai projektu izvērtēšanas stadijā. Informācija par izmaksu sadalījumu bija būtiski svarīga, lai uzņēmējs varētu projektu uzrakstīt. Vai tas liecina, ka uzņēmēji bija rakstījuši projektus pēc intuīcijas vai arī uzticējušies zinošiem konsultantiem?

Biznesa konsultantu asociācijas tikšanās reizē ar LIAA konsultanti norādīja, ka vadlīnijas ir pārāk neskaidras un dažādi interpretējamās. Uz šo pārmetumu LIAA atbildēja: “Vadlīnijām ir tikai rekomendējošs raksturs. Pieteikumi jāgatavo pēc Ministru kabineta noteikumiem un ES regulām.”¹⁷ Tātad viena dokumenta, uz kura balstīties, rakstot projekta pieteikumu, nav. Vadlīnijas nav saistošas, tātad to prasību nozīmi var dažādi interpretēt, bet pašas prasības nevienādi piemērot.

Nepilnības konstatētas ne tikai LIAA darbībā. Iespējams, ka LIAA saņem tik asu kritiku, jo tā administrē vienu no pieprasītākajām SF programmām. Sabiedrība par atklātību – *Delna* atklāja un veicināja procedūru nepilnību novēršanu arī Izglītības un zinātnes ministrijas pārraudzībā esošajā atklātajā projektu konkursā.

4.2. informācija. Izglītības un zinātnes ministrijas gadījums

2005. gada janvārī *Delnas* uzmanības lokā nonāca jautājums par atklāto projektu konkursu procedūru Vienotā programmdokumenta (VPD) 2.5.1. aktivitātes *Atbalsts lietišķajiem pētījumiem valsts zinātniskajās institūcijās* gadījumā.¹⁸

Lai gan VPD paredz, ka šīs aktivitātes ietvaros finansējums tiks sadalīts atklāta projektu konkursa kārtībā, pirms konkursa izsludināšanas IZM vēl ieviesa ideju konkursu, kura juridiskais statuss un vieta projektu atlases shēmā nav minēta ne 2.5.1. aktivitātes vadlīnijās, ne MK noteikumos Nr. 200 "Par ES struktūrfondu vadību".¹⁹ IZM vienpusēji izlēma, ka tikai tie "iesniedzēji, kuru projektu idejas tiks apstiprinātas par uzvarējušām šajā konkursā, tiks uzaicināti izstrādāt projektu pieteikumus un iesniegt to otrajam projektu pieteikumu konkursam."²⁰ Šī ir vienas institūcijas patvaļīga un pretlikumīga rīcība, uzņemoties projektu "filtra" lomu un no monopolizētām pozīcijām nosakot, kurš drīkst un kurš nedrīkst piedalīties atklātajā(!) projektu konkursā.

Turklāt 2005. gada janvārī izsludinātais ideju konkurss (pieteikšanās – līdz 2005. gada 7. februārim) nebija pirmais. Pirmais šāds konkurss norisinājās jau 2003. gada oktobrī. 2003. gada ideju konkursa nolikums paredzēja, ka projektu idejām ir jāatbilst kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem, kas norādīti VPD 2.5.1. aktivitātes vadlīnijās, taču šīs vadlīnijas Eiropas Reģionālā attīstības fonda VK apstiprināja tikai 2004. gada jūlijā. Tas nozīmē, ka 2003. gada ideju konkurss norisinājies bez noteiktiem kritērijiem un vadlīnijām, un jau tajā laikā SF finansējuma daļa paredzēta kādiem noteiktiem saņēmējiem. 2003. gada ideju konkursa uzvarētājiem tika dotas ekskluzīvas tiesības pieteikties atklātajā projektu konkursā.

Delna vērsās pie izglītības un zinātnes ministres Inas Druvietes, aicinot noskaidrot situāciju un novērst nepilnības. Izmantojot savas ERAF VK dalībnieka (lai arī novērotāja statusā) pilnvaras, *Delna* arī ierosināja ERAF vadības komitejā izskatīt VPD 2.5.1. vadlīniju grozījumus, lai novērstu šādu sistēmas izkropļojumu. Finanšu ministrija pauda atbalstu *Delnas* ierosinājumam un uzdeva IZM sagatavot vadlīniju grozījumus un novērst ideju konkursu praksi.

Lai gan *Delna* saņēma nelabvēlīgi noskaņotu atbildes vēstuli no IZM, tomēr ministrija sagatavoja vadlīniju grozījumus atbilstoši *Delnas* ierosinājumiem. Grozījumi tika apstiprināti VK rakstiskās procedūras ceļā 2005. gada 21. februārī.

Finansējums garantēts pirmajiem

LIAA projektu pieņemšanu programmā *Komercedarbības pilnveidošana atbilstoši starptautisko standartu prasībām* sāka 2004. gada 12. augustā. Potenciālajiem projektu pieteicējiem vadlīniju galīgais variants bija pieejams 29. jūlijā, kad tas tika publicēts LIAA interneta lapā. Tātad aktīvākie uzņēmēji savus projektus varēja sākt sagatavot jau no šā datuma. Lai gan vairāki konsultanti apgalvo, ka projektu pieteikumus sākuši gatavot jau līdz ar Nacionālās attīstības plāna apstiprināšanu 2003. gada nogalē, tomēr fakts paliek fakts, ka pilnīga informācija par projektu konkursu bija pieejama ne agrāk kā 2004. gada 29. jūlijā. Turklāt Ministru kabineta noteikumi par to, kā jāveic iepirkuma procedūras, gatavojot projektu pieteikumus, stājās spēkā tikai 2004. gada 3. augustā.²¹

LIAA un Lauku atbalsta dienesta (LAD) organizētajiem projektu konkursiem nebija noteikts projektu iesniegšanas galējais datums, proti, pieteikumi tika pieņemti tik ilgi, kamēr izbeidzās programmai paredzētais finansējums. Turklāt vairākos LIAA un LAD organizētajos atklātajos projektu konkursos un grantu shēmās projekti tika vērtēti tikai pēc viena specifiska vērtēšanas kritērija: "Projektam tiek dota priekšroka salīdzinājumā ar projektiem, kas iesniegti vēlāk nekā vērtējama projekts."²² Tātad daudzās programmās (tajā skaitā pieprasītākajās) finansējuma sadale notikusi pēc principa "kas pirmais brauc, tas pirmais maļ". Projektu specifisko vērtēšanas kritēriju trūkums liecina, ka projekti tikuši vērtēti tikai pēc administratīvajiem kritērijiem un kvalitatīva projektu ideju savstarpēji konkurējoša izvērtēšana nav notikusi. Līdz ar to ir skaidrs, ka iesniegtie projekti nav piedalījušies konkursā tā tradicionālajā izpratnē (konkurss kā savstarpējas konkurences un sacensības vieta) un ka finansējumu ieguvuši nevis kvalitatīvākie, bet tie, kas bijuši pirmie.

Pieteicēju interese bija tik liela, ka programmu *Komercedarbības pilnveidošana atbilstoši starptautisko standartu prasībām* slēdza jau 2004. gada 5. oktobrī, proti, divu mēnešu laikā tika sadalīts (precīzāk – rezervēts, jo vērtēšana vēl turpinājās) trijiem gadiem paredzētais finansējums. Šis finansējums arī netika iedalīts pa daļām, organizējot vairākus atsevišķus konkursus.

Saskaņā ar labu praksi konkursa vadlīnijas tiek apstiprinātas, tad izsludinātas, pēc tam projektu pieteicēji gatavojas, iesniedz savus projektus, konkurss tiek slēgts, un tikai tad projektus vērtē. LIAA procesa hronoloģiskā norise liecināja, ka pieteikumus paguva uzrakstīt tie, kuriem bija iespēja piekļūt informācijai jau pirms attiecīgo MK noteikumu un vadlīniju apstiprināšanas. Process hronoloģiski izskatījās šādi:

- programmas vadlīnijas jeb konkursa nolikums top jau 2003. gada novembrī;
- programmas vadlīniju galīgais variants tiek apstiprināts ERAF vadības komitejā 2004. gada 13. jūlijā;
- 29. jūlijā LIAA to publisko internetā;
- 12. augustā tiek sākta projektu pieņemšana (tiek izsludināts projektu konkurss);
- projektu iesniegšanas gala termiņš netiek noteikts;
- uzreiz notiek pirmo pieteikumu vērtēšana, un 18. oktobrī jau tiek noslēgti pirmie līgumi;
- 5. oktobrī programma tiek slēgta, jo tie, kas sāka projektus savlaicīgi gatavot, ir izsmēluši 3 gadiem paredzēto summu.

Ja projektu gatavošanai atvēlētais laiks bija tikai divas nedēļas, kā izskaidrojams tas, ka jau pirmajās grantu shēmas atvēršanas dienās tika iesniegti būvniecības un rūpniecības attīstības projekti? Vēl vairāk – visa trijiem gadiem plānotā nauda tika sadalīta divu mēnešu laikā. Ir skaidrs, ka projekti tapuši, jau pirms konkurss bija izsludināts. Netika gaidīta ne oficiāla vadlīniju izsludināšana, ne LIAA akreditēšana, ne konkursa atvēršana.

Nepārmetot uzņēmējiem viņu aktivitāti, ir skaidrs, ka šādā projektu konkursa procedūrā trūkst loģiskā – projektu gatavošanas laika. Šādā sistēmā uzņēmējiem nav skaidrības, vai ir vērts projektu gatavot, jo nevar zināt, kad projektu pieņemšana tiks slēgta. Pastāv augsts korupcijas risks, jo uzņēmējam vajag iegūt labu pazīšanos atbildīgā iestādē, lai zinātu, cik ilgi projektus vēl pieņems un vai vēl ir vērts to gatavot, vai arī – lai (iespējams, par neoficiālu atlīdzību) panāktu garantiju, ka projektu pieņems.

4.3. informācija. Konsultanta viedoklis

Konsultants: – Gatavojām projekta pieteikumu ražošanas modernizēšanas programmai, kad pēkšņi 4. oktobrī LIAA nāca klajā ar paziņojumu, ka projektu pieņemšana tiek pārtraukta. Iedzērām un “nosvinējām” pazaudēto laiku un klientu. Bet tad vakarā es “pa saviem kanāliem” uzzināju, ka pieteikumus pieņems vēl nākamajā dienā līdz pulksten 15.00. Sazvanīju savus kolēģus, atrāvu uz darbu un mēs “rukājām” visu cauru nakti. Paspējām iesniegt 20 minūtes pirms slēgšanas. Cik saprotu, LIAA paši bija apdomājušies un tomēr pēdējā brīdī rīkojušies pēc LAD parauga, kas parasti pieteikumu pārtraukšanu paziņoja iepriekšējā dienā. (Intervija Nr. 15)

Slēptā lobēšana

Slēptā lobēšana ir empīriski visgrūtāk atklājamā nepilnība. Tāpēc šajā apakšnodalā rakstītais jāuztver vairāk kā brīdinājums par iespējamu negatīvu tendenci nekā faktu konstatējums. Raksta kontekstā par slēpto lobēšanu tiek uzskatīta rīcībpolitikas veidotāju ietekmēšana un lēmumu pieņemšanas dokumentu gatavošana valsts amatpersonām/publiskajām iestādēm, kas notiek slēptā veidā no teiktas spiediena grupas/grupu šauru interešu labā.

Neformālā sarunā, atbildot uz jautājumu, kāpēc Ministru kabineta noteikumu projektā tiek iestrādātas tādas atbalsta jomas, kas ir pretrunā ar Nacionālās attīstības plānā nospraustajiem mērķiem un faktiski paredz privilēģijas vienai jau tā pietiekami attīstītai uzņēmējdarbības jomai, augsta ministrijas amatpersona atbildēja, ka noteikumu izstrādi ievērojami ietekmējusi "pilsēta pie jūras", kurai jau vēsturiski esot liela ietekme uz ministriju, un ka pašreizējā redakcija esot labāka, ko departaments panācis, lai Eiropas Komisija noteikumus apstiprinātu. Vēl viens gadījums, kas norāda uz lēmumu ietekmēšanu: komentējot ministrijas izstrādāto nacionālo programmu, kuras ietvaros paredzēts vienai apšaubāmas reputācijas sabiedrībai ar ierobežotu atbildību uzticēt 10 miljonu latu sadali, amatpersona izteica sapratni par pretkorupcijas NVO bažām un ieteica tām sekot līdzī notikumam attīstībai, proti tam, kādas iepirkumu procedūras SIA izstrādās, kas būs valdē un kas pieņems lēmumus.

Ja šādi atzinumi par pakļaušanos atsevišķu biznesa grupu interesēm dzirdami no atbildīgajām amatpersonām, izbrīnu nerada projektu pieteicēju līdzīga rakstura izteikumi.

4.4. informācija.

Interviju citāti par slēpto lobēšanu

– *Lielos projektus dod tikai savējiem. Par mazajiem projektiem – par tiem vienalga. Bet, ja lielāks par Ls 500 000, ja runa ir par citroniem, tad tos sadala Mākoņtēvs ar Atslēdznieku. (Domāti divi pazīstami politiskās elites pārstāvji.) (Intervija Nr. 12)*

– *Ja neatrodies zināmo personu lokā, izredzes tikt pie liela projekta ir minimālas. Vai nu jābūt partijas cilvēkam, vai arī jāuztic projekts kādai LIAA draudzīgai konsultāciju firmai. Arī aiz noteiktām konsultāciju firmām stāv "pareizie" cilvēki. (Intervija Nr. 5)*

– *Es nodarbojos ar apmācību par SF un esmu apbraukājis daudzas pašvaldības. Man bija saruna ar "pagastveci" no Cēsu rajona, kurš teica, ka nekad neiesniegšot projektus SF, jo, kamēr nebūšot neviena projekta, tik ilgi cilvēki par viņu balsošot. Ja būšot projekti, cilvēki domāšot, ka viņam ar naudām tā lieta nav tīra. Šāds viedoklis ir daudz dzirdēts no "pagastveciem". (Viedoklis izteikts sabiedriskajā apspriedē Viens gads ES struktūrfondu apgūšanā. 03.02.2005.)*

Vairākām SF vadībā iesaistītajām institūcijām ir negatīvs tēls. Sarunās ar uzņēmējiem bieži vien ieskanas skepse par LIAA godīgumu un izskan atgādinājumi, ka aģentūrā ļoti liela ietekme ir divām konkrētām partijām. Drīz pēc citas partijas pārstāvja stāšanās ekonomikas ministra amatā projektu vērtēšanas process tika pārskatīts. Jaunais ministrs uzstāja, ka daudzi projekti ir noraidīti tāpēc, ka vērtēšana bijusi nekvalitatīva, un prasīja to pārvērtēšanu. Pēc LIAA datiem, 19 projektu iesniedzēji bija pārsūdzējuši lēmumu. 2005. gada martā Ekonomikas ministrija pārskatīja 4 projektus un visus atzina par kļūdaini izvērtētiem.²³

Mazo un vidējo uzņēmumu un amatniecības padome aprēķināja, ka sākotnēji paredzētais sadalāmais finansējuma apjoms aktivitātes *Konsultācijām un komercsabiedrību dalībai starptautiskajās izstādēs un tirdzniecības misijās* ietvaros bijis par 14 miljoniem latu lielāks, nekā konkrētajā laikā tirgū esošajiem uzņēmumiem kopā būtu iespējams saņemt.²⁴ Komentējot to, uzņēmēji izteica bažas, ka “tur bija izdomāta shēma, kā iztērēt tik daudz naudas. Būtu taisītas arvien jaunas konsultāciju firmas, kuras atkārtoti pieteiktos uz finansējumu. Tie paši īpašnieki varētu taisīt riņķus un iegūt naudu atkal un atkal”. (Intervija Nr. 12)

Nobeigums

SF vadības sistēmā ir samērā daudz trūkumu un nepilnību. Vairāki valsts pārvaldes eksperti norāda, ka šīs nepilnības nav unikālas un ka visa sistēma kopumā miniatūrā atspoguļo valsts pārvaldē notiekošo.²⁵ Lēmumu pieņemšanas gaitā tiek radītas dokumentu kaudzes, pats lēmumu pieņemšanas process ir sarežģīts un necaurskatāms, taču realitāte ievērojami atšķiras no dokumentos nospraustajiem mērķiem un uzdevumiem.

SF vadībā nav nošķirtas politikas veidošanas un tās ieviešanas funkcijas, uzraudzības un kontroles sistēma ir ļoti vāja. Valsts kontrolei nav nepieciešamo līdzekļu SF vadības sistēmas uzraudzībai. Informācija par projektu konkursiem un grantu shēmām ir nepilnīga. Necauskatāmi notiek nacionālo programmu projektu ieviešana.

Iespējams, ka daudzas no sistēmas nepilnībām ir neprofesionalitātes sekas, tomēr nesakārtotībā ir radīta iespēja SF sistēmu izmantot ļaunprātīgos nolūkos. Piemēram, informācija par projektu konkursiem var nonākt noteikta cilvēku loka rīcībā, kas savus projektus var sagatavot ātrāk nekā citi, un vienlaikus ir nodrošināts arī tas, ka pirmie projektu iesniedzēji pirmie arī iegūst finansējumu.

Vēl plašāka analīze būtu nepieciešama attiecībā uz sistēmas sarežģītību, kas rada šķēršļus efektīvai sabiedrisko organizāciju līdzdalībai SF vadībā un uzraudzībā, arī žurnālistu piekļuve vajadzīgajai informācijai ir apgrūtināta. Turklāt pārsvarā valsts pārvaldes iestādes pārprot norādes par atklātības, godīguma un vienādu iespēju nodrošināšanu. Aizbildinoties ar atklātības un godīguma principiem, tiek veidotas sarežģītas un tāpēc īstenībā necauskatāmas sistēmas, kā rezultātā veidojas distancētas un vēsas valsts pārvaldes attiecības ar sabiedrību.

Iestāžu darbiniekiem, vadītājiem un valsts pārvaldes sistēmai kopumā būtu nepieciešama sadarbība ar plašāku sabiedrību, aktīva sazināšanās, informēšana, savu lēmumu izskaidrošana un kopīga vienošanās par iespējami labāko SF vadības modeli, lai uzņēmējiem vairs nevajadzētu teikt: “Biznesa vidē viss notiek savādāk. Te cilvēki “sarunājas”.” (Intervija Nr. 9) Latvija ir maza valsts, kurā “visi visus” pazīst, līdz ar to klanu un kliķu ietekmi ir grūti ierobežot. To var mazināt ar pēc iespējas atklātāku un atvērtāku SF vadības modeli un valsts pārvaldi kopumā.

Interviju saraksts

1. Intervija ar projektu pieteicēju – uzņēmēju 2004. gada oktobrī.
2. Intervija ar bijušo augstu valsts amatpersonu 2004. gada oktobrī.
3. Intervija ar NVO pārstāvi 2004. gada novembrī.
4. Intervija ar NVO pārstāvi 2004. gada novembrī.
5. Intervija ar biznesa konsultantu 2004. gada novembrī.
6. Intervija ar projektu vērtētāju 2004. gada decembrī.
7. Intervija ar biznesa konsultantu 2005. gada janvārī.
8. Intervija ar NVO pārstāvi 2005. gada februārī.
9. Intervija ar projektu pieteicēju – uzņēmēju 2005. gada martā.
10. Intervija ar NVO pārstāvi 2005. gada martā.
11. Intervija ar NVO pārstāvi 2005. gada martā.
12. Intervija ar projektu pieteicēju – uzņēmēju 2005. gada aprīlī.
13. Intervija ar NVO pārstāvi 2005. gada maijā.
14. Intervija ar biznesa konsultantu 2005. gada maijā.
15. Intervija ar biznesa konsultantu 2005. gada maijā.

Līdzdalība darba grupās un komiteju sēdēs

1. SF uzraudzības komitejas sēdes 2004. gada februārī un novembrī un 2005. gada jūnijā (kopā 3 sēdes).
2. SF ERAF vadības komitejas sēdes 2004. gada oktobrī, novembrī, 2005. gada janvārī, martā, aprīlī un maijā (kopā 6 sēdes).
3. SF konsultatīvās darba grupas Finanšu ministrijā sēdes 2004. gada augustā, septembrī un oktobrī (kopā 3 sēdes).
4. NVO konsultatīvās darba grupas dalībai SF vadības komitejās sēdes 2004. gada augustā, septembrī, oktobrī, novembrī, decembrī, 2005. gada janvārī, februārī, martā, aprīlī, maijā un jūlijā (kopā 12 sēdes).
5. Mazo un vidējo uzņēmumu un amatniecības padomes SF konsultatīvās darba grupas sēde 2004. gada decembrī.
6. NVO organizētās sabiedriskās apspriedes par SF 2005. gada 3. februārī un 9. maijā.
7. Likumprojekta par SF vadību saskaņošanas sanāksmes 2005. gada martā un aprīlī (kopā 5 sanāksmes).

¹ Karīna Janova ir Sorosa fonda – Latvija projekta *NVO līdzdalība valsts attīstības plānošanā: SF uzraudzībā un Nacionālā attīstības plāna izstrādē* vadītāja. Strādājusi Sabiedrībā par atklātību – *Delna*, vadot SF uzraudzības un analīzes projektu. Autorei ir bakalaura grāds politikas zinātnē ar specializāciju starptautiskajās attiecībās – Eiropas studijās un maģistra grāds socioloģijā ar specializāciju politikas socioloģijā.

² Socioloģijā vispārārtzīta kvalitatīvā pētniecības metode, kas ietver pētnieka līdzdalību un klātesamību novērojamajos procesos. Secinājumi par procesu tiek izdarīti, ņemot vērā ne tikai intervijās iegūto informāciju, apkopotos kvantitatīvos datus vai citus izzīņas avotus, bet arī pētnieka novērojumus.

³ SF uzraudzības komitejā piedalās institūcijas, sociālie partneri, nevalstiskās organizācijas, kas iesaistītas SF plānošanā un vadībā, un Eiropas Komisijas pārstāvji, kam ir padomdevēju pilnvaras. UK sēdes notiek divas reizes gadā, un tās pilnvarās ietilpst apstiprināt Programmas papildinājumu un veikt tajā grozījumus, apstiprināt specifiskos programmu un projektu vērtēšanas kritērijus un lemt par daudziem citiem konceptuāliem plānošanas dokumentiem.

⁴ ERAF vadības komitejā piedalās institūcijas, kas iesaistītas SF plānošanā un vadībā, un – novērotāju statusā – nevalstiskās organizācijas. Vadības komitejas sēdes notiek reizi mēnesī, un tās pilnvarās ietilpst apstiprināt nacionālās programmas, atklāto projektu konkursu un grantu shēmu vadlīnijas un pieteikuma veidlapas un lemt par citiem ERAF finansējuma sadales un vadības jautājumiem.

⁵ Sabiedriskās organizācijas Sorosa fonds – Latvija, Sabiedriskās politikas centrs *Providus*, Sabiedrība par atklātību – *Delna* un Latvijas Pilsoniskā alianse piedalījās likumprojekta saskaņošanas sanāksmēs no 2005. gada 24. marta līdz 21. aprīlim. Sk.: Janova, K. *Likumprojekts ir novēlots un pretrunīgs. Latvijas Vēstnesis*, 12.05.2005.

⁶ Programme Complement, Latvia Objective 1 Programme 2004–2006 (programmas papildinājums). http://www.esfondi.lv/image/upload/tiesibu_akti/PC%20-%202004%2005%2014.pdf Pēdējo reizi sk. 06.07.2005.

⁷ Viedoklis izteikts sabiedriskajā apspriedē *Viens gads ES struktūrfondu apgūšanā*. 03.02.2005.

⁸ Matīsa, V. *Kliķes, klani, korupcija. Diena*, 23.04.2005.

⁹ Turpat.

¹⁰ Autorei intervija ar vadošās iestādes vadītāju, Finanšu ministrijas valsts sekretāres vietnieku A. Ūbeli 2004. gada augustā.

¹¹ Autorei apkopotas pazīmes, balstoties uz vispārpieņemtu Eiropas Komisijas organizēto projektu konkursu praksi.

¹² Dati iegūti no: http://www.esfondi.lv/image/upload/ak-saistosie_dokumenti/SF_apkopojums_15042005.pdf Pēdējo reizi sk. 04.07.2005.

¹³ MK noteikumi Nr. 782 “Kārtība, kādā sniedz un pārbauda informāciju par PVN piemērošanu ES SF līdzfinansēto projektu ietvaros un pieņem lēmumu par PVN iekļaušanu projektu attiecināmajās izmaksās”. Pieņemti 07.09.2004. *Latvijas Vēstnesis*, 28.09.2004.

¹⁴ Valsts atbalsta programmas *Atbalsts komercdarbības infrastruktūras modernizācijai* apakšprogrammā *Komercdarbības pilnveidošana atbilstoši starptautisko standartu prasībām* VPD 2. prioritātes *Uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšana* 2.2. pasākuma *Uzņēmējdarbību veicinošas infrastruktūras attīstība* 2.2.1. aktivitāte *Atbalsts privātās infrastruktūras investīcijām ražošanas procesu un produkcijas modernizēšanai atbilstoši tirgus standartiem un prasībām attiecībā uz vides aizsardzību, darba drošību un patērētāju tiesību aizsardzību (ieskaitot nepieciešamā aprīkojuma iegādi un ēku celtniecību un rekonstrukciju)* vadlīniju 2.4. punkts. 16.07.2004.

Vadlīnijas apskatītas šeit:

http://www.liaa.gov.lv/lat/atbalsta_programmas/infrastrukturas_modernizacija/?doc=161 Pēdējo reizi sk. 06.07.2005.

¹⁵ Apermanis, A. *ES finansējums – vai ierēdņu izredzētajiem?* *Diena*, 26.12.2004.

¹⁶ Biznesa konsultants Mazo un vidējo uzņēmumu un amatniecības padomes tikšanās laikā ar EM un LIAA. 21.12.2004.

¹⁷ Intervija Nr. 14 ar biznesa konsultantu 2005. gada maijā.

¹⁸ Atklāta konkursa VPD 2. prioritātes *Uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšana* 2.5. pasākuma *Atbalsts lietišķās zinātnes attīstībai valsts zinātniskajās institūcijās* 2.5.1. aktivitātes *Atbalsts lietišķajiem pētījumiem valsts zinātniskajās institūcijās* vadlīnijas. http://www.esfondi.lv/image/upload/ak-ES_strukturfondi_no_A_lidz_Z/251.pdf Pēdējo reizi sk. 06.07.2005.

¹⁹ Pieņemti 30.03.2004. *Vēstnesis*, 27.04.2004.

²⁰ Ideju konkursa nolikums. 2004. gada decembris. Autores rīcībā.

²¹ MK noteikumi Nr. 603 "Par iepirkuma procedūrām un to piemērošanas kārtību pasūtītāja finansētiem projektiem". 13.07.2004. *Vēstnesis*, 03.08.2004.

²² SF uzraudzības komitejas protokola 5. pielikums. 14.05.2004. http://www.esfondi.lv/image/upload/Vadibas%20komitejas/UK_5.pielikums.doc Pēdējo reizi sk. 07.07.2005.

²³ Avots: LIAA pārstāvja atbilde uz jautājumu ERAF vadības komitejas sēdē 16.03.2005. Nav publicēta.

²⁴ Avots: Mazo un vidējo uzņēmumu un amatniecības padomes vēstule Ekonomikas ministrijai 15.09.2004. Nav publicēta.

²⁵ Konferences *Gads ar struktūrfondiem – gūtās mācības un tālākie izaicinājumi* darba materiāls. 5.–6.07.2005., 2. lpp.

5. Latvijas iedzīvotāju aptaujas: izpratne uzlabojas, pieredze mainās lēni

Valts Kalniņš¹

Pēc Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja un Sabiedrības par atklātību – *Delna* pasūtījuma 2005. gada janvārī notika divas Latvijas iedzīvotāju aptaujas par korupcijas jautājumiem – “Pieredze saskarsmē ar korupcijas problēmām”² un “Attieksme pret korupciju Latvijā”³. Šīs aptaujas, kas pēc būtības veido vienu veselumu, ir pirmais plašākais korupciju un sabiedrības attieksmi pret korupciju diagnosticējošais pētījums pēc 1999. gadā veiktā – “Korupcijas seja Latvijā”⁴. Pētījumi pelna sevišķi lielu interesi tāpēc, ka pirmo reizi kopš 1999. gada ir radusies iespēja konstatēt, vai un kā mainījusies Latvijas iedzīvotāju attieksme pret korupciju, priekšstati (uztvere) par korupcijas situāciju un pašu pieredze saskarsmē ar šo parādību. Šie dati netieši palīdz veidot, ja arī ne pilnīgi precīzu, tomēr pamatotāku priekšstatu par to, vai un kā daudzās un dažādās Latvijā veiktās pretkorupcijas aktivitātes ietekmējušas faktisko korupcijas situāciju.

Šajā rakstā aplūkots, par kādām izmaiņām liecina publiskotie dati. Īpaša uzmanība pievērsta pieciem jautājumiem:

- kā mainījusies iedzīvotāju izpratne par to, kas ir korupcija;
- kā mainījusies iedzīvotāju attieksme pret korupciju (uzskati par korupcijas kaitīgumu, attaisnojamību u. tml.);
- kā mainījusies iedzīvotāju uztvere par korupcijas situāciju;
- kā mainījusies iedzīvotāju personiskā pieredze saskarsmē ar korupciju;
- ko no 2005. gada aptauju datiem var secināt par faktisko korupcijas situāciju Latvijā.

Rakstā izmantoti dati no abām aptaujām, īpaši nenodalot, no kuras aptaujas ņemts katrs konkrētais rādītājs. Kaut gan aptauju dati šā raksta vajadzībām nav analizēti ar statistikas metožu palīdzību, ko prasītu stingri zinātniskām prasībām atbilstoša analīze, lai gūtu orientējošu priekšstatu par 1999. un 2005. gada aptauju uzrādīto izmaiņu nozīmīgumu vai nenozīmīgumu, ir izmantots vienkāršs statistiskās kļūdas novērtēšanas paņēmieni.⁵

Izpratne

Jau 1999. gada aptaujā viens no uzdevumiem bija noskaidrot, ko Latvijas iedzīvotāji saprot ar vārdu korupcija. Šis ir svarīgs jautājums, ja zinām, cik lielu nozīmi mediji un eksperti piešķir korupcijas uztveres rādītājiem. Taču korupcija ir jēdziens, kam nav pilnīgi vienota un vispār akceptēta skaidrojuma pat ekspertu vidū, nerunājot par plašāku sabiedrību. Tāpēc, piemēram, konstatējums, ka Latvijas iedzīvotāju uztverē korupcijas līmenis atbilst X apmēram, nesniedz skaidru atbildi, kādas konkrētas parādības tas ietver.

Gan 1999. gadā, gan 2005. gadā respondentiem piedāvāja sarakstu ar dažādām situācijām un lūdza norādīt, kuras no tām varētu uzskatīt par korupciju. Saraksts aptvēra dažādas situācijas no “papildu neoficiālas samaksas pieprasīšanas par noteikta jautājuma nokārtošanu” līdz “darbinieka negodīgai attieksmei pret uzņēmumu, kurā strādā (privātajā biznesā)”.⁶ 2005. gada aptaujā attiecīgi vislielākais respondentu īpatsvars atzina pirmo situāciju par korupciju, bet vismazākais – pēdējo.

Respondentiem piedāvātās situācijas iedalīšu četrās kategorijās – neoficiālie maksājumi, nepotisms (interesu konflikts), mantas nepienācīga izmantošana un neapmierinošs serviss. Šīs kategorijas neaptver visas aptaujā respondentiem piedāvātās situācijas, bet gan 17 no 22.

5.1. tabula. Korupcijas kategorijas aptaujā

Kategorijas	Situācijas (17 no 22 aptaujā iekļautajām)
Neoficiālie maksājumi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Papildu neoficiālas samaksas pieprasīšana par noteikta jautājuma nokārtošanu. 2. Situācija, kad amatpersona pieņem vai pieprasa neoficiālu maksājumu, lai pieļautu nelikumīgas darbības veikšanu. 3. Situācija, kad amatpersona pieņem vai pieprasa neoficiālu maksājumu, lai netiktu piemērots sods par kādu pārkāpumu. 4. Papildu neoficiāli maksājumi ārstam par slimokases vai apdrošinātāja apmaksātu pakalpojumu. 5. Neoficiāli maksājumi izglītības iestādēs par bērnu iekārtošanu.
Nepotisms (interesu konflikts)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Savu radnieku iekārtošana izdevīgos amatos valsts apmaksātā darbā. 2. Dažādu valsts un pašvaldību pasūtījumu sagādāšana saviem radniekiem, viņu vadītajiem uzņēmumiem. 3. Savu draugu un paziņu iekārtošana darbā izdevīgos amatos valsts apmaksātā darbā. 4. Dažādu jautājumu kārtošana, izmantojot savus paziņas un draugus citās iestādēs.
Mantas nepienācīga izmantošana/sadale	<ol style="list-style-type: none"> 1. Amatpersona saņem ārpus rindas dzīvokli valsts vai pašvaldības mājā. 2. Valsts mantas (līdzekļu) izsaimniekošana. 3. Ārvalstu kredītu izsaimniekošana. 4. Amatpersona izmanto dienesta auto un citu tehniku personīgām vajadzībām.

Kategorijas	Situācijas (17 no 22 aptaujā iekļautajām)
Neapmierinošs serviss	1. Jautājuma izskatīšanas novilcināšana, "gumijas stiepšana". 2. Apmeklētāja "dzenāšana no viena kabineta uz otru", no vienas iestādes uz citu. 3. Nepamatota spēka lietošana policijas darbā. 4. Iestādē apmeklētājiem jāgaida garās rindās, lai nokļūtu pie amatpersonas.

Neoficiāli maksājumi vai kukuļošana ir situācijas, par kuru korumpēto raksturu valda visplašākais un diezgan nemainīgs konsenss. Gandrīz trīs ceturtdaļas iedzīvotāju šīs situācijas uzskata par korupciju, un šis rādītājs nav sevišķi mainījies kopš 1999. gada. Tātad neoficiāli maksājumi Latvijas iedzīvotāju izpratnē ir galvenais korupcijas veids. Jautājums varētu būt, vai ir pamats uztraukties, ka aptuveni ceturtdaļa iedzīvotāju šīs situācijas neuzskata par korupciju. Taču uz to grūti rast atbildi, jo trūkst atskaites punkta, t. i., nav datu par to, cik plašu konsensu par neoficiāliem maksājumiem kā korupciju vispār ir iespējams panākt (šim nolūkam būtu jāanalizē citās valstīs veiktās aptaujas). Katrā ziņā tas, ka ceturtdaļa iedzīvotāju neoficiālus maksājumus neuzskata par korupciju, var kalpot par pamudinājumu turpmākiem izglītošanas pasākumiem.

Otrā situāciju grupa tiek apzīmēta par nepotismu. Nepotisms kā jēdziens ir specifisks interešu konflikta veids. Striktā nozīmē tas attiecas uz situāciju, kad persona izmanto savas publiskās pilnvaras, lai iegūtu labvēlību – ļoti bieži darbu – savas ģimenes loceklim vai draugam.⁷ Savukārt interešu konflikta vienkārša definīcija ir šāda: situācija, kad personu kā publiskā sektora darbinieku vai amatpersonu ietekmē personiski apsvērumi, darot savu darbu, kā rezultātā lēmumus pieņem nepiemērotu iemeslu dēļ.⁸

Ar nepotismu vai interešu konfliktu saistītās situācijas kā korupcijas izpausme līdztekus nākamajai grupai (mantas nepienācīga izmantošana/sadale) ir nozīmīgākā kategorija aiz neoficiālajiem maksājumiem, secinot pēc tā, cik liela iedzīvotāju daļa šādu situāciju uzskata par korupciju. Gandrīz puse respondentu šīs situācijas ir uzskatījuši par korupciju. Taču vēl nozīmīgāka ir tendence, ka kopš 1999. gada tieši attiecībā uz šo situāciju grupu ir visvairāk audzis respondentu skaits, kas šo grupu uzskata par korupciju. Ņemot vērā, ka interešu konflikta jēdziens Latvijā ir visai jauns (visaptverošs tiesiskais regulējums attiecībā uz interešu konfliktu pirmo reizi pieņemts tikai 1995. gadā⁹), ir saprotams tendences izskaidrojums, ka izpratne par šo parādību vēl tikai veidojas. Aptaujas dati rāda izpratnes attīstību tādā virzienā, ka **aizvien lielāks iedzīvotāju īpatsvars sāk uzskatīt interešu konfliktu par korupciju. Līdzīga tendence uzskatos par darbībām, kas saistītas ar mantas nepienācīgu izmantošanu/sadali, visdrīzāk nozīmē, ka lielāks iedzīvotāju īpatsvars vārdu korupcija attiecina uz plašāku valsts amatpersonu nodarījumu loku (atšķirībā no interešu konflikta mazāk ticams šķiet pieņēmums, ka valsts mantas izsaimniekošanu pēc būtības iedzīvotāji 1999. gadā būtu uzskatījuši par mazāk kaitīgu parādību nekā tagad).**

Caurmērā nedaudz mazāk nekā par iepriekšējām situāciju kategorijām, taču arī nozīmīgi ir audzis iedzīvotāju īpatsvars, kuri apzīmējumu korupcija attiecina arī

uz neapmierinošu servisu, īpaši uz tā saukto “gumijas stiepšanu” un apmeklētāju “dzenāšanu no viena kabineta uz otru”. Tomēr, neraugoties uz šo pieaugumu, iedzīvotāju īpatsvars, kas šādas parādības atzīst par korupciju, ir ievērojami mazāks nekā iepriekš aplūkotajām situāciju grupām.

Tādējādi var secināt, ka korupcijas uztveres līmenis Latvijā no 1999. līdz 2005. gadam saglabājies diezgan nemainīgs. Tomēr šajā laika posmā **daļa iedzīvotāju apzīmējumu korupcija pamazām sākuši attiecināt uz plašāku parādību loku, tādēļ uztvere varētu būt saglabājusies nemainīga arī tad, ja faktiski valsts amatpersonu darbībā tiesiski nepieļaujamas rīcības būtu samazinājušās.**

Attieksme

Attieksme pret korupciju parāda iedzīvotāju vērtējumu par šo parādību un tās sekām – kaitējumu un/vai pozitīvu ietekmi, attaisnojamo vai nosodāmo raksturu. 1999. gada un 2005. gada pētījumu datu salīdzinājums rāda, ka **uzskats par korupcijas kaitīgumu valsts līmenī no triju ceturtdaļu vairākuma viedokļa 1999. gadā ir kļuvis gandrīz par konsensu 2005. gadā.** 1999. gadā 75,9% respondentu pilnībā vai drīzāk piekrita, ka Latvija būtu sasniegusi daudz vairāk, ja šeit nebūtu tik lielas korupcijas. 2005. gadā šis īpatsvars sasniedza 86,1%. Svarīgi gan, ka šajā gadījumā ir runa par korupcijas ietekmi nacionālā līmenī, kas var nesakrist ar iedzīvotāju priekšstatiem par korupcijas ietekmi individuālā līmenī.

1999. un 2005. gada datu salīdzinājums skaidri parāda, ka **daudzu iedzīvotāju priekšstati par korupcijas kaitīgo ietekmi nacionālā līmenī un attieksme pret apgalvojumiem, kas individuālā līmenī attaisno korupciju, nesakrīt.** Aptauju dati neliecina par izmaiņām iedzīvotāju attieksmē pret tādiem apgalvojumiem, kas tieši vai netieši attaisno korupciju vai mazina indivīda atbildību par to, piemēram: “tikai apkarojot augstākā līmeņa korupciju, izzudīs zemākā”, “pašreizējā valsts birokrātijas sistēma spiež dot kukuļus”, “korupcija ir attaisnojama gadījumos, ja citādi nevar atrisināt likumīgu jautājumu”, “korupcija ir vienīgā izeja biznesa pastāvēšanai” u. c. Izmaiņas to respondentu īpatsvarā, kas šiem apgalvojumiem pilnīgi vai drīzāk piekrīt, visticamāk nav nozīmīgas. Visai droši var apgalvot, ka, lai arī pavisam niecīgi, tomēr samazinājies piekritēju īpatsvars šādiem apgalvojumiem: “korupcija ir negodīgs paņēmieni, bet dažkārt neizbēgams” un “bez kukuļdošanas/kukuļņemšanas neko nevar panākt, jo visa valsts sistēma ir korumpēta”.

Aptaujas parāda, ka nedaudz mazinājies to respondentu īpatsvars, kuri, ja būtu grūtības nokārtot kādu viņiem svarīgu problēmu, noteikti vai drīzāk būtu ar mieru dot kukuli amatpersonai, lai problēma tiktu atrisināta (no 51,3% 1999. gadā līdz 47,8% 2005. gadā). Tiesa, nevar ar pārliecību apgalvot, ka šis samazinājums kopumā atspoguļo nozīmīgu izmaiņu iedzīvotāju vidū. Šis rezultāts liecina par to, ka diemžēl **Latvijā nav izdevies panākt, lai bez valsts piespiedu līdzekļiem iedzīvotāju vidū būtu augoša pretestība pret kukuļdošanu un**

pašu iesaisti korupcijā. Var pat teikt, ka Latvijas iedzīvotāju aizvien pilnīgākie priekšstati par to, kas ir labi un kas ir slikti nacionālā līmenī, attālinās no apsvērumiem, kurus iedzīvotāji praktiski ņem vērā reālās situācijās.

Ar iepriekš teikto saskan arī tas, ka tikpat kā nav mainījusies dažādu no kukuļdošanas atturošu faktoru nozīmība (izplatība) respondentu vidū. Visus respondentiem piedāvātos un no kukuļdošanas atturošos faktoros var iedalīt divās grupās – ētiska rakstura un pragmatiska rakstura apsvērumi. Izplatītākajam no kukuļdošanas atturošajam faktoram ir izteikti pragmatisks vai finansiāls raksturs, proti, cilvēks finansiāli nevar atļauties dot kukuli (2005. gadā to norādīja 38,5% respondentu). Tiesa, otram izplatītākajam faktoram ir ētisks raksturs, proti, – ir morāli nepieņemami, kauns dot kukuli (2005. gadā – 34,6%). Vienīgais no kukuļdošanas atturošais faktors, kura izplatība respondentu vidū augusi, pārsniedzot statistisko kļūdu robežas, ir priekšstats, ka amatpersonu algas ir pietiekami labas, tāpēc nevajag maksāt papildus (34,4% 2005. gadā pretstatā 27,8% 1999. gadā). Divi citi faktori, kuru nozīme ir kaut cik jūtami augusi, arī ir ar pragmatisku raksturu: “bailes, ka par neoficiāliem maksājumiem pieķers, ka var sodīt” un “ierēdņi pieprasa arvien lielākus neoficiālos maksājumus”. Tātad **tikpat kā nav palielinājies to cilvēku īpatsvars, kurus kādi nozīmīgi faktori varētu atturēt no kukuļdošanas. Pavisam nedaudz ir palielinājusies pragmatisku faktoru nozīme**, kas saistīti ar aprēķinu, ka amatpersonām jau tā gana labi maksā, ar bailēm no soda un apgalvojumu, ka ierēdņi prasa aizvien lielākus maksājumus.

Uztvere

Piecu gadu laikā Latvijā nav uzlabojusies korupcijas uztvere, t. i., iedzīvotāju priekšstati par korupcijas situāciju. Tam var būt vairāki izskaidrojumi:

- nav mazinājusies iedzīvotāju personiskā pieredze saskarsmē ar korupciju, t. i., nav mazinājies faktiskais korupcijas līmenis (sk. tālāk šajā rakstā);
- nav mazinājusies intensitāte, ar kādu masu saziņas līdzekļi atspoguļo korupciju, tās novēršanu un apspriešanu (iespējams, tātad nav mazinājusies arī faktiskā korupcija);
- iedzīvotāji aizvien lielāku situāciju loku dēvē par korupciju (sk. iepriekš).

Kopumā **nav mainījusies sabiedrības vairākuma neticība valdības gribai cīnīties pret korupciju** (uzskata izplatība, ka Latvijas valdība ir ieinteresēta korupcijas novēršanā, augusi no 31,4% tikai līdz 32,3%), un **nav uzlabojies arī priekšstats par Latvijas ierēdņu korumpētības pakāpi.**

Attiecībā uz atsevišķām institūcijām, valsts iestādēm un uzņēmumiem godīguma vērtējums kukuļņemšanas ziņā uzlabojies tikai sabiedrisko pakalpojumu uzņēmumiem “Latvenergo” un “Lattelekom”. Ievērojami pasliktinājies – valsts (un pašvaldības) slimnīcām un poliklīnikām. Šādām izmaiņām var būt divējādi skaidrojumi. Viens ir saistīts ar pārmaiņām attiecīgo uzņēmumu un iestāžu darbībā. Iespējams, nostiprinoties biznesa praksei, mazinājusies kukuļošana, kas kādreiz

pastāvējusi attiecībās ar “Latvenergo” un “Lattelekom” darbiniekiem. Savukārt attiecībā par slimnīcām un poliklīnikām, iespējams, nozīme ir šajā pašā pētījumā konstatētajam, ka neformālās attiecībās kopš 1999. gada ievērojami pieaudzis tieši maksājumu īpatsvars. Tomēr **nevar izslēgt, ka izmaiņas uztverē skaidrojamas tikai ar izmaiņām apziņā – proti, laudis labāk izprot uzņēmumu darbības principus, bet korupcijai veselības aprūpē pēdējā laikā pievērsta īpaši sakāpināta sabiedrības uzmanība.**

Kopumā aptaujas liek domāt, ka **korupcijas līmeņa uztvere lēni stabilizējas. Atšķirībā no 1999. gada tagad mazāks cilvēku īpatsvars uzskata, ka situācija korupcijā kļūst sliktāka**, bet lielāks skaits domā, ka tās līmenis nemainās. Samazinājies to respondentu īpatsvars, kas uzskata, ka augsta līmeņa korupcijas problēmas pēdējo četru gadu laikā ir palielinājušās (no 50% līdz 40,5%). Samazinājies arī to respondentu īpatsvars, kas uzskata, ka pēdējo četru gadu laikā ir palielinājušās kukuļdošanas (zemākā līmeņa korupcijas) problēmas (no 43,9% līdz 35,8%).

Pieredze

2005. gada pētījumā 18,9% respondentu atzinuši, ka paši bijuši spiesti veikt neoficiālus maksājumus, lai atrisinātu savas problēmas. 1999. gada pētījumā nebija atbilstoša jautājuma. Tāpēc šis rādītājs nav salīdzināms.

Raugoties uz iedzīvotāju pieredzi konkrētās jomās, pētījums arī tur neparāda nozīmīgas iedzīvotāju pieredzes izmaiņas attiecībās ar lielāko daļu iestāžu. Te gan jānorāda, ka viens no iemesliem ir 2005. gada aptaujas izlases apjoms – 1003 personas (1999. gadā – 2001). Lai noskaidrotu, cik lielai daļai respondentu nācies izmantot sakarus, neoficiālus maksājumus vai barterdarījumus konkrētās iestādēs vai konkrētu darbības veidu veikšanā, no šā kopskaita var ņemt vērā tikai tādu respondentu atbildes, kam ar minētajām iestādēm vai jomām ir bijusi saskarsme. Rezultātā respondentu skaits, kuri atbildēja uz jautājumiem par atsevišķām jomām, bija ļoti mazs. Vismazāk atbilžu bija par valsts vai pašvaldību pasūtījumiem (45), par darījumiem muitā (67) un jautājumu kārtošanu tiesā (80). Tādējādi bija grūti noteikt, vai pētījuma rezultāti vispār liecina par izmaiņām iedzīvotāju vidū salīdzinājumā ar 1999. gadu.

Nozīmīgas izmaiņas ir konstatējamās tikai trīs jomās. Attiecībās ar Ceļu satiksmes drošības direkciju un Ceļu policiju ir vērojams jūtams uzlabojums (lai gan Ceļu policijai neoficiālus maksājumus vai dāvanas vērtībā virs pieciem latiem divu gadu laikā joprojām ir snieguši 26,4% respondentu). Nozīmīgs samazinājums ir arī attiecībā uz pases apmaiņu vai iegūšanu, uzturēšanās atļauju, izsaukumu kārtošanu (no 7,4% 1999. gadā līdz 1,8% 2005. gadā). Savukārt nozīmīgs maksājumu biežuma pieaugums ir noticis ārstniecībā poliklīnikās vai slimnīcās (no 15,3% līdz 20,9%). Tomēr **par vairumu jomu nav iespējams droši pateikt, vai aptauju respondentu vidū konstatētās korupcijas pieredzes izmaiņas ir attiecināmas uz vispārējo situāciju kopumā, respektīvi, vai šie rezultāti ir vispārināmi.**

Pētījumu dati rāda arī, ka visai izplatīta ir jautājumu kārtošana, kurā “vajadzēja izmantot sakarus (draugus, paziņas u. tml.)”. Visticamāk – var diezgan droši apgalvot, ka cilvēki, kas snieguši šo atbildes variantu, saskārušies ar kādu neformālu praksi attiecīgajās iestādēs. Tomēr dati nedod pamatu precīzākiem secinājumiem par šīs prakses raksturu un nozīmi. **Tas, ka respondents lieto atbildi – “vajadzēja” izmantot sakarus (draugus, paziņas), nenozīmē, ka tiešām “vajadzēja” tādā izpratnē, ka bez sakariem vispār nebūtu iespējams nokārtot attiecīgo jautājumu vai arī tas būtu ievērojami grūtāk. Šī atbilde pati par sevi nenorāda uz likumpārkāpumu vai korupciju** (ja ar korupciju saprot normu pārkāpumu).

Sakaru izmantošanas ziņā vienīgā joma, kurā aptauju dati visai droši apliecina, ka iedzīvotāju pieredze kopumā (nevis tikai respondentu vidū) mainījusies, ir pases apmaiņa vai iegūšana, uzturēšanās atļauju, izsaukumu kārtošana. Tur vajadzība izmantot sakarus samazinājusies no 8,7% 1999. gadā līdz 1,6% 2005. gadā. Tā kā šajā jomā nozīmīgs samazinājums bijis arī attiecībā uz neoficiāliem maksājumiem vai dāvanām, var diezgan droši apgalvot, ka **tur būtiski samazinājies neformālo un korumpēto saskarsmju biežums.**

Interesants novērojums, ko gan nevar ar pilnu pārliecību attiecināt uz visiem iedzīvotājiem, kas saskārušies ar attiecīgo jomu, ir **ievērojamais sakaru izmantošanas samazinājums, kas redzams vienlaikus ar neoficiālo maksājumu vai dāvanu (summa Ls 5 vai vairāk) pieaugumu.** Visradikālāk šī tendence vērojama attiecībā uz darbavietas, firmas piedalīšanos iepirkumos, lai iegūtu valsts vai pašvaldības pasūtījumu (sakaru izmantošanas pieredze samazinājusies no 24,7% līdz 9,2%, maksājumu – augusi no 11,8% līdz 24,8%), un – nedaudz mazāk izteikti – attiecībā uz ārstēšanos poliklīnikā, slimnīcā (sakaru pieredze samazinājusies no 12,7% līdz 9,3%, maksājumu pieredzes izplatība augusi no 15,3% līdz 20,9%).

Balstoties uz aptaujas datiem, kas parāda to iedzīvotāju īpatsvaru, kuri veikuši neoficiālus maksājumus vai devuši dāvanas Ls 5 vai vairāk vērtībā, var iegūt zināmu, kaut arī nepilnīgu priekšstatu par neoficiālo maksājumu/dāvanu skaitu absolūtajos skaitļos. To var izrēķināt, jo attiecīgo respondentu procentu var pārvērst absolūtā skaitlī, zinot iedzīvotāju skaitu.

Tā, piemēram, saskaņā ar aptaujas datiem, divu gadu laikā **ar tiesām saskārušies 7,9% Latvijas iedzīvotāju** vecumā no 18 līdz 74 gadiem. Vecumā no 19 līdz pāri 70 gadiem 2005. gada 1. janvārī Latvijā dzīvoja 1 815 171 iedzīvotāji.¹⁰ Ja pieņem, ka no šiem iedzīvotājiem 7,9% ir saskārušies ar tiesām, tad absolūtā izteiksmē šis skaitlis ir 143 398. Pēdējo divu gadu laikā 12,9% no šiem cilvēkiem ir bijuši nepieciešami neoficiāli maksājumi vai dāvanas Ls 5 vērtībā vai vairāk. Tātad, ja katrs no šiem cilvēkiem ir neoficiāli maksājis vai veicis dāvinājumu tikai vienu reizi, tad **divu gadu laikā tiesās varētu būt notikuši 18 498 neoficiāli maksājumi vai dāvinājumi; gada laikā 9249.** Šis skaitlis varētu būt nedaudz lielāks, ja absolūtais iedzīvotāju skaits, kas izmantots šajā aprēķinā, iekļautu arī 18 gadus vecos.

Maksājumu un dāvinājumu kopskaita precizitāti gan ierobežo vairāki faktori: maksājušo respondentu īpatsvars neatspoguļo precīzu attiecīgo īpatsvaru visos iedzīvotājos; daļa iedzīvotāju divu gadu laikā varētu būt maksājuši vai dāvinājuši vairāk nekā vienu reizi (tad darījumu skaits palielinātos); nav garantēts, ka respondenti, atbildot par diviem gadiem, paši precīzi atceras, vai maksāts/dāvināts precīzi divu gadu laikā (varbūt īstenībā agrāk). Tomēr šāds aprēķins ļauj gūt priekšstatu, cik ievērojams un pat šokējošs darījumu skaits var slēpties aiz dažās jomās pat šķietami nelielajiem procentiem. 130 000 tūkstoši cilvēku, kas maksājuši kukuļus vai devuši dāvanas Ceļu policijai, ir psiholoģiski biedējošāks skaitlis nekā it kā nelielie 26,4 procenti. Aprēķinu iznākumi par visām 2005. gada aptaujā aptvertajām jomām ir redzami tabulā.

5.2. tabula.

Iespējamais iedzīvotāju skaits, kas divu gadu laikā neoficiāli veikuši maksājumus vai dāvinājuši Ls 5 vērtībā vai vairāk

Joma	Respondentu %, kas saskārušies ar attiecīgām jomām	Attiecīgajam % atbilstošs skaits no iedzīvotāju kopskaita	Ar attiecīgo jomu saskārušos respondentu %, kas maksājuši/dāvinājuši Ls 5 vērtībā vai vairāk	Iedzīvotāju skaits, kas divu gadu laikā maksājuši/dāvinājuši Ls 5 vērtībā vai vairāk
Pases apmaiņa vai iegūšana, uzturēšanās atļauju, izsaukumu kārtošana	30,8	559 051	1,8	10 063
Jautājumu kārtošana VID	24,1	437 439	1,6	6999
Autotransporta reģistrācija vai tehniskā apskate (CSDD)	31,1	564 496	8,9	50 240
Lietu kārtošana pašvaldībās	36,1	655 251	3,6	23 589
Saskarsme ar Valsts policiju	9,5	172 434	5,2	8967
Iekārtošana skolā, bērnudārzā vai iestāšanās augstskolā	22,6	410 213	5,7	23 382
Jautājumu kārtošana tiesā	7,9	143 393	12,9	18 498
Nekustamā īpašuma lietu kārtošana	41,3	749 636	10,2	76 463
Darījumi muižā	6,7	121 612	19,5	23 714
Ārstēšanās poliklīnikā, slimnīcā	65,7	1 192 521	20,9	249 237
Atļauju, licenču saņemšana	8,9	161 544	19,0	30 693
Darbā iekārtošanās valsts vai pašvaldību iestādēs	15,7	284 971	9,4	26 787
Darbavietas, firmas piedalīšanās iepirkumos, lai iegūtu valsts vai pašvaldības pasūtījumu	4,5	81 679	24,8	20 256
Saskarsme ar Ceļu policiju	27,2	493 707	26,4	130 339

Secinājumi par korupcijas situāciju Latvijā

Aptauju dati liecina, ka zemākā līmeņa korupcija Latvijā vēl arvien ir visai izplatīta prakse. Nevienas aptaujas dati neatspoguļo faktisko korupcijas situāciju ar pilnīgu precizitāti. Tomēr, ja respondentiem prasa atbildes par viņu pašu pieredzi, ir maz ticams, ka tādi, kas nav devuši kukuļus, melotu, apgalvojot pretējo. Tātad, ja šie korupcijas pieredzes rādītāji nav precīzs vispārējās situācijas atspoguļojums, tad diemžēl tie rāda labāku, nevis sliktāku situāciju nekā īstenībā.

Korupcijas darījumu lielais skaits nozīmē arī to, ka ir grūti sasniegt tādu korupcijas apkarošanas kapacitāti, kas radikāli palielinātu katra atsevišķa korumpētā darījuma atklāšanas matemātisko varbūtību. Šo darījumu skaits ir pārāk liels. Tāpēc ar salīdzinoši nelielāka skaita, taču pēc korumpēto darījumu būtības un iespējamā kaitējuma nozīmīgāku atklāto korupcijas gadījumu palīdzību ir jārada riska atmosfēra personām, kas iesaistītas apjomīgos korupcijas darījumos. Tādējādi arī jāpārlicina sabiedrība par valsts pretkorupcijas centieni nopietnību, pat ja matemātiska varbūtība tikt pieķertam šķietami ikdienišķā darījumā nav īpaši liela. Svarīgi, lai apkarošanas centieni vērstos ne tikai pret zemākā līmeņa korupcijas darījumos iesaistītajiem (kas, bez šaubām, arī ir svarīgi), bet pret personām, no kuru darbības ir atkarīga veselu korupcijas tīklu funkcionēšana. Tas, ka skaitliskā ziņā lielākā daļa korumpēto darījumu visticamāk paliks neatklāta, īpaši apliecina arī korupcijas novēršanas pasākumu nepieciešamību.

Korupcijas uztvere Latvijā saglabājas augsta. Taču jāņem vērā, ka daļa iedzīvotāju jēdzienu korupcija sākuši attiecināt uz plašāku parādību loku. Piemēram, 2005. gadā interešu konfliktu par korupciju sauca vairāk iedzīvotāju nekā 1999. gadā. Tādēļ uztvere par korupcijas izplatību varētu saglabāties nemainīga arī tad, ja faktiski valsts amatpersonu darbībā tiesiski nepieļaujamas rīcības biežums samazinātos.

Vairums iedzīvotāji korupcijas kaitējumu apzinās nacionālā mērogā, bet, šķiet, tas daudziem arī nav pietiekams faktors, lai individuālā līmenī viņus atturētu no iesaistīšanās korupcijā. Šī atšķirība saskan ar plašāku iedzīvotāju uztveres jautājumu par nacionāla vai valsts līmeņa parādību saistību vai atrautību no jautājumiem, ko atsevišķs indivīds uztver kā aktuālus savā dzīvē. Iespējas šīs plaisas mazināšanai ir plašāks jautājums, kas iziet ārpus konkrēto aptauju tematikas.

Īpašas uzmanības vērts ir fakts, ka ne tikai no formālās politikas viedokļa, bet arī iedzīvotāju uztverē Latvijā korupcijas novēršanā un apkarošanā prominenta loma ir vienai atsevišķai iestādei – Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam. Pozitīvais ir tas, ka šī iestāde bauda tiesībaizsardzības institūcijām Latvijā netipiski augstu uzticību. Iedzīvotāju vērtējumā par dažādu institūciju godīgumu KNAB saņēmis daudz pozitīvāku vērtējumu nekā pašvaldības policija, Valsts policija, tiesas un Ceļu policija.¹¹ Šāds sabiedrības priekšstats ir nepieciešams priekšnoteikums, lai KNAB varētu īstenot efektīvu pretkorupcijas politiku. Negatīvais ir tas, ka gandrīz nemainīgi liela sabiedrības daļa galveno atbildību par cīņu pret korupciju uzveļ valdībai. Tikai atšķirībā no 1999. gada aptaujas rezultātiem ievērojama daļa šo valdības atbildību tagad konkrēti uzliek KNAB.

Apstākļos, kad korupcija diemžēl joprojam ir parādība, kurā iesaistās visai ievērojama sabiedrības daļa, atbildībai par tās mazināšanu tomēr jābūt daudz izklaidētākai par vienu pārvaldes iestādi. Šis secinājums saskan ar profesores Rasmus Kārklīņas atziņu, ka "Valsts ierēdņu un augstu amatpersonu pretkorupcijas darbs var palīdzēt, bet ilgtermiņa izšķirošais ceļš korupcijas ierobežošanai demokrātijā ir demokrātisko spēku mobilizācija no apakšas un pilsoniskās sabiedrības kaldiņāšana."¹²

¹ Valts Kalniņš 2003. gadā Latvijas Universitātē ieguvis politoloģijas doktora grādu. No 1994. līdz 1997. gadam studējis politikas zinātņi arī Oslo Universitātē Norvēģijā. Kopš 1998. gada nodarbojas ar korupcijas pētījumiem Latvijas Ārpolitikas institūtā un kopš 2003. gada – Sabiedriskās politikas centrā *Providus*. Viņš ir autors grāmatām *Tiesu vara un korupcija* (2001), *Korupcijas novēršanas politika Latvijā: problēmas un izredzes* (2002), *Parlamentārā lobēšana starp pilsoņa tiesībām un korupciju* (2005).

² Šis aptaujas, ko pasūtīja Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, ziņojuma kopsavilkums internetā pieejams: http://www.knab.gov.lv/uploads/pdf/Iedzivotaju_pieredze_2005.pdf Pēdējo reizi sk. 03.06.2005.

³ Šis aptaujas, ko pasūtīja Sabiedrība par atklātību – *Delna*, ziņojums internetā pieejams: http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/atkaite_korupcija_Delna012005.pdf Pēdējo reizi sk. 03.06.2005.

⁴ Šis pētījums internetā pieejams: http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/k-seja.pdf Pēdējo reizi sk. 03.06.2005.

⁵ Izmantota statistiskās kļūdas novērtēšanas tabula, kas iekļauta ziņojumā *Attieksme pret korupciju Latvijā*. Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2005. gada janvāris, 5. lpp. http://www.politika.lv/polit_real/files/lv/atkaite_korupcija_Delna012005.pdf Pēdējo reizi sk. 03.06.2005.

⁶ Situācija "darbinieka negodīga attieksme pret uzņēmumu, kurā strādā (privātajā biznesā)" bija iekļauta tikai 2005. gada aptaujā.

⁷ Sk.: *TI Source Book 2000*. Chapter 21: Conflict of Interest, Nepotism and Cronyism. <http://www.transparency.org/sourcebook/21.html> Pēdējo reizi sk. 03.06.2005.

⁸ Turpat.

⁹ Korupcijas novēršanas likums. Pieņemts 21.09.1995. Zaudējis spēku no 10.05.2002. *Vēstnesis*, 11.10.1995.

¹⁰ Dati no Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes interneta lapas www.pmlp.gov.lv Iedzīvotāju skaitā norādīti iedzīvotāji no 19. nevis no 18 gadu vecuma, jo publicētie PMLP dati uzskaita pieaugušos iedzīvotājus, sākot ar 19 gadu vecumu, un no šiem datiem nevar noteikt 18 gadus veco iedzīvotāju skaitu.

¹¹ Vērtējumi tika izteikti 5 ballu skalā, kur 1 nozīmē "ļoti godīgi", bet 5 – "ļoti negodīgi". Pieminētajām institūcijām vērtējumu vidējais aritmētiskais rādītājs bija: KNAB – 2,7; pašvaldības policija – 3,29; Valsts policija – 3,53; tiesas – 3,54; Ceļu policija – 3,94.

¹² Karklins, R. *The System Made Me Do It. Corruption in Post-communist Societies*. M. E. Sharpe (2005), p. 162. V. Kalniņa tulkojums.

6. Pielikums.

Kvantitatīvs pārskats par korupcijas apkaršanu 2003.–2004. gadā

Šis pielikums iespēju robežās sniedz sistemātisku ieskatu tendencēs, kas Latvijā redzamas korupcijas apkaršanā. Lai arī pārskats *Korupcijas °C* kopumā aptver 2005. gada pirmo pusi, statistiskas informācijas apstrāde prasa ilgāku laiku. Tāpēc šajā nodaļā vēl nav ietverti 2005. gada dati, bet ir informācija par 2003. un 2004. gadu. Apkopotā informācija sniedz datus par ierosināto krimināllietu, izvirzīto apsūdzību un notiesāto personu skaitu, kā arī par noteiktajiem sodiem, institūcijām, kurās strādājušās notiesātās bijušās valsts amatpersonas, un naudas apjomu lietās, kas ietver kukuļošanu. Jāņem vērā, ka dažādie rādītāji nav savstarpēji salīdzināmi, jo, piemēram, vienā gadā ierosinātās krimināllietas nav tās pašas, kas tajā gadā izskatītas tiesās.

6.1. tabula.
Krimināllikuma panti un tajos noteikto noziedzīgo nodarījumu sadalījums krimināllietās, kas ierosinātas 2003. un 2004. gadā

KL panti	Krimināllietu skaits	
	2003	2004
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	29	38
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana	48	22
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	20	33
320. Kukuļņemšana	23	23
321. Kukuļa piesavināšanās	3	2
322. Starpniecība kukuļošanā	6	5
323. Kukuļdošana	9	19
325. Valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšana	–	–
326. Neatļauta piedalīšanās mantiskos darījumos	–	–
326. ¹ Tirgošanās ar ietekmi	–	–
327. Dienesta viltojums	15	9

328. Nepatiess dienesta ziņojums	-	-
329. Neizpaužamu ziņu izpaušana	-	1
330. Neizpaužamu ziņu izpaušana pēc amata atstāšanas	-	-
Krimināllietu kopskaits	119	140

Avots: Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs. Krimināllietu kopskaits nesakrīt ar summu attiecīgajā stabiņā, jo daļā krimināllietu ir noziedzīgi nodarījumi pēc vairākiem KL pantiem. Tā, piemēram, vienā krimināllietā var būt divi noziedzīgi nodarījumi, no kuriem viens ir kukuļņemšana un otrs – dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana. Tādā gadījumā tabulā viena un tā pati krimināllieta ieskaitīta divās rindiņās.

6.2. tabula.

Personu, kurām celtas apsūdzības, skaits pēc pamatnoziedzīgā nodarījuma

KL panti	Personas	
	2003	2004
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	18	21
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana	31	19
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	16	14
320. Kukuļņemšana	23	21
321. Kukuļa piesavināšanās	4	4
322. Starpniecība kukuļošanā	8	5
323. Kukuļdošana	9	20
325. Valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšana	-	1
326. Neatļauta piedalīšanās mantiskos darījumos	-	-
326. ¹ Tirgošanās ar ietekmi	-	-
327. Dienesta viltojums	12	9
328. Nepatiess dienesta ziņojums	-	-
329. Neizpaužamu ziņu izpaušana	-	-
330. Neizpaužamu ziņu izpaušana pēc amata atstāšanas	-	-
Kopā	121	114

Avots: IeM Informācijas centrs. Jāatceras, ka ne visas šīs apsūdzības ir celtas to krimināllietu ietvaros, kuras norādītas pirmajā tabulā. Piemēram, 2003. gadā var būt celtas apsūdzības krimināllietās, kas ierosinātas 2002. gadā vai agrāk, un 2004. gadā ierosinātās krimināllietās apsūdzības var tikt celtas 2005. gadā vai pat vēlāk. Šī tabula aptver tikai apsūdzības, kurās attiecīgais pants ir pamatnoziedzīgais nodarījums, kurš var būt pirmais, pēc kura ierosināta krimināllieta, vai arī smagākais – pilnīgi skaidra principa par to, kurš noziedzīgais nodarījums ir tā sauktais pamatnodarījums, šķiet, nav. Personām, kurām celtas apsūdzības pēc šiem KL pantiem, tās var būt celtas arī pēc citiem pantiem, kas šajā tabulā neparādās. Savukārt personām, kurām celtas apsūdzības pēc citiem pamatnodarījumiem, var būt celtas apsūdzības arī pēc pantiem par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā. Arī šie gadījumi 6.2. tabulā nav atspoguļoti.

6.3. tabula.**Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2003. gads)**

	Krimināllikuma (Kriminālkodeksa) pants	Notiesātās personas (kopējais skaits)	Pamatsods – brīvības atņemšana				Citi pamatsodi		Atbrīvotas no soda
			Līdz 1 gadam	1-3 gadi (ieskaitot)	3-5 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods		
Dienesta pilnvaru pārsniegšana	317. (162.-1.)	8	-	3	-	1	1	3	
Dienesta stāvokļa Jaunprātīga izmantošana	318. (162.)	10	-	1	-	5	4	-	
Valsts amatpersonas bezdarbība	319. (163.)	11	-	1	-	9	1	-	
Kukuļņemšana	320. (164.)	20	-	4	1	15	-	-	
Starpniecība kukuļošanā	322. (164.-1.)	1	-	1	-	-	-	-	
Kukuļdošana	323. (165.)	3	-	1	-	2	-	-	
Dienesta viltojums	(166.)	1	-	-	-	-	1	-	

Avots: Tieslietu ministrija.

6.4. tabula.**Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2004. gads)**

	Krimināllikuma pants	Notiesātās personas (kopējais skaits)	Pamatsods – brīvības atņemšana				Citi pamatsodi		Atbrīvotas no soda	Medicīniska rakstura piespiedu līdzekļi
			Līdz 1 gadam	1-3 gadi (ieskaitot)	3-5 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti		
Dienesta pilnvaru pārsniegšana	317.	5	-	-	-	3	2	-	-	
Dienesta stāvokļa Jaunprātīga izmantošana	318.	14	-	-	-	8	6	-	-	

Valsts amatpersonas bezdarbība	319.	7	-	-	-	5	2	-	-	-
Kukuļņemšana	320.	27	-	6	2	18	1	-	-	-
Kukuļa piesavināšanās	321.	2	-	-	-	1	1	1	-	-
Starptniecība kukuļošanā	322.	4	-	1	-	2	-	-	1	-
Kukuļdošana	323.	12	-	-	-	9	1	-	2	1

Avots: Tiesu administrācija.

Lai gūtu priekšstatu par to, kādu nozaru valsts amatpersonas biežāk pieķertas korupcijā, cik nozīmīgi finansiālā izteiksmē ir korupcijas gadījumi, par kuriem valsts amatpersonas notiesātas, un kāds ir izplatītāko korupcijas darbību raksturs, šā pārskata gatavošanas vajadzībām visām pilsētas/rajona tiesām un apgabaltiesām tika lūgtas spriedumu kopijas krimināllietās, kur personas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā 2003. un 2004. gadā. No 39 tiesām, kurām tika nosūtīti pieprasījumi, spriedumu kopijas vai atbildes, ka par šādiem noziedzīgiem nodarījumiem attiecīgajā laikā personas nav notiesātas, tika saņemtas no 35 tiesām (t. sk. no visām apgabaltiesām). Zemāk apkopotie dati, lai arī nav pavisam pilnīgi, tomēr visai skaidri parāda attiecīgajā laikā notiesāto valsts amatpersonu sadalījumu pa valsts un pašvaldību institūcijām un naudas apjomu lietās, kas saistītas ar kukuļošanu. Pavisam izmantoti 62 pirmās instances spriedumi.

6.5. tabula.

Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesātās valsts amatpersonas pēc institūcijām. 2003.–2004. gads

Institūcija	Notiesāto amatpersonu skaits (ja nav norādīts citādi – amatpersonas, kas nav vadošos amatos)
Valsts policija	42 (t. sk. 2 Ceļu policijas darbinieki, 2 nodaļu priekšnieki, 1 nodaļas priekšnieka vietnieks un 1 iecirkņa priekšnieka vietnieks)
Pašvaldību policija	7
Valsts robežsardze	8 (t. sk. 1 nodaļas priekšnieks)
Muita	7 (t. sk. 1 sektora vadītājs)
Prokuratūra	3 (prokurori)
Izglītības iestādes	3 (t. sk. rektors, 2 direktori)
Vides valsts inspekcija	1 (priekšniece)
Zemesgrāmatu nodaļa	1 (tiesnese)
Nacionālo bruņoto spēku Materiāli tehnisko līdzekļu bāze	1 (priekšnieka pienākumu izpildītājs)
Pašvaldības uzņēmums	1 (direktors)
Bāriņtiesa/Sabiedrisko darbu uzraudzības dienests	1 (priekšsēdētājs/vadītājs)
Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra	1
Valsts meža dienests	1
Apsardzes firma	1 (darbinieks, kam deleģētas pašvaldības amatpersonas pilnvaras)
Kopā	78

6.6. tabula.

Kukuļu apjomi krimināllietās, kur valsts amatpersonas notiesātas pēc KL 320. panta (kukuļņemšana), 321. panta (kukuļa piesavināšanās), 322. panta (starpniecība kukuļošanā). 2003.–2004. gads

Kukuļu kopapjoms vienā krimināllietā	Krimināllietu skaits
No Ls 1 līdz Ls 50	8
No Ls 51 līdz Ls 100	3
No Ls 101 līdz Ls 250	7
No Ls 250 līdz Ls 500	4
No Ls 501 līdz Ls 1000	5
No Ls 1001 līdz Ls 2000	5
No Ls 2001 līdz Ls 3000	–
No Ls 3001 līdz Ls 4000	1
No Ls 4001 līdz Ls 5000	–
No Ls 5001 līdz Ls 10 000	2
No Ls 10 001 līdz Ls 15 000	1
No Ls 15 001 līdz Ls 20 000	–
No Ls 20 001 līdz Ls 30 000	1
Kopā	37