

KORUPCIJAS °C

Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā

2006. gada pirmais pusgads

2006

UDK 338.1(474.3)

Pa 600

Galvenais redaktors: Valts Kalniņš

Autori alfabētiskā secībā: Linda Austere
Jānis Ikstens
Inese Voika

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 4. nodaļai atbild attiecīgo nodaļu autori.

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

Redaktore Ieva Janaite

© Linda Austere, Jānis Ikstens, Valts Kalniņš, Inese Voika, teksti, 2006

© Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, teksts, 2006

© Mākslinieciskais iekārtojums "Nordik", 2006

ISBN 9984-792-22-6

Saturs

Priekšvārds	5
1. Cīņa pret korupciju faktos: 2006. gada pirmie seši mēneši	7
2. Inese Voika. Politiskās korupcijas mazināšanas praktiskās iespējas: pārskats pirms 9. Saeimas vēlēšanām	16
3. Jānis Ikstens. Politiskās partijas un korupcija Latvijā: strukturālie faktori	31
4. Linda Austere. Informācijas atklātības paisums. Bēguma gaidās	43
5. Pielikums. Kvantitatīvs pārskats par korupcijas apkarošanu	59

Tabulas

5.1. tabula. 2005. gada deviņos mēnešos reģistrētie noziedzīgie nodarījumi valsts institūciju dienestā un to sadalījums krimināllietās	59
5.2. tabula. Personu, kurām izvirzītas apsūdzības, skaits pēc pamat-noziedzīgā nodarījuma	60
5.3. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2004. gads)	61
5.4. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2005. gads)	62
5.5. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (no 2006. gada 1. janvāra līdz 30. jūnijam)	63
5.6. tabula. Notiesāto personu īpatsvars, kurām par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2003., 2004., 2005. gadā un 2006. gada pirmajos 6 mēnešos	64

Biežāk lietotie saīsinājumi

AT	– Augstākā tiesa
DVI	– Datu valsts inspekcija
FPDAL	– Fizisko personu datu aizsardzības likums
IeM	– Iekšlietu ministrija
IAL	– Informācijas atklātības likums
KCL	– Komerclikums
KK	– Latvijas Kriminālkodekss
KL	– Krimināllikums
KPK	– Latvijas Kriminālprocesa kodekss
KNAB	– Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
OSI	– <i>Open Society Institute</i>
PB	– Pasaules Banka
TI	– <i>Transparency International</i>
PEF	– Pasaules ekonomikas forums
VID	– Valsts ieņēmumu dienests

Priekšvārds

Korupcijas jomā 2006. gada vidū Latvija vēl arvien bija Jūrmalas kukuļošanas ēnā, saglabājoties neatbildētiem diviem svarīgiem jautājumiem – vai vismaz daļa šajā afērā iesaistīto saņems pelnīto sodu un vai 9. Saeimas vēlēšanās ar korupciju saistītas partijas tiks sauktas pie politiskās atbildības. Atbildi uz pirmo jautājumu varam lielā mērā gaidīt no tiesas procesa, tāpēc analīzei piemērotāks ir jautājums par korupciju politiskajās partijās, tās cēloņiem Latvijā un izredzēm to mazināt vēlēšanu ceļā.

2006. ir Saeimas vēlēšanu gads. Tāpēc nozīmīgs ir jautājums, kā rīkoties vēlētājiem 9. Saeimas vēlēšanās, lai ar savu balsojumu liktu partijām un to vadītājiem nākotnē būt godīgākiem. Latvijā nav nacionālā līmenī nozīmīgu politisko partiju, kas nebūtu iesaistītas korupcijā vai par kuru politiķiem (vismaz dažiem) nebūtu kritusi tumša vai mazāk tumša aizdomu ēna. Tāpēc šajās vēlēšanās diemžēl nebūs iespējams piedalīties ar vienkāršu nostādni – nebalstot par korupcijas aizdomu skartajā partijām, bet balsot par kādu, kuras reputācija neizraisa ne mazākās šaubas. Vēlētājam, kurš galvenokārt vēlas lai korupcija samazinātos, būs jāveic sarežģītāks uzdevums un jāmēģina saprast, kuras partijas sarakstā ir vairāk politiķu, par kuru individuālo godīgumu nav šaubu.

Inese Voika šajā *Korupcijas* °C izlaidumā lūkojas uz politiskās korupcijas mazināšanas praktiskajām iespējām plašākā griezumā. Viņa secina: “Lai pēc Jūrmalas mēra korupcijas skandāla novērstu varas un sabiedrības uzticības krīzi, nepieciešams turpināt Latvijas valdības un KNAB uzsāktās reformas politiskās korupcijas mazināšanā. Taču jāraugās arī uz valsts dzīves sfērām, kuras neatrodas tiešā valsts pārvaldes ietekmē, – kā mediji, nevalstiskās organizācijas un privātais sektors. Jāveic arī elites pētījumi, lai noskaidrotu politiķu attieksmi pret savu lomu sabiedrībā. No politisko pārmaiņu “ēdienkartes” nevar izslēgt iespējas, ka individuāli politiķi ar pārdomātiem, profesionāliem soļiem, kas neizslēdz sabiedrības līdzdalību, mainītu politiskās korupcijas ainu Latvijā.” Šādus politiskus no kopējā piedāvājuma klāsta, šķiet, oktobrī jāizraugās vēlētājiem.

Politiskās atbildības potenciāls ir saistīts arī ar cēloņiem, kas varētu izskaidrot politisko partiju caurmērā augsto korumpētības līmeni Latvijā. Izplatīta politiskā

korupcija droši vien nerodas tikai no tā, ka kādā amatā ir nonācis “nepareizais” cilvēks vai ka tajā vai citā likumā ir nepilnības. Skaidrojumi meklējami arī politiskajā sistēmā, ekonomikas struktūrā un sabiedrībā kopumā. Šo faktoru vidū Latvijā var nosaukt ierobežotu politisko konkurenci, uzņēmumu nepietiekamu konkurētspēju starptautiski un tiesībsargu un sabiedrības nepietiekamo spēju piespiest partijas pakļauties kampaņu finansēšanas noteikumiem. Tādus faktorus šajā pārskatā analizē Jānis Ikstens.

Jau tradicionāli *Korupcijas* °C pievēršas ne tikai konkrētā pusgada aktualitātēm, bet raugās arī uz korupcijas tendencēm ilgākā laikā un uz korupcijas novēršanai svarīgām sistēmiskām iezīmēm pārvaldē un politikā. Viens no nozīmīgākajiem līdzekļiem cīņā pret korupciju publiskās institūcijās ir atklātība. Tomēr šī šķietami vienkāršā principa īstenošana sastopas ar virkni grūtību laikā, kad pieaug publisku funkciju deleģēšana komersantiem un atklātības nodrošināšanas pienākums ietver arī privātpersonu datu nodošanu sabiedrības rīcībā. Šis juridiski sarežģītās un korupcijas novēršanas sistēmai svarīgās problēmas analizētas Lindas Austeres rakstītajā nodaļā.

Valts Kalniņš,
Korupcijas °C galvenais redaktors

1. Cīņa pret korupciju faktos: 2006. gada pirmie seši mēneši

Šajā pārskata daļā apkopoti nozīmīgākie notikumi, kas saistīti ar korupcijas novēršanu vai apkarošanu. 2006. gada pirmajā pusē skaļākie notikumi saistībā ar korupciju bija skandāli – telefonsarunu atšifrējumi par kukuļošanu Jūrmalas mēra vēlēšanās un advokāta klāstītā nepieciešamība dot kukuļus dažādām tiesu sistēmas amatpersonām. Tomēr šajā laikā Latvijā norisinājies arī neparasti aktīvs likumdošanas process, pilnveidojot un izstrādājot jaunus normatīvos aktus, kas tieši vai netieši skar korupcijas novēršanu.

Aplūkojamā laikposmā arī saglabājās saspringtas attiecības starp KNAB priekšnieku Alekseju Loskutovu un biroja pārraugu – Ministru prezidentu Aigaru Kalvīti. 18. aprīlī A. Kalvītis noteica disciplinārsodu – rājienu – A. Loskutovam, kurš vilcinājies pildīt premjera rīkojumu par KNAB Izmeklēšanas nodaļas priekšnieka Ilmāra Bodes atjaunošanu amatā. Sodu A. Loskutovs pārsūdzējis tiesā. Arī jūnija beigās A. Kalvītis ierosināja disciplinārlietu pret KNAB priekšnieku pēc Ģenerālprokuratūras Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas prokurora Alda Pundura iesnieguma par to, ka KNAB ilgstοši nav pildījis pieprasījumu un sniedzis Ģenerālprokuratūrai nepieciešamu informāciju.

24. aprīlī KNAB publiskoja politisko partiju iesniegto 2005. gada pašvaldību vēlēšanu deklarāciju pārbaudes rezultātus, konstatējot, ka vairākas partijas nav ievērojušas likuma prasības. 2005. gadā notika pirmās vēlēšanas pēc tam, kad Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā tika aizliegti juridisko personu ziedojumi partijām un noteikti partiju priekšvēlēšanu izdevumu ierobežojumi. Nozīmīgākie KNAB atklātie pārkāpumi bija šādi:

- no 52 partijām, kas piedalījās pašvaldību vēlēšanās 2005. gadā, 9 pārsniegušas priekšvēlēšanu izdevumu ierobežojumus – kopumā par Ls 105 482,95;
- 25 partijas sauktas pie administratīvās atbildības par nepatiesu ziņu norādīšanu deklarācijās (no tām 9 – arī par priekšvēlēšanu izdevumu apmēra ierobežojumu neievērošanu), un tām noteikti naudas sodi Ls 42 810,39 apmērā;
- 11 partijas sauktas pie administratīvās atbildības par deklarāciju savlaicīgu neiesniegšanu, nosakot naudas sodus kopumā Ls 3100 apmērā.

Turpmāk šajā nodaļā sniegts pārskats par kriminālprocesu materiāliem, kurus KNAB nosūtījis prokuratūras iestādēm kriminālvajāšanas uzsākšanai 2006. gada pirmajos sešos mēnešos. Ir arī prokuratūras publiskotās ziņas par apsūdzībām, kas uzrādītas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un krimināllietām, kas nodotas izskatīšanai tiesā. Šo nodaļu noslēdz norises likumdošanas attīstībā (ietverot gan KNAB iniciatīvas, gan MK un Saeimas lēmumus).

Materiāli, ko KNAB nosūtījis kriminālvajāšanas uzsākšanai¹

Šeit apkopoti tikai KNAB uzsāktie kriminālprocesi par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, bet jāatceras, ka tādi ir arī citu tiesībsardzības institūciju lietvedībā.

4. janvārī prokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtīta 2005. gada 17. maijā ierosinātā krimināllieta par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, ko izdarījis Rīgas pilsētas Ceļu policijas darbinieks, un dokumentu viltošanu, ko veikuši Narkoloģijas valsts aģentūras darbinieki saistībā ar alkohola ekspertīzi.

3. martā Ģenerālprokuratūrai nosūtīti kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret uzņēmēju sakarā ar kukuļdošanu un pret privātpersonu, kas veikusi starpniecību kukuļdošanā. Uzņēmējs kukuli – Ls 50 000 apmērā – piedāvājis KNAB amatpersonai, lai tā prettiesiski nodrošinātu uzņēmējam labvēlīga lēmuma pieņemšanu citas tiesībsargājošas iestādes lietvedībā esošajā krimināllietā, kā arī lai KNAB savas kompetences ietvaros neveiktu darbības, kas vērstas uz uzņēmēja noziedzīgo nodarījumu atklāšanu. Pēc kukuļa daļas – Ls 10 000 – nodošanas uzņēmējs ticis aizturēts.

8. martā Ģenerālprokuratūrai nosūtīti kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret privātpersonu par kukuļa piesavināšanos. Persona kukuli pieprasījusi it kā nodošanai valsts amatpersonai – zvērinātam tiesu izpildītājam, lai tas neveiktu nepieciešamās izpildu darbības, bet faktiski tā kukuli piesavinājusies.

9. martā prokuratūrai nosūtīti kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret privātpersonu par kukuļa piesavināšanos. Persona O., ievietojot sludinājumu internetā, par atlīdzību Ls 600 apmērā piedāvājusi uzņemties starpnieka lomu saistībā ar vadītāja apliecības prettiesisku iegūšanu. Kukulis pieprasīts it kā nodošanai valsts amatpersonai, bet faktiski O. kukuli piesavinājies. Pēc kukuļa daļas – Ls 300 apmērā – saņemšanas persona tika aizturēta.

¹ Šī informācija ir saīsināta no KNAB gatavotā ziņojuma Ministru kabinetam un Saeimai par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbu no 2006. gada 1. janvāra – 2006. gada 30. jūnijam. Sagaidāms, ka Korupcijas C iznākšanas laikā šis ziņojums pilnībā būs pieejams internetā.

17. martā Ģenerālprokuratūrai nosūtīti krimināllietas materiāli saistībā ar Izglītības un zinātnes ministrijas (IZM) valdījumā esoša nekustamā īpašuma iznomāšanu Mežaparkā. KNAB izmeklētājs ierosinājis prokuroram uzsākt kriminālvajāšanu pret IZM bijušo valsts sekretāru par dienesta pilnvaru pārsniegšanu, bet pret IZM juristi – par bezdarbību. 2004. gada decembrī IZM bijušais valsts sekretārs noslēdzis līgumu ar SIA “Studentu Centrs” par valstij piederoša nekustamā īpašuma kompleksa iznomāšanu Mežaparkā ar acīmredzami valstij neizdevīgu nomas maksu, un neņemot vērā nomas maksas noteikšanu regulējošos normatīvos aktus.

20. martā prokuratūrai nosūtīti 2005. gada 30. decembrī uzsāktā kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret trim personām saistībā ar kukuļošanu. KNAB izmeklētājs ierosinājis uzsākt kriminālvajāšanu pret diviem Rīgas pilsētas Galvenās policijas pārvaldes darbiniekiem – Ekonomikas policijas biroja nodaļas priekšnieku – par liela apmēra kukuļa pieprasīšanu un tā saņemšanas mēģinājumu un Administratīvās pārvaldes galveno speciālistu par starpniecību kukuļošanā un kukuļa piesavināšanās mēģinājumu, kā arī zvērinātu advokātu par starpniecību un kukuļa piesavināšanos. Kukulis Ls 19 500 apmērā pieprasīts ar zvērināta advokāta starpniecību no kādas komercsabiedrības, lai nodrošinātu tās tiesības netraucēti rīkoties ar bankā “iesaldētiem” (bloķētiem) finanšu līdzekļiem Ls 64 000 apmērā. Zvērinātais advokāts bijis viens no kukuļošanas starpniekiem –, paturot daļu no pieprasītā kukuļa, viņš atlikušo daļu nodevis otram starpniekam, policijas darbiniekam.

11. aprīli Ģenerālprokuratūrai nosūtīti 2005. gada oktobrī uzsāktā kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret trim personām saistībā ar kukuļošanu Naturalizācijas pārvaldes (NP) Valmieras nodaļā. NP amatpersona, izmantojot savu dienesta stāvokli, sekmējusi labvēlīga lēmuma pieņemšanu personas M. zināšanu pārbaudē saistībā ar Latvijas pilsonības iegūšanu naturalizācijas kārtībā, ar diviem starpniekiem saņemot par to prettiesisku atlīdzību. Rīgas pašvaldības policijas (RPP) štāba priekšnieks piedāvājis personai M. par atlīdzību Ls 500 apmērā nokārtot naturalizācijas eksāmenu NP Valmieras nodaļā. RPP štāba priekšnieks un vēl kāda privātpersona veikuši starpnieka funkcijas kukuļa nodošanā NP amatpersonai, katrs piesavinoties daļu no NP amatpersonai nodotamā kukuļa. KNAB ierosinājis uzsākt kriminālvajāšanu pret NP Valmieras nodaļas vadītāju par kukuļņemšanu, pret RPP štāba priekšnieku un privātpersonu – par starpniecību kukuļošanā un kukuļa daļas piesavināšanos.

28. aprīli prokuratūrai nosūtīti 2006. gada aprīļa sākumā uzsāktā kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanai pret Valsts policijas Rīgas pilsētas Galvenās policijas pārvaldes Kriminālpolicijas pārvaldes izmeklētāju par kukuļa pieprasīšanu un saņemšanu. Kriminālpolicijas pārvaldes izmeklētājs no kādas ieinteresētas personas pieprasījis kukuli Ls 2000 apmērā, lai izbeigtu izmeklētāja lietvedībā esošu kriminālprocesu, kas saistīts ar noziedzīgu nodarījumu satiksmes drošības jomā. Izmeklētājs aizturēts pēc kukuļa daļas – Ls 500 – saņemšanas.

3. maijā prokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtīti 2006. gada 24. martā iesāktā kriminālprocesa materiāli par kukuļa došanu Kriminālpolicijas darbiniekam.

Policijas pārbaudes laikā kāds vīrietis L. piedāvājis un vēlāk arī nodevis kukuli Ls 400 apmērā Rīgas pilsētas Galvenās policijas pārvaldes Kriminālpolicijas inspektoram, lai tas kukuļdevēja interesēs veiktu prettiesiskas darbības. KNAB izmeklētājs ierosinājis uzsākt kriminālvajāšanu pret privātpersonu par kukuļdošanu.

12. maijā prokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtīta 2005. gada 6. jūnijā ierosinātā krimināllieta pēc Krimināllikuma 320. panta (Kukuļņemšana) pirmās daļas, 323. panta (Kukuļdošana) pirmās daļas un 322. panta (Starptniecība kukuļošanā) pirmās daļas par Narkoloģijas valsts aģentūras Alkohola un narkotiskās reibuma ekspertīzes nodaļas vadītājas veiktajām nelikumīgajām darbībām, izdarot alkohola pārbaudi autovadītājam un kukuļa nodošanu Rīgas pilsētas Ceļu policijas darbiniekam.

12. maijā prokuratūrai nosūtīti kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret bijušo valsts SIA "Nacionālais rehabilitācijas centrs "Vaivari"" valdes priekšsēdētāju par valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšanu un dienesta pilnvaru pārsniegšanu. No 2001. gada janvāra līdz 2005. gada oktobrim aizdomās turētā amatpersona veikusi nelikumīgas darbības, vienpersoniski pieņemot lēmumus attiecībā uz sevi, proti, izdodot rīkojumus un nosakot sev atalgojumu papildus darba algai, tādējādi radot valsts interesēm kaitējumu Ls 82 204, 60 apmērā. Amatpersona arī pārsniegusi dienesta pilnvaras, jo 2004. gada decembrī SIA "Sportrehs" dalībnieku sapulcē nobalsojusi par privātās kapitālsabiedrības pamatkapitāla palielināšanu, tādējādi samazinot centra "Vaivari" dalību minētā uzņēmuma pamatkapitālā.

17. maijā KNAB nosūtījis Ģenerālprokuratūrai materiālus kriminālvajāšanas uzsākšanai pret Ventpils pilsētas domes priekšsēdētāju un Ventpils Brīvostas pārvaldes valdes priekšsēdētāju. Būdam valsts amatpersona, kas ieņem atbildīgu amatu, viņš ļaunprātīgi izmantojis savu dienesta stāvokli un ar likumu "Par pašvaldībām" piešķirtās tiesības, t. i., rīkojies pretēji valsts interesēm, apzināti un mērķtiecīgi nenodrošinot Ministru kabineta rīkojuma "Par O. Grīnberga iecelšanu Ventpils ostas valdes locekļa amatā" izpildi.

19. maijā Ģenerālprokuratūras nosūtīti kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret Rīgas apgabaltiesas zvērinātu tiesu izpildītāju par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu. Tiesu izpildītājs, ļaunprātīgi izmantojot savu dienesta stāvokli, izdarījis tīšas darbības, proti, vērsis piedziņu pret trešās personas kustamo mantu – naudas līdzekļiem kredītiestādēs, pārkāpjot Civilprocesa likuma un Komerclikuma prasības. Šo darbību rezultātā trešajai personai – kādai akciju sabiedrībai radušās smagas sekas, t. i., nodarīts materiālais zaudējums vairāk nekā Ls 7000 apmērā un aizskartas tās tiesības un intereses.

2. jūnijā prokuratūrai nosūtīti kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret privātpersonu par narkotisko vielu neatļautu glabāšanu Centrālcietumā.

5. jūnijā KNAB ierosināja saukt pie kriminālbildības lekšlietu ministrijas amatpersonu un kāda uzņēmuma amatpersonu par noziedzīgu nodarījumu veikšanu saistībā ar iepirkumu lekšlietu ministrijas vajadzībām 2001. gadā. Lekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu vajadzībām tika iepirkti formas tērpi no auduma, kas neatbilst izsoles noteikumos norādītajām prasībām. Uzņēmuma amatpersona, ļaunprātīgi izmantojot savas pilnvaras un viltotus dokumentus mantkārīgā nolūkā, maldināja lekšlietu ministrijas amatpersonas. Iepirkuma izsoles komisijas priekšsēdētājam kļuvis zināms, ka uzņēmuma iesniegtie auduma testēšanas pārskati ir viltoti. Tomēr viņš nav veicis nepieciešamās darbības, lai novērstu kaitējumu. Biroja izmeklētājs ierosināja saukt pie kriminālbildības leM amatpersonu pēc Krimināllikuma 319. panta (Valsts amatpersonas bezdarbība) pirmajā daļā un uzņēmuma amatpersonu pēc Krimināllikuma 275. panta (Dokumenta, zīmoga un spiedoga viltošana un viltota dokumenta, zīmoga un spiedoga realizēšana un izmantošana) otrajā daļā, kā arī 196. panta (Pilnvaru ļaunprātīga izmantošana un pārsniegšana) otrajā daļā paredzētā noziedzīga nodarījuma.

12. jūnijā prokuratūrai nosūtīti kriminālprocesa materiāli kriminālvajāšanas uzsākšanai pret Rīgas apgabaltiesas zvērinātu tiesu izpildītāju par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu. Zvērinātais tiesu izpildītājs, ļaunprātīgi izmantojot savu dienesta stāvokli, veicis izpildu darbības pret parādnieku, kura atrašanās vieta ir cita iecirkņa teritorijā, t. i., ārpus viņa apkalpojamā iecirkņa robežām, pārkāpjot vairākos tiesību aktos noteikto kārtību par amata darbību veikšanu iecirknī, kas nesakrīt ar parādnieka atrašanās vietu. Šo darbību rezultātā iestājušās smagas sekas, proti, nodarīts materiāls zaudējums vairāk nekā Ls 80 000 apmērā un aizskartas parādnieka intereses un tiesības.

LR Prokuratūras publiskotās ziņas par korupcijas lietu virzību (apsūdzību uzrādīšana, nodošana tiesai)²

Šajā nodaļā norādītas tikai tās ziņas, kas publicētas prokuratūras interneta lapā. Ziņas neatspoguļo situāciju attiecībā uz visām apsūdzībām un tiesai nodotajām krimināllietām par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā aplūkojamā laika posmā.

23. februārī Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas prokurore pabeigusi pirmstiesas kriminālprocesu un nodevusi Rīgas apgabaltiesai krimināllietu, kas ierosināta par kukuļa došanas faktu valsts amatpersonai – Jūrmalas pilsētas domes deputātam. Šajā kriminālprocesā prokurore uzsākusi kriminālvajāšanu pret četrām personām – Germanu Milušu, Leonīdu Lasmani, Juri Hlevicki un Gvido Hariju Volbrugu, uzrādot viņiem apsūdzību par kukuļa došanu personu grupā pēc iepriekšējas vienošanās.

² Izmantoti dati no Latvijas Republikas Prokuratūras interneta lapas www.prokuratūra.gov.lv

16. martā Ģenerālprokuratūras Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas prokurors uzrādījis apsūdzību Valērijam Vasiļjevam pēc Krimināllikuma 323. panta pirmās daļas, par to, ka viņš piedāvājis kukuli valsts amatpersonai – KNAB darbiniekam – Ls 50 000 apmērā, lai netiktu turpināta izmeklēšana kriminālprocesā, kurš atrodas KNAB lietvedībā un kriminālprocesā, kurš atrodas Organizētās noziedzības un citu nozaru specializētajā prokuratūrā. V. Vasiļjevs tika aizturēts 2006. gada 25. janvārī pēc tam, kad viņš KNAB darbiniekam nodeva daļu no piedāvātā kukuļa – Ls 10 000.

17. martā Ģenerālprokuratūras Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas prokurors Rīgas Centra rajona tiesai nodevis krimināllietu, kurā par valsts amatpersonas bezdarbību saistībā ar tiesvedību *Ave Sol* koncertzāles īpašumtiesību lietā, kas izraisījusi smagas sekas, apsūdzēta Rīgas domes juriste Ilona Seipulova.

25. maijā Ģenerālprokuratūras Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas prokurors bijušajai Latgales priekšpilsētas tiesas tiesnesei Diānai Mašinai uzrādījis apsūdzību par apzināti nelikumīga lēmumu pieņemšanu un ļaunprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu.

26. maijā LR Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas prokurors pieņēma lēmumu par Ventspils pilsētas domes priekšsēdētāja Aivara Lemberga saukšanu pie kriminālatbildības par noziedzīgu nodarījumu izdarīšanu, kas paredzēti Krimināllikuma 318. panta otrajā daļā un 298. panta otrajā daļā.

6. jūnijā Ģenerālprokuratūras Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas prokurore uzsākusi kriminālvajāšanu pret zvērinātu tiesu izpildītāju Gunti Pukjanu pēc Krimināllikuma 318. panta otrās daļas par to, ka viņš, būdams amatpersona, ļaunprātīgi izmantojot dienesta stāvokli pretēji dienesta interesēm, apzināti veicis tīšas darbības, kas izraisījušas smagas sekas, nodarot mantisku zaudējumu lielā apmērā un radot citādu smagu kaitējumu ar likumu aizsargātām personas tiesībām un interesēm.

29. jūnijā Ģenerālprokuratūras Sevišķi svarīgu lietu nodaļas prokurors uzrādījis apsūdzības divām personām par nelikumīgām darbībām saistībā ar konkursu par formas tērpu piegādi Iekšlietu ministrijas iestādēm. Kādas SIA ģenerāldirektore un vienīgā īpašniece, lai prettiesiski iegūtu tiesības uz valsts pasūtījuma līguma noslēgšanu IeM rīkotās izsoles “Par formas tērpu piegādi Iekšlietu ministrijas sistēmas iestādēm” ietvaros, veikusi noziedzīgus nodarījumus, kas paredzēti Krimināllikuma 196. panta otrajā daļā un 275. panta otrajā daļā. Savukārt IeM Saimniecības un apgādes pārvaldes vadītāja pienākumu izpildītājam izvirzīta apsūdzība par valsts amatpersonas pienākumu nepildīšanu (319. panta otrā daļa). Viņš nolaidīgi pildījis savus pienākumus saistībā ar izsoli, kas izpaudās kā nolaidīga izsoles pretendenta iesniegto dokumentu pārbaude un nolaidīga izsoles komisijas darba vadīšana. Nolaidīgas dokumentu pārbaudes dēļ iepirkuma procedūras laikā netika konstatēts, ka pretendenta amatpersonas izsoles komisijai iesniegušas viltotus dokumentus.

Likumdošana

16. februārī Saeima galīgajā lasījumā pieņēma grozījumus Krimināllikumā, kas par neatļautu labumu pieņemšanu ļauj krimināli sodīt, piemēram, ārstus un izglītības darbiniekus, t. sk., privātajā sektorā. 198. panta (Neatļauta labuma pieņemšana) pirmās daļas jaunajā redakcijā noteikta atbildība par materiālu vērtību, mantiska vai citāda rakstura labumu apzināti prettiesisku pieprasīšanu un pieņemšanu, ko pats vai ar starpnieku izdarījis uzņēmuma (uzņēmējsabiedrības) vai organizācijas darbinieks vai cita persona, kas uz likuma vai tiesiska darījuma pamata pilnvarota kārtot citas personas lietas, par kādas darbības izdarīšanu vai neizdarīšanu labuma devēja interesēs, ļaunprātīgi izmantojot savas pilnvaras, neatkarīgi no tā, vai pieņemtās materiālās vērtības, mantiska vai citāda rakstura labumi domāti šai personai vai jebkurai citai personai. Paredzētais sods ir brīvības atņemšana uz laiku līdz trim gadiem vai piespiedu darbs, vai naudas sods līdz astoņdesmit minimālajām mēnešalgām. Ar jaunu 326.² pantu kriminalizēta arī prettiesiska labumu pieprasīšana un pieņemšana, ko izdarījis valsts vai pašvaldības iestādes darbinieks, kurš nav valsts amatpersona.

2. martā Saeima pieņēma grozījumus Saeimas kārtības rullī, kas šo dokumentu papildina ar Saeimas deputātu ētikas kodeksu. Kodeksā noteiktais mērķis ir iedibināt augstus uzvedības standartus un tādējādi vairo sabiedrības uzticēšanos Saeimai. Kodekss ietver 20 normas, piemēram, deputāts publiskos izteikumos izvairās no vārdiem, žestiem un citādās rīcības, kas var būt aizskaroša, kā arī nelieto apvainojošus vai ar Saeimas cieņu nesavienojamus izteicienus; deputāts nepieļauj personisko un valsts interešu konfliktu un izvairās no situācijām, kas sabiedrībā var radīt aizdomas par šāda konflikta pastāvēšanu, u. c.

9. martā Valsts sekretāru sanāksmē izskatīja un nolēma virzīt saskaņošanai KNAB izstrādāto Valsts un pašvaldību mantas iznomāšanas likumprojektu. Pašeiz valsts un pašvaldības mantas iznomāšana netiek regulēta ar speciālu likumu – netiek skaidri noteikta iznomāšanas kārtība, tās atklātības principi un pretendentu izraudzīšanas kritēriji. Valsts un pašvaldību mantas iznomāšanas likumprojekta mērķis ir ieviest skaidru regulējumu valsts un pašvaldības mantas iznomāšanā. Tas paredz noteikt valsts un pašvaldības mantas iznomāšanas kārtību: nomas tiesību piešķiršanas metodes, lēmumu par mantas iznomāšanu pieņemšanas kārtību, informācijas par iznomājamo mantu un iespējām to iznomāt publiskošanu, valsts vai pašvaldības mantas tiesību piešķiršanu izolē vai piedāvājumu konkursā galvenos noteikumus, prasa noteikt atbildīgos par iznomāšanu un ierobežojumus iznomāšanas komisiju amatpersonām.

6. aprīlī Saeima pieņēma Publisko iepirkumu likumu. Šis ir svarīgs likumprojekts pretkorupcijas kontekstā, jo publiskais iepirkums ir uzskatāms par vienu no nozīmīgākajām korupcijas riska zonām. Likuma pieņemšanas gaitā tika paustas bažas, ka likuma normas paredzēts attiecināt tikai uz iepirkumiem, kuru vērtība pārsniedz Ls 10 000, palielinot korupcijas risku atsevišķi nelielajos, taču, kopumā ņemot, apjomīgajos iepirkumos. Galīgajā lasījumā pieņemtais likums pilnvaro Ministru kabinetu noteikt kārtību, kādā tiek veikti iepirkumi, kuru paredzamā līgumcena ir mazāka nekā Ls 10 000, bet lielāka par Ls 1000.

13. aprīlī valsts sekretāru sanāksmē izsludināja KNAB izstrādāto Interesu konflikta novēršanas likumprojektu, ar ko iecerēts aizstāt pastāvošo likumu "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā". Saskaņā ar oficiālo anotāciju likumprojekts paredz likumā lietoto terminu precizējumu, piemēram, precizēts jēdziens "amats". Projekts papildināts ar jauniem terminiem, piemēram, tiek skaidrots jēdziens "pedagoga darbs". Valsts amatpersonu lēmumu pieņemšanas un citu darbību veikšanas ierobežojumi attiecībā uz radniekiem tika papildināti ar svainībā esošām personām, jo nav saskatāma valsts amatpersonas mazāka ieinteresētība attiecībā pret laulātā vecākiem, vecvecākiem, brāļiem un māsām nekā pret pašas personas radniekiem. Likumprojektā arī grozīti valsts amatpersonas amata savienošanas ar citu amatu nosacījumi, atļaujot jebkurai valsts amatpersonai savienot valsts amatpersonas amatu ar amatu biedrībā, nodibinājumā, politiskajā, reliģiskajā organizācijā un Zemessardzē, ja tas nav pret-runā ar citiem normatīvajos aktos noteiktajiem ierobežojumiem. Precizēts dāvānas, kuru valsts amatpersonai atļauts pieņemt, jēdziens, kā arī gadījumi, kad ir atļauta dāvānu pieņemšana. Likumprojektā ir ietvertas arī normas, kas noteiktu visām valsts amatpersonām skaidri formulētu pienākumu ziņot par tām zināmiem iespējamiem interešu konfliktiem un citiem koruptīviem nodarījumiem, kā arī nocītu aizsardzības sistēmu tām amatpersonām, kas ziņo pa šādu rīcību.

13. aprīlī Valsts sekretāru sanāksmē izsludināja KNAB izstrādāto kārtību, kādā pieņemamas, reģistrējamas, novērtējamas, izmantojamas un izpērkamas dāvānas, kuras valsts amatpersonai atļauts pieņemt. Šis MK noteikumu projekts būtu jāpieņem saskaņā ar jaunu Interesu konflikta novēršanas likumu. Noteikumi paredzētu Interesu konflikta novēršanas likumā atļauto dāvānu pieņemšanas, reģistrācijas, novērtēšanas, izmantošanas un izpirkšanas kārtību, valsts amatpersonas rīcību ar nelikumīgi pieņemtajām dāvānām, kā arī ētikas komisiju darbību dāvānu pieņemšanas ierobežojumu ievērošanas nodrošināšanai.

20. aprīlī Valsts sekretāru sanāksmē izsludināja KNAB izstrādātus grozījumus Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā, kas paredz izteikt jaunā redakcijā kodeksa nodaļu "Administratīvie pārkāpumi korupcijas novēršanas jomā". Likumprojektā ir noteikta valsts amatpersonu atbildība par neziņošanu sakarā ar citu valsts amatpersonu interešu konfliktiem, kā arī valsts vai pašvaldības institūcijas vadītāja vai viņa pilnvarotas personas, vai koleģiālas institūcijas atbildība par amatpersonas, kura ziņojusi par citas amatpersonas interešu konfliktu, aizsardzības nenodrošināšanu.

11. maijā Saeima noraidīja grozījumus likumā "Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām un Eiropas Parlamenta vēlēšanām". Likumprojekta sākotnējā iecere bija 90 dienu pirms vēlēšanām aizliegt politiskās organizācijas, politisko organizāciju apvienības vai individuālā deputāta kandidāta priekšvēlēšanu aģitāciju un reklāmu. Tā kā galīgajā lasījumā nav pieņemts arī jau 2005. gada 8. septembrī pirmajā lasījumā pieņemtais Priekšvēlēšanu aģitācijas likumprojekts, šajā jomā saglabājusies virkne neatrisinātu jautājumu – slēptās aģitācijas regulējums, priekšvēlēšanu aģitācijas izvietojuma izcenojumu publicēšana, trešo personu apmaksāta aģitācija u. c.

11. maijā Saeima nodeva izskatīšanai komisijās Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja amatpersonu izdienas pensiju likumprojektu. Projekta nepieciešamība tiek pamatota ar to, ka, atšķirībā no citām tiesībaizsardzības iestādēm, KNAB amatpersonām netiek paredzētas izdienas pensijas, tādējādi tās nonāk nevienlīdzīgā situācijā ar citu tiesībaizsardzības iestāžu amatpersonām. Likumprojekts paredz noteikt biroja amatpersonu tiesības uz izdienas pensiju un reglamentēt kārtību, kādā tā tiek piešķirta, aprēķināta un izmaksāta.

18. maijā Saeima pieņēma grozījumu Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā, kas paredz atturošu sankciju partijām, kuras pārsniegušas likumā noteikto priekšvēlēšanu izdevumu ierobežojumu. Proti, KNAB priekšniekam noteikts pienākums uzdot attiecīgajai politiskajai organizācijai ieskaitīt valsts budžetā finanšu līdzekļus tajā apmērā, kas atbilst pārsniegtajam priekšvēlēšanu izdevumu apmēram.

29. maijā Ministru kabineta komiteja atbalstīja koncepcijas "Par izmaiņām nosacītās notiesāšanas piemērošanā" projektu, kura mērķis ir Krimināllikumā precīzi reglamentēt gadījumus, kad ir iespējama nosacītās notiesāšanas piemērošana. Lai arī šis politikas dokuments tieši neskar korupcijas novēršanas un apkarošanas jautājumus, nosacītās notiesāšanas problēma ir aktualizējusies cita starpā saistībā ar salīdzinoši lielo nosacīti notiesāto īpatsvaru par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, t.sk. par kukuļņemšanu, kukuļdošanu, ļaunprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu u. c.

15. jūnijā Saeima galīgajā lasījumā pieņēma likumu "Par Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijas Papildprotokolu". Šis Papildprotokols nosaka katrai dalībvalstij pienākumu nodrošināt, lai kā noziedzīgs nodarījums tiktu kvalificēta nacionālo un ārvalstu šķirējtiesnešu kukuļošana un nacionālo un ārvalstu tiesu zvērīnāto un tiesu piesēdētāju kukuļošana.

20. jūnijā Ministru kabinets atbalstīja informatīvo ziņojumu "Par risinājumu fizisko personu ienākumu gūšanas kontroles pilnveidošanas mērķu sasniegšanai". Šajā ziņojumā ietvertais risinājums paredz tā sauktās sākumdeklarēšanas īstenošanu Latvijā un tai sekojošu fizisko personu mantiskā stāvokļa izmaiņu kontroles sistēmu. MK uzdeva ministrijām izvērtēt saistībā ar informatīvo ziņojumu izstrādāto Fizisko personu mantiskā stāvokļa deklarēšanas likumprojektu un vairāku citu likumu grozījumu projektus.

2. Politiskās korupcijas mazināšanas praktiskās iespējas: pārskats pirms 9. Saeimas vēlēšanām

*Inese Voika*¹

2006. gada pavasarī ziņas par korupcijas skandāla detaļām Jūrmalas domes vēlēšanās atkailināja politiskās elites satrunējušo morāli, apliecinot, ka politiskai korupcijai Latvijā ir labvēlīga augsne. Taču šim skandālam medijos un sabiedrībā bija pozitīvi mobilizējošs efekts. Pirmais jautājums, ko raisīja skandāls, bija Austrumeiropas pārmaiņu kontekstam tipisks (bet tāpēc ne mazāk vajadzīgs) – kas ir nepareizi mūsu sistēmā, kāpēc kukuļošana var notikt, un kurus likumus vajadzētu mainīt? Otrais jautājums, kas parādīja augošu demokrātijas izpratni Latvijā, bija par to, ko sabiedrība varētu darīt, lai šādi gadījumi neatkārtotos.

Tāpēc šajā rakstā autore izvērtē politiskās korupcijas mazināšanas iespējas tradicionālā pretkorupcijas politikas ietvarā un meklē ilgtermiņa risinājumus plašākā demokrātiskas valsts kvalitātes kontekstā. Abi jautājumi svarīgi 9. Saeimas vēlēšanu priekšvakarā, un tie piedāvā labas gribas vēlētajiem un politiķiem iespējamus ceļus situācijas uzlabošanai.

20. gs. 90. gadu beigās iezīmēja Latvijā augošu publisku retoriku par korupcijas fenomenu. Pasaules Banka un *Transparency International (TI)* publicēja pirmos mērījumus par korupciju Latvijā. Tie uzrādīja satraucoši augstu korupcijas uztveri valsts institūcijās, šajā ziņā ierindojojot Latviju starp sliktākajām valstīm Austrumeiropā.²

1997. un 1998. gads ievada Latviju pasaules korupcijas novēršanas vēsturē kā vienu no pirmajām valstīm, kas atsaucās uz Pasaules Bankas (PB) jauno pieeju – risināt korupcijas jautājumus ar plaša mēroga preventīvas programmas palīdzību, pretstatā gadsimtiem ilgajai acu pievēršanai uz korupciju kā fenomenu, piespriežot kriminālsodus vien tiem, ko izdodas noķert pēc nozieguma pastrādāšanas. Arī vadošā starptautiskā pretkorupcijas organizācija *Transparency International* izveidoja modeli, sauktu par valstiskā godaprāta sistēmu (*National*

Integrity System – angļu val.), kurš paredz, ka korupciju var sekmīgi apkarot, izveidojot preventīvus mehānismus valstiskās struktūrās.³

Pasaules Banka 2000. gada pētījumā par korupciju bijušajā komunistu blokā – Austrumeiropā un bijušajā PSRS – pirmo reizi iedalīja korupciju nevis pēc tās apjoma, bet pēc veida, sadalot administratīvajā un politiskajā, ko PB sauca par “valsts sagrābšanu”. Attiecībā uz “valsts sagrābšanu” PB izvēlētā metodoloģija izvirzīja Latviju korumpētāko valstu priekšgalā.⁴

Vecie mājas darbi daļēji izpildīti

Atvērtās sabiedrības institūta (*OSI*) pretkorupcijas politikas izvērtējuma ziņojums pirms iestāšanās Eiropas Savienībā 2002. gadā ieteica Latvijai spert soļus, kas mazinātu “valsts sagrābšanu” un politisko korupciju: nodrošināt pretkorupcijas institūcijas izveidi, analizēt lobēšanas praksi un “valsts sagrābšanas fenomenu”, veikt tiesu sistēmas reformu, lai nodrošinātu tās neatkarību un profesionalitāti, kā arī ieviest visaptverošu informācijas atklātības politiku.⁵

Pirmais no ieteikumiem īstenots ar plus zīmi. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbības pamats un pirmie trīs gadi vērtējami pozitīvi, ar cerīgu skatienu nākotnē.⁶ No sistemātisku pārmaiņu potenciāla viedokļa pozitīvi vērtējama 8. Saeimas laikā izveidotā Korupcijas, kontrabandas un organizētās noziedzības novēršanas un apkarošanas uzraudzības komisija. Taču divus gadus tai nebija likumdošanas iniciatīvas tiesību, un vēlāk, kad tās iegūtas, citas Saeimas komisijas neatdeva pretkorupcijas jautājumus komisijas leņšanai. Piemēram, likumprojektu par priekšvēlēšanu aģitāciju, kas cieši saistīts ar partiju finansēšanu jautājumiem, turpināja izskatīt Valsts pārvaldes un pašvaldību lietu komisija.

Aplūkojot tiesu sistēmas attīstību pēdējo četru gadu laikā, vērojamas strukturālas pārmaiņas, kas kalpo korupcijas mazināšanai. Palielinās atklātība tiesu administrācijā, tiesas ievieš nejausības principu lietu sadalē. Tiesnešu disciplinārkolēģija pēdējo gadu laikā sodījusi un izslēgusi vairākus tiesnešus. Skaļākas kļūst diskusijas par sodu samērīgumu korupcijas lietās. Pirms iestāšanās ES tika veikta rūpīga tiesu sistēmas analīze⁷, un jauns pārskats ļautu precīzāk novērtēt pārmaiņas un vēl nepieciešamos uzlabojumus.

Sistemātiska informācijas atklātības politika, uz ko aicināja *OSI* 2002. gada ziņojums, Latvijā nav spējusi ilgstoši piesaistīt uzmanību politiskajā darba kārtībā. Pieaugot elektroniskās informācijas izmantošanai valsts pārvaldē kopumā, pieeja dažāda rakstura informācijai ir atvieglota. Tomēr skaidrības par informācijas sniegšanu tajos gadījumos, kad amatpersonas vēlas to slēpt, nav. Piemēram, Sabiedrība par atklātību – *Delna* nodevusi atklātībai divus šādus gadījumus, un par vienu sāka tiesvedību. *Delna* nevarēja iegūt informāciju par specifiskiem valsts un pašvaldību pārvaldes izdevumiem priekšvēlēšanu laikā Ventspils domē (par izdevumiem mediju publikācijām) un Saeimas kancelejā (par automašīnu izmantošanu).⁸ Stingra informācijas atklātības politika nenoliedzami uzlabotu

iedzīvotāju uzticēšanos valsts pārvaldei, un atsevišķos gadījumos kalpotu par noziegumu novēršēju. Tomēr šis jautājums nav tieši un vienīgi saistīts ar politiskās korupcijas mazināšanu Latvijā.

Sistēmas jautājumi politiskās korupcijas mazināšanai

Turpmākajiem ieteikumiem par pamatu ņemta valstiskā godaprāta sistēma un citi starptautiski avoti.⁹ Tas darīts, ņemot vērā, ka Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmā 2004.–2008. gadam atrodami vien atsevišķi punkti saistībā ar politisko partiju finansēšanas jautājumiem un viens par lobēšanu, bet politiskās korupcijas jautājumiem nepieciešama plašāka pieeja.¹⁰ Svarīga ir arī regulācija, kas veicina ārpus valsts esošo “spēlētāju” veselīgu un atklātu darbību. Tieši šo “spēlētāju” spēkos ir sabalansēt un ietekmēt politisko spēku rīcību. *TI* valstiskā godaprāta sistēmā šajā sakarā tiek runāts par medijiem, NVO, privāto sektoru un starptautiskām organizācijām.¹¹

Politisko partiju finansēšana

Kopš 2002. gada Latvijā veiktās reformas partiju finanšu uzraudzībā un regulēšanā starptautiski eksperti atzinuši par veiksmīgām to pakāpeniskuma dēļ. Sperti vairāki soļi, uzlabojot partiju ienākumu un izdevumu kontroli, kā arī ieviešot ierobežojumus gan ziedotājiem, gan partiju kopējiem izdevumiem (par to jau agrāk rakstīts *Korupcijas 9C*¹²). Par īpaši svarīgiem korupcijas novēršanas aspektiem uzskatāma KNAB kontroles funkcija un tās sekmīgā īstenošana, kā arī savlaicīgās un atklātās deklarācijas par ikvienu ziedojumu partijai.

2004. gadā pieņemto pārmaiņu galvenais elements – kampaņu izdevumu “griesti” – bija vērsti uz naudas ietekmes samazināšanu priekšvēlēšanu kampaņā. Otrs mērķis bija priekšvēlēšanu procesa tuvināšana vēlētajam, kuram Saeima bija jāievēl, lielākoties pēc labi “iesaiņotu” TV reklāmu, bet negūstot pat nelielu ieskatu partiju faktiskajā piedāvājumā.

Lai politisko partiju finanšu kontrole būtu efektīva, ir ļoti svarīgi panākt likumu atbilstīgu ieviešanu un ievērošanu. Līdzeklis, kas teorētiski ir ļoti labs, bet kuru grūti ieviest dzīvē, var nodarīt lielāku ļaunumu, nekā nedaudz ierobežotāks līdzeklis, kuru savukārt ir viegli ieviest, pildīt un kontrolēt.¹³ Tāpēc pašvaldību vēlēšanas 2005. gadā un 2006. gada Saeimas priekšvēlēšanu kampaņa, kas jau bija sākusies šā raksta tapšanas laikā, iezīmē vairākus īpaši prioritārus uzdevumus, lai nodrošinātu reformas jēgu.

Trešo personu aktivitāšu regulēšana

Ieviešot priekšvēlēšanu izdevumu limitu politiskām partijām un augot vēlētajū aktivitātei, ir būtiski nodrošināt pārskatāmību par trešo personu aktivitātēm, kuras

nav tieši saistītas ar politiskām partijām. Acīmredzamās iespējas ar trešo personu palīdzību apiet ierobežojumus vai politiskā cīņā iepludināt nezināmas izcelsmes līdzekļus padara politisko partiju finanšu regulējumu par farsu.

Kā pierādījums teiktajam 2006. gada jūlijā parādījusies TV reklāma, kurā Latvijā pazīstami cilvēki runā par pozitīvo, ko veikuši vienas partijas ministri. Turklāt reklāmu izvietotāji neizpauž informāciju par finansējuma avotiem. Raksta tapšanas laikā izskanējušas arī spekulatīvas runas, ka slavinošās reklāmas apmaksas sākas no naudas, kas paredzēta Rīgas Austrumu slimnīcas sabiedrisko attiecību veidošanai.¹⁴

2006. gada kampaņā redzama arī vēršanās pret kādu politiķi no trešo personu puses – nodibinājums *Pasaulei un pilsētai* ar masu mediju un ielu reklāmu pievērš uzmanību Ventspils mēra Aivara Lemberga, kurš minēts kā ZZS premjera kandidāts, iespējams, negatīvajai pagātnei.

Savukārt KNAB nācis klajā ar paziņojumu atsākt darbu pie Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma, kurš, lai gan Saeimas pieņemts pirmajā lasījumā 2005. gada septembrī, nav tālāk virzīts. Likumprojekts paredz ierobežot izdevumus, kurus trešā persona varētu iztērēt priekšvēlēšanu aģitācijai, kā arī publiskot tās finansējuma avotus.¹⁵ Šo likumprojektu atbalstījušas arī sabiedriskās organizācijas.¹⁶ Projektā paredzēts definēt slēpto reklāmu un to aizliegt, kā arī paplašināt Raidorganizāciju programmu finansēšanu priekšvēlēšanu posmā.

Latvijā izmantojams paraugs ir Kanādas vēlēšanu komisijas noteiktās normas trešo personu reklāmai, pieprasot reģistrēšanos, ienākumu avotu deklarēšanu un auditētu pārskatu iesniegšanu. Svarīgi, ka šādus vārda brīvības ierobežojumus vēlēšanu kvalitātes un demokrātijas attīstības vārdā Kanādas Augstākā tiesa 2004. gadā atzina par likumīgiem.¹⁷

Adekvāti sodi par partiju finanšu pārkāpumiem

Lai gan 2006. gada maijā Saeima partijām noteica pienākumu iemaksāt valsts budžetā summu, par kuru tās pārtērējušas priekšvēlēšanu izdevumu limitu, tas joprojām ir nepietiekami, lai atturētu partiju no ļaunprātīgas likuma pārkāpšanas, lai iegūtu lielāku balsu skaitu. Tāpēc jāturpina darbs pie sodu sistēmas izstrādes, izvērtējot 9. Saeimas vēlēšanu kampaņas gaitu.

Kopš 2002. gada KNAB pierādījis savu efektivitāti kā partiju finanšu kontrolētājs, un to daļēji parāda summas, kuras kā likumam neatbilstoši ziedojumi bija jāatmaksā daudzām partijām, tajā skaitā tām, kas veido valdību. Līdz 2005. gadam KNAB uzdevis partijām atmaksāt valsts budžetā Ls 315 550.¹⁸ 2005. gadā nelikumīgi ziedoto summu apjoms samazinājies gandrīz 8 reizes salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem, un partijas sākušas pierast pie jaunās finanšu kontroles.

2005. gada pašvaldību vēlēšanas iezīmēja jaunu problēmu apstākļos, kad priekšvēlēšanu kampaņām noteikti "griesti", un partijām varētu būt lielāka motivācija nekā iepriekšējos gados pārkāpt ierobežojumu, lai iegūtu priekšrocības vēlēšanu iznākumā. Proti, likumā noteiktais maksimālais sods – Ls 5000 apjomā – izrādījās neadekvāts jaunajai situācijai.

Piemēram, pēc 2005. gada vēlēšanām KNAB vienai no valdības partijām (Latvijas Pirmajai partijai) konstatēja pārtēriņu 51,7 tūkstošu latu apmērā, bet varēja noteikt tikai 10 reižu mazāku sodu. Vēl lielākas bažas radīja fakts, ka reālais LPP pārtēriņš, iespējams, sniedzās pāri Ls 200 000, kā to parāda PROVIDUS priekšvēlēšanu izdevumu monitorings.¹⁹

Jau minētie maijā pieņemtie grozījumi partiju finansēšanas likumā paredz, ka partijām, kas pārsniegs maksimālo tēriņu limitu (ap Ls 280 000, ja kandidēs visos Saeimas vēlēšanu apgabalos), būs jāatmaksā valsts budžetā tieši tik liela summa, cik tās pārtērējušas.

Positīvi vērtējama KNAB iniciatīva noteikt kriminālatbildību par partiju "melno kasu" turēšanu gan partijai, gan ziedotājiem.²⁰ Patlaban Krimināllikumā noteikta kriminālatbildība tikai par partiju finansēšanu, izmantojot starpnieku, vai par šo starpniecību, ja tā izdarīta lielā apjomā. Taču citi bīstami nodarījumi saistībā ar partiju finansēšanu, piemēram, finanšu līdzekļu pieņemšana, apejot likuma prasības vai pārkāpjot grāmatvedības un citus finanšu uzskaites noteikumus, nav kriminalizēti.

Valsts finansējums politiskajām partijām

Latvija ir viena no nedaudzajām Eiropas valstīm, kurā nav nodrošināts valsts tiešs finansējums.²¹ Līdz šim eksperti to vērtējuši drīzāk pozitīvi nekā negatīvi, ņemot vērā partiju finanšu nepietiekamo caurskatāmību un vājo kontroli.

Līdz ar atklātības palielināšanos un pastiprināto KNAB kontroli pēdējo četrus gadus laikā, aktualizējušās runas par partiju finansēšanu no valsts. Šis jautājums bijis politiskās darba kārtības ēnas pusē kopš 2000. gada, kad tā laika valdība pieņēma Korupcijas novēršanas koncepciju un izveidoja darba grupu jauna partiju finansēšanas likuma rakstīšanai.²² Ministru prezidents Einars Repše aktualizēja šo jautājumu 2003. gadā.²³ Pirms 9. Saeimas vēlēšanām par šo jautājumu runā politiķi no dažādiem politiskiem spēkiem. Aicinājumu noteikt samērīgu finansējumu no valsts pauduši arī NVO pārstāvji.

Lai arī daudzās pārejas ekonomikas valstīs savulaik valsts finansējums ticis ieviests, par saukli izmantojot korupcijas mazināšanu, pieredze rāda, ka valsts subsīdijas politikai būtiski nemazina politiskās korupcijas līmeni. Pēdējā laika pieredze, piemēram, Itālijā un Vācijā uzskatāmi rāda, ka ar partiju finansēšanu saistītā korupcija pastāvējusi līdzās bagātīgam finansējumam no valsts.²⁴

Galvenais patlaban Latvijai paustais arguments ir – mazināt partiju atkarību no privātajiem sponsoriem. Vēl par labu partiju finansējumam no valsts budžeta

varētu kā argumentu minēt vienlīdzīgāku finanšu sadali visā partiju spektrā, nekā tas iespējams tikai no privāta finansējuma, kā arī iespēju uzlabot partijas organizāciju un līdz ar to palielināt biedru skaitu.

Starp “pret” argumentiem minami apsvērumi, ka lielāko daļu atvēlēto finanšu tik un tā saņems valdības vai parlamenta partijas, un nauda nenodrošinās vienlīdzību; arī tas, ka partijas vadība, kura kontrolē šīs finanses, var kļūt mazāk atbildīga savu biedru priekšā, kas citādi būtu ietekmīgi kā potenciālie sponsori un to piesaistītāji. Arguments, kuram līdz šim bijusi svarīga loma Latvijā, ir arī plašākas sabiedrības noliedzošā attieksme pret partiju finansēšanu no valsts budžeta.

Ņemot vērā iepriekšminētos faktorus, Latvijā būtu jāveido process, kura ietvaros tiktu veikti pētījumi un aprēķini par:

- optimālo finansējuma summu;
- kritērijiem summas aprēķinam;
- finansējuma veidu (piem., ko finansēs – partiju biroju darbu vai priekšvēlēšanu kampaņu);
- politisko spēku loku, kas saņemtu naudu (piem., tikai Saeimā pārstāvētām partijām vai, ņemot vērā, piem., 3% barjeru pēdējās Saeimas vēlēšanās, attiecināt finansējumu arī uz reģionālām partijām);
- finanšu uzskaites un pārbaudes formām (piem., pārbaudīt atsevišķi valsts finanses un privāto ziedojumu izlietojumu vai arī tos kopā).

Administratīvo resursu izmantošana

Uz nepieciešamību novērst administratīvo resursu izmantošanu partijas labā gan priekšvēlēšanu laikā, gan partijas darbā aizvien biežāk norāda vietējie un starptautiskie eksperti.²⁵ Politiskās korupcijas pazīmes redzamas, aplūkojot lielāko partiju ziedotāju sarakstu, kur no 6% līdz pat 20% partiju ienākumu struktūras veido valsts un pašvaldību uzņēmumu padomju pārstāvju ziedojumi. Šāda Latvijas partiju ienākumu struktūra liecina, ka padomju veidošana balstās galvenokārt uz pretendenta politisko piederību, nevis uz viņa profesionālajiem kritērijiem. Valsts un pašvaldību uzņēmumu padomēs nonāk partijām pietuvinātas personas, kas visbiežāk nepārzina attiecīgo uzņēmējdarbības jomu.²⁶

Tā kā šāda valsts un pašvaldību uzņēmumu padomju politizācija ir pretrunā ar likumos definēto principu, ka padome ir uzņēmuma pārraudzības institūcija, kas pārstāv akcionāru (tātad valsts vai pašvaldības, nevis politisko partiju) intereses, šī prakse būtu jāizbeidz. Pēc 9. Saeimas vēlēšanām padomes jāveido, balstoties uz atklātiem kritērijiem un pēc profesionalitātes pazīmēm.

Būtu vēlams apspriest arī īpašus noteikumus amatpersonām un politiķiem par valsts mantas un amata stāvokļa izmantošanu priekšvēlēšanu laikā.

Lobēšana

Jau vairākus gadus bijis skaidrs, ka politiskās lobēšanas procesa pilnveidošana dotu svarīgu ieguldījumu politiskās korupcijas mazināšanā Latvijā. Taču pagaidām sperti nelieli soļi, galvenokārt pētniecības jomā, lai pavisinātu šo jautājumu uz priekšu. Gausums lielākoties saistīts ar izpratnes trūkumu par šo jautājumu. Tāpēc viens no pirmajiem soļiem ir risinājuma aktīva meklēšana, iesaistot skar- tos dalībniekus.

Pētījumi, no vienas puses, iezīmē grūtības lobēšanas regulēšanā Latvijā. “Lobēšanas likuma ieviešanu apgrūtina lobēšanas neformālais raksturs,” secināts Sabiedrības par atklātību – *Delna* pētījumā.²⁷ “Pārsvarā lietas tiek kārtotas ar pazišanās palīdzību. /../ Gandrīz katram individam ir iespēja bez starpniekiem nonākt līdz lēmumu pieņēmējiem un panākt, lai interešu grupas viedoklis tiktu iekļauts politiskajā dienas kārtībā.”²⁸ Valts Kalniņš norāda, ka lielai daļai cilvēku lobēšana saistās ar kaut ko negatīvu, ar draugu būšanu, korupciju.²⁹ 62 līdz 25% politiķu un komersantu aptaujā atzina, ka lobismam ir negatīva pieskaņa, un tikai 32% – ka pozitīva.³⁰

No otras puses, parādās arī iesaistīto vēlme uzlabot lobēšanas jomu. 84% politiķu atzinuši, ka izjūt nepieciešamību pēc šīs jomas reglamentācijas.³¹ Pārrunās ar profesionālu lobētāju firmu pārstāvjiem atklājies, ka tie labprāt apsvērtu domu par pašregulāciju un uzvedības kodeksa izstrādi apmaiņā pret labāku piekļuvi informācijai un amatpersonām, lai rīkotos savu klientu vārdā.³²

Nemot vērā sabiedrības zemo izpratni par to, ka lobēšana nav krimināli sodāma parādība, bet tieši otrādi – ikviena pilsoņa brīvas tiesības demokrātiskā valstī, eksperti iesaka pagaidām izvairīties no īpaša likuma pieņemšanas, lai lobēšanu reglamentētu. Toties būtu jākoncentrējas uz pastāvošo lēmējvaras procedūru padarīšanu atklātāku, un uz darbu ar lobētājiem – praktiķiem.

Būtu apsveramas NVO pārstāvju rekomendācijas par Saeimas darba atklātības nodrošināšanu: savlaicīga informācija par komisiju darbu, iespēja saņemt regulāru informāciju un dokumentu plūsmu no komisijām, pilna informācija par deputātu palīgiem, iespēja saņemt atbildi uz priekšlikumiem un iesniegumiem, komisiju sēžu stenogrammu publiskošana internetā.³³ Te gan jāuzsver, ka liela daļa informācijas par Saeimas darbu internetā jau ir pieejama (www.saeima.lv).

Otra rekomendāciju grupa saistās ar plašāku un daudzveidīgāku sabiedrības uz- klausīšanu likumprojektu tapšanas gaitā. Būtu jāapsver tā saukto atklāto uzklau- sīšanas sapulču (*open hearings* – angļu val.) veidošana, kurās būtu jāpiedalās visām ieinteresētajām pusēm, nevis kā tagad, kad publiski darbojas tikai tie, kuriem nav citu iespēju ietekmēt deputātu viedokļus. Valdībā šis process ir izstrādāts precīzāk, un NVO pārstāvjiem ir vairāk leģitīmu iespēju ietekmēt lēmumu pieņemšanu. Speciāls NVO pārstāvis seko līdzī likumdošanas iniciatīvām un informē sektora organizācijas. Politiskās korupcijas mazināšanai būtu svarīgi koncentrēties uz Saeimas darba atklātības un pieejamības nodrošināšanu lobēšanas jomā.

Trešā veida rekomendācijas prasa plašākas izmaiņas likumdošanā, kas nodrošinātu iedzīvotājiem, īpaši pilsoniskajai sabiedrībai un medijiem, iespēju sekot politiķu darbam, piemēram, nodrošinot vairāk atklātu balsojumu gan pašvaldību, gan Saeimas līmenī. Izskanējuši arī saucieni pēc fundamentālām pārmaiņām vēlēšanu likumdošanā, lai novērstu sadrumstalotību un vairotu deputātu atbildību. Tomēr raksta autore uzskata, ka atbildība un sadarbība politisko spēku starpā panākama, pilnvērtīgāk īstenojot pastāvošās likumdošanas piedāvātās iespējas, jo daļa problēmu slēpjas iedzīvotāju neprasmē un politiķu gribas trūkumā tās izmantot.

Mediji

Demokrātijas attīstībai un tikpat lielā mērā arī politiskās korupcijas fenomena ierobežošanai ir svarīga mediju kvalitāte un tiesiskā regulācija. Lai arī Latvija atzīta par valsti ar relatīvu preses brīvību,³⁴ mediju īpašnieku atklātības un žurnālistu aizsardzības nepilnības ietekmē mediju lomu attiecībā uz korupcijas situāciju.

Transparency International valstiskā godaprāta sistēmā mediji, kas spēj būt sabiedrības “acis un ausis” un kalpot kā svarīgs informācijas avots par politiķu un amatpersonu darbiem, raksturoti šādi: brīvi, neatkarīgi, atbildīgi un ētiski, kuru statusu aizsargā likums un kurus neietekmē politiska vai citādi oportūnistiska vadība.³⁵ Pilsoniskas sabiedrības efektīvai darbībai brīvā prese ir svarīgs priekšnoteikums, lai veicinātu atklātu un atbildīgu valdības darbu.³⁶

Sabiedrības par atklātību – *Delna* sagatavotajā politikas dokumentā pēc Jūrmalas korupcijas skandāla 2006. gada pavasarī teikts: “Korupcija mediju vidē ir viens no nozīmīgākajiem apstākļiem Latvijas politiskās vides izkropļošanai. Augsta atsevišķu mediju korumpētība met ēnu uz visu mediju vidi, tāpēc pat neatkarīgi žurnālisti politiskajā vidē netiek uztverti par brīviem sabiedrības interešu aizstāvjiem.”³⁷

Īpašnieku atklātība

Latvijā nepieciešams panākt pilnīgu masu mediju īpašnieku atklātību, apzinoties masu mediju ietekmi uz sabiedrību, kas atšķiras no citiem uzņēmējdarbības veidiem. Tā kā medijiem tradicionāli ir liela sabiedrības uzticība, auditorijai ir tiesības zināt, kā vārdā uzstājas redakcija un atsevišķi žurnālisti. Tas ir īpaši svarīgi vēlēšanu laikā un citu svarīgu politisku notikumu priekšvakarā.

Tiesību normu atjaunošana

“Latvijas mediju vidi reglamentē novecojušas tiesību normas, kas neatbilst mūsdienu rietumu redakcionālas autonomijas, mediju ētikas un pašregulācijas principiem,” uzskata *Delna*.³⁸ Politīķiem, kam rūp demokrātijas attīstība un brīva

ceturtnā vara, jāuzņemas iniciatīva veidot saskanīgu politiku mediju jomā. Līdz šim mediju politika atstāta novārtā, par ko daļēji liecina atsevišķu likumu pieņemšanas datumi. Šo jomu patlaban regulē likums "Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem" (pieņemts 1990. gadā) un Radio un televīzijas likums (1995. gads).

Finansējums un neatkarīga uzraudzība sabiedriskajām raidorganizācijām

Valsts TV un radio tiek dēvēti par sabiedriskajām raidorganizācijām, lai gan pilnībā ir atkarīgi no finansējuma, ko ik gadus piešķir Saeima. Šāds finansējums neļauj pilnvērtīgi nodrošināt auditoriju ar kvalitatīvu un padziļinātu informāciju par procesiem sabiedrībā. TV un radio pārraudzību veic Nacionālā radio un televīzijas padome, kuras dalībniekus nominē politiskās partijas, bet apstiprina Saeima. Būtu vēlams izveidot partejiski neitrālu uzraudzības sistēmu, kas nebūtu pakļauta politiskām manipulācijām.

Žurnālistu pašregulācija un aizsardzība

Latvijā atsevišķiem medijiem ir savi ētikas kodeksi, tomēr "Ziemeļeiropas valstu kontekstā Latvija ir unikāla ar to, ka nacionālā mērogā nav organizācijas vai struktūras, kas seko līdzī, kā žurnālisti un mediju uzņēmumi ievēro mediju vai preses ētikas kodeksu. Pārējās valstīs seko reakcija, ja kāds žurnālists vai mediju uzņēmums izdara kaut ko, kas varētu būt ētikas kodeksa pārkāpums."³⁹ Lai izvērtētu pārkāpumus, ir nepieciešama ētikas padome ar pārstāvjiem no dažādiem sektoriem.

Žurnālistikas kā profesijas aizsargātība no darba devēja Latvijā ir minimāla vai pat nemaz neeksistē. Lai saglabātu darbu, žurnālistiem nākas ziedot kvalitāti vai padoties korumpētiem vadības rīkojumiem. Žurnālistu savienība darbojas tikai nomināli un nespēj kalpot kā spēcīgs ierocis iekšējai žurnālistu cunftes veidošanai un valsts politikas ietekmēšanai.

Pilsoniskā sabiedrība – atklātība un finansējums

Jaunākā literatūra vairs neskata korupciju kā darījumu, kas notiek tikai starp divām pusēm, piemēram, starp valsti un pakalpojuma vai naudas saņēmēju, bet runā arī par trešo pusi – cietēju, kas visbiežāk ir sabiedrība kopumā.⁴⁰ Līdz ar to sabiedriskās organizācijas kā aktīvākā sabiedrības daļa kļūst par aktīvu "spēlētāju", kas ir ieinteresēts uzraudzīt, novērst un mainīt korumpētas sistēmas principus.⁴¹ Tajā pašā laikā tiek atzīts, ka arī NVO nav pasargātas no korupcijas un var tikt izmantotas kā ķēdes posms varas nelietīgai izmantošanai, lai gūtu privātu labumu.

Arī valstij, iesaistot pilsoniskās sabiedrības organizācijas lēmumu pieņemšanā, ir svarīgi noteikt sadarbības kritērijus. "Standartam šajā sadarbībā jābūt tādām, ka NVO nedrīkst prasīt no valdības augstākus pārvaldības standartus, nekā NVO ir gatavas piemērot pašas savai darbībai."⁴²

Tāpēc *Transparency International* brīvprātīgi ieviesusi vairākus pārvaldības dokumentus, kam jāveicina godīgums un atbildība organizācijas iekšienē. To vidū ir gada pārskata publicēšana, interešu konflikta regulējums, ētikas kodekss, obligāta pārvaldes locekļiem izdarīto maksājumu deklarēšana, akreditācijas politika nodaļām visā pasaulē. Šos principus ievēro arī *TI* Latvijas nodaļa – Sabiedrība par atklātību – *Delna*. Starptautiskā līmenī vienlaicīgi risinās vairāki projekti, kuros lielās NVO mēģina vienoties par kopīgiem principiem, ko ievērot savā iekšējā darbība, savstarpējā sadarbībā un attiecības ar valstiskām un starptautiskām struktūrām.

Latvijas mērogā būtu jāveicina NVO, īpaši – sabiedriskā labuma statusa organizāciju, atklātība. Jau patlaban likums visām sabiedriskā labuma organizācijām nosaka pienākumu iesniegt Finanšu ministrijai darbības pārskatus un paredz tos publicēt internetā.⁴³

Svarīgs jautājums ir NVO finansējuma iespējas, kas nodrošina darbības neatkarību. Lielākā daļa Latvijas NVO finansējuma nāk no starptautiskiem fondiem, kuru pieejamība Latvijā līdz ar demokrātijas nostiprināšanos aizvien samazinās. Tāpēc jo svarīgāka kļūst vietējo ziedotāju loma. Likums par sabiedriskā labuma organizācijām nosaka iespēju iegūt 85% ienākuma nodokļa atlaidi par ziedoto summu, kas vērtējama kā pozitīva norma. Taču NVO neoficiāli paustā informācija rāda, ka kompānijas izmanto šo likumdošanas normu, lai korumpētu NVO un pieprasītu no piešķirtās naudas finansēt kompānijas sabiedrisko attiecību aktivitātes, tikai nelielu daļu ziedotās summas atstājot pašas NVO rīcībā.

Valstij būtu jāizskata iespējas dažādot NVO finansējumu, piemēram, šim nolūkam novirzot 1% no iedzīvotāju ienākuma nodokļa, kā tas ir dažās citās Eiropas valstīs.⁴⁴ Jāpēta arī, kā tiek praksē izmantota uzņēmuma ienākuma nodokļa daļa, un kas būtu maināms, lai situāciju uzlabotu.

Privātais sektors

Pēdējos gados privātais sektors pasaulē spēris lielus soļus brīvprātīgu pretkorupcijas standartu ieviešanā. Piemēram, ANO Globālā līguma ietvaros firmas parakstās par neiesaistīšanos koruptīvos darījumos. Starptautiskās kompānijas tērē miljonus, lai ieviestu ētikas un atbildības programmas savās struktūrās visā pasaulē.

Šā raksta uzdevums nav analizēt privātā sektora iespējas un uzdevumu apkarot korupciju, tomēr šis sektors ir būtisks politiskās korupcijas mazināšanā Latvijā. Starptautiskās vēsmas var kalpot par atspēriena punktu industrijas iekšējam dialogam par standartu attīstību, paātrinot politiskās korupcijas mazināšanos.

Ko vēl var darīt ārpus sistēmas

Pēdējais *Eurobarometer* pētījums par uzticību valsts pārvaldei ierindoja Latviju vienā no zemākajām vietām ES valstu vidū, kur 90% iedzīvotāju neuzticas politiskajām partijām un 70% – valdībai.⁴⁵ Agrāks pētījums parādīja, ka 55% augstākā ranga amatpersonu apstiprinoši atbildējušas uz apgalvojumu “amatpersonas vairāk domā par savu personisko labumu nekā par cilvēku interesēm.”⁴⁶

Pētījumi arī parāda divējādu attieksmi pret korupciju postkomunistiskajā telpā. Gan politiķi, gan iedzīvotāji to dažreiz nosoda, dažreiz – attaisno, atkarībā no korupcijas veida un auditorijas, ar ko runā.⁴⁷ Korupcija ir dziļi iesakņojusies uzvedībā, attieksmē un publiskās telpas diskursā. Tāpēc Latvijas valdības uzsāktais ceļš, lai mazinātu korupciju tikai ar institucionālām un likumu izmaiņām valsts pārvaldē, nebūs līdz galam efektīvs.

Rakstā minētās nepieciešamās reformas to jau daļēji parāda – lai mazinātu politiskās korupcijas iespējas attīstīties, nepieciešams ietekmēt sfēras, kas atrodas ārpus valdības tiešās pakļautības institūcijām – mediju, NVO un biznesa vidi. Pašā politikā jāmaina attieksme pret to, kā tā tiek veidota.

2006. gadā pieņemtais Saeimas deputātu ētikas kodekss ir vēl viens dokuments, kura nozīme būs atkarīga no šā kodeksa īstenošanas dzīvē. Turklāt svarīga ir kodeksa pārkāpumu konstatēšana un pierādīšana.⁴⁸ Varas pārstāvju nekontrolētības sajūta ir daļa no tā, kas ļauj politiskai korupcijai Latvijā pastāvēt pietiekami atklātā un ciniskā veidā.

Profesore Rasma Kārklīņa norāda uz korupciju kā sociālu parādību, kura darbojas spirālveidīgi – jo vairāk cilvēku tic, ka korupcija ir iespējama, jo lielāka iespēja tai pastāvēt un valda lielāks pesimisms, ka kaut kas var mainīties.⁴⁹ Taču līdzīgi var radīt arī pozitīvu spirāli, ja pietiekami daudz cilvēku rādītu pozitīvu pārmaiņu piemēru.

Viens no avotiem politiskās korupcijas izskaušanā, kas reti Latvijā aplūkots, ir pašas politiskās elites transformācija, tajā ienākot cilvēkiem, kas rāda pozitīvu piemēru un veido pozitīvu augšupejošo spirāli tieši politiskās elites iekšienē.

Viens no spēcīgiem piemēriem politiskās atbildības uzņemšanās jomā bija aizsardzības ministra Einara Repšes atkāpšanās no amata uz politisku pārmetumu pamata par neskaidrību sakarā ar viņa īpašumiem. Šis pirmais precedents ļāva sabiedrībai pieprasīt, lai dažus mēnešus vēlāk no amata aizietu arī satiksmes ministrs Ainars Šlesers, kurš tika pieķerts runājam ar korupcijas krimināllietā apsūdzētu biznesmeni pirms un pēc nozieguma izdarīšanas. A. Šlesera uzvedība parādīja, ka ir liela atšķirība starp politisku atbildību, ko politiķis uzņemas ar izpratni un nožēlu par nodarīto, un to, kas pieņemta piespiedu kārtā. A. Šlesers atgriezās Saeimā kā deputāts un uzņēmās vadīt Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisiju.

Lielākā daļa politisko spēku ar katru izteikumu par jautājumiem, kas saistīti ar korupciju, parāda savu neinteresētību un neizpratni. Piemēram, uz jautājumu par trešo personu reklāmas izmantošanu likuma noteikumu apiešanai, par kuru aizdomās turētas divas valdības partijas, trešais koalīcijas partneris izteicās: “Nav nekāda liela māka nodibināt tādu organizāciju — ja citi to var, kāpēc mēs nevarētu.”⁵⁰ Citas partijas vadītājs nodēvē par populistisku partijas *Jaunais laiks* aicinājumu brīvprātīgi atturēties no trešo personu izmantošanas kampaņā, par tādu, “kas neatradīs dzirdīgas ausis, jo ar vēlēšanu cīņu saistītās likmes ir pietiekami augstas, bet ierobežojumi ir papildu apstākļi, kas veicina slēptās un melnās kampaņas.”⁵¹

Politikiekiem, kuri vēlas radīt pozitīvus precedētus, vislielākajā mērā jāraugās, lai viņu sludinātais atbilstu praksei, jo jebkuru sīku novirzi korumpētas politikas virzienā oponenti izmantotu pretuzbrukumam. Viņiem efektīvi un profesionāli jādarbojas vispārējās politikas veidošanā un vadībā un jāmeklē partnerus arī starp šķietamiem oponentiem. Viens no veidiem, kā to darīt, ir izveidot godīgas politikas principus, kurus varētu pieņemt un īstenot jebkurš, neatkarīgi no partijas piederības.

Būtu nepieciešams arī pētījums par Latvijas politiķu attieksmi pret savu nodarbošanos un tiem mērķiem un uzdevumiem, kurus viņi saskata. Tad sabiedrība varētu precīzāk saprasties ar politiķiem par godīgu un atbildīgu politiku.

Kā teicis Aristotelis, godīgums un taisnīgums ir divas prasmes, kuras var apgūt, tikai tās praktizējot.⁵² Tāpēc ceļš uz godīgu politiku noris daudz ilgāk nekā tikai likumu pieņemšana.

¹ Inese Voika ir korupcijas eksperte un Sabiedrības par atklātību – *Delna* padomes locekle. Viņa ir ieguvusi sociālo zinātņu bakalaura grādu komunikāciju zinātnē Latvijas Universitātē 1995. gadā un valsts pārvaldes vadības maģistra grādu Džona F. Kenedija Valdības skolā Hārvarda Universitātē 2005. gadā. No 1998. līdz 2004. gadam viņa vadīja Sabiedrību par atklātību – *Delna*, izveidojot to par pirmo sabiedriski politisko nevalstisko organizāciju Latvijā. I. Voika ir strādājusi Austrumeiropā sadarbībā ar Pasaules Banku, *OECD*, Atvērtās sabiedrības institūtu u. c.

² *Transparency International* Korupcijas uztveres indeksā Latvijas pirmie rezultāti 1998. gadā bija 2,7 no 10 iespējamām ballēm, kas parādīja, ka korupcija Latvijā tiek uzskatīta par nopietnu problēmu. Sk. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi Pēdējo reizi sk. 18.07.2006. Līdzīgus secinājumus izdarīja ar Pasaules Banka pēc izvēsta pētījuma par Latviju 1998. gadā – *Corruption in Latvia: Survey Evidence* http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/guide_pdfs/latvia.pdf Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.

³ Sk. http://www.transparency.org/policy_research/nis/about_nis Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.

⁴ *Anti-Corruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate*. The World Bank, 2000, p. 104.

⁵ *Corruption and Anti Corruption Policy in Latvia, OSI*, 2002, pp. 289–343. http://www.eumap.org/topics/corruption/reports/international/sections/latvia/2002_c_latvia.pdf Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.

- ⁶ KNAB darbība sīkāk analizēta *Korupcijas °C* 2005. gada otrā pusgada laidienā. <http://www.politika.lv/index.php?id=4385> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ⁷ Atvērtās sabiedrības institūts publicēja divus pārskatus par Latvijas tiesu sistēmu: *Pirmsiestāšanās procesa ES monitorings: tiesu varas neatkarība* 2001. gadā (<http://www.politika.lv/index.php?id=4330>) un *Pirmsiestāšanās procesa ES monitorings: tiesu kapacitāte* 2002. gadā. (<http://www.politika.lv/index.php?id=4339>); ar EU PHARE atbalstu tapa Tieslietu ministrijas pētījums *Tiesu sistēmas informācijas caurredzamība* 2002. gadā (<http://www.politika.lv/index.php?id=4333>).
- ⁸ *Delna* Augstākajā tiesā pārsūdz spriedumu Ventspils informācijas pieejamības lietā. 12.06.2006. <http://www.delna.lv/?q=ful&story=1591&sec=90> *Delna*: Saeimas kanceleja rīkojas pretēji informācijas atklātības principiem. 10.07.2006. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/article.php?id=14909325> Abi pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ⁹ *TI National Integrity System* (http://www.transparency.org/policy_research/nis/about_nis); Utstein Anti-Corruption Resource Centre (www.u4.no); Karklins, R. *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*. M. E. Sharpe, 2005, p. 219; Pardo, I. (ed.) *Between Morality And The Law: Corruption, Anthropology And Comparative Society*. Ashgate, 2004, p. 187.
- ¹⁰ Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programma 2004.–2008. gadam. http://www.knab.gov.lv/uploads/pdf/Valsts_programma.pdf Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ¹¹ *TI National Integrity System*. http://www.transparency.org/policy_research/nis/about_nis Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ¹² Sk. Čigāne, L., Austere, L. *Priekšvēlēšanu kampaņas griestu uguns kristības // Korupcijas °C*. 2005. gada pirmais pusgads. Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, 2005. <http://www.politika.lv/index.php?id=4382> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ¹³ Pinto-Dušínskis, M. Politisko partiju finansēšanas rokasgrāmata. Npublicēts tulkojums latviešu valodā, 1. lpp.
- ¹⁴ *Mūrniece: Tautas partija veselības budžetu izmanto nelegālā kampaņā*. LETA, 12.07.2006.
- ¹⁵ *Nepieņemot Priekšvēlēšanu aģitācijas likumprojektu, ir zaudēta iespēja kontrolēt trešo personu īstenotās kampaņas*. KNAB paziņojums presei, 13.07.2006.
- ¹⁶ Piemēram, likumprojekta pieņemšanu atbalstīja Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS. Sk. Arāja, D. *Reklāmistu sāktās kampaņas padara tēriņu griestus bezjēdzīgus*. *Diena*, 14.07.2007.
- ¹⁷ *Chief electoral officer announces application of supreme court decision on third parties*, Kanādas vēlēšanu komisijas paziņojums presei, 18.05.2004.
- ¹⁸ KNAB publiskie pārskati par 2003.–2005.gadu. <http://www.knab.lv/publication/reviews/> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ¹⁹ Saskaņā ar PROVIDUS uzskaitīto LPP pārtērēja 237 000 latu virs noteiktā limita. Sk. *Politisko partiju izdevumu analīze pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām*. Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, 2005, 17. lpp. <http://www.politika.lv/index.php?id=7789> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ²⁰ Sloga, G. *KNAB rosinās kriminalizēt partiju "melno kasu" turēšanu*. *Diena*, 25.05.2006.
- ²¹ IDEA. Politisko partiju finanšu datu bāze. <http://www.idea.int/parties/finance/db/> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ²² Kalniņš, V. *Jauna veida korupcijas risks*. *Diena*, 11.08.2000; Lase, I. *Domā par naudu partijām no budžeta*. *Diena*, 31.03.2000.
- ²³ *Repše cer, ka uzsāktā diskusija par politisko partiju finansēšanas sistēmas izmaiņām būs rezultatīva*. LETA, 24.10.2003.

- ²⁴ Pinto-Dušínskis, M. Politisko partiju finansēšanas rokasgrāmata. Nepublicēts tulkojums latviešu valodā, 24. lpp.
- ²⁵ Pinto-Dušínskis, M. Rekomendācijas KNAB valsts sagrābšanas novēršanai, 2006; Sabiedrības par atklātību – *Delna* pētījumi 2005, 2006. gadā par administratīvo resursu izmantošanu.
- ²⁶ Partiju finanses apskatītas laika posmā no 2005. gada janvāra līdz 2006. gada maijam. *Delnas* pētījums: Partijas ir atkarīgas no šauru finanšu grupu ziedojumiem un izmanto valsts un pašvaldību uzņēmumus ienākumu gūšanai. Sabiedrība par atklātību – *Delna*. <http://www.delna.lv/?q=ful&story=1595&sec=90> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ²⁷ Janova, K. *Lobēšana ir jāreglamentē: pasaules pieredze un ieteikumi Latvijai*. Sabiedrība par atklātību – *Delna*, 2004, 10. lpp. <http://www.politika.lv/index.php?id=4379> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ²⁸ Leiškalns, K. *Pieredze par interešu sasniegšanu lēmējvaras līmenī Latvijas Republikā*, citēts izdevumā: Kalniņš, V. *Parlamentārā lobēšana starp pilsoņa tiesībām un korupciju*. Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, 2004, 24. lpp.
- ²⁹ Kalniņš, V. *Parlamentārā lobēšana starp pilsoņa tiesībām un korupciju*. Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, 2004, 9. lpp.
- ³⁰ Meņģelšone, L. BNS pētījuma *Komersantu un politiķu attieksme pret lobismu* prezentācija. 2004, 4. lpp. <http://www.politika.lv/index.php?id=3756> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ³¹ Meņģelšone, L. BNS pētījuma *Komersantu un politiķu attieksme pret lobismu* prezentācija. 2004, 6. lpp. <http://www.politika.lv/index.php?id=3756> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ³² Dereka Pērdija (*Derek Purdy*) atziņas par lobēšanas reglamentēšanas nepieciešamību, veicot *EU PHARE* finansētu darbu pēc KNAB pasūtījuma. Saruna ar autori 2006. gada jūnijā.
- ³³ Janova, K. *Lobēšana ir jāreglamentē: pasaules pieredze un ieteikumi Latvijai*. Sabiedrība par atklātību – *Delna*, 2004, 12.–16. lpp. <http://www.politika.lv/index.php?id=4379> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ³⁴ Sk., piem., *Freedom of the Press*, Latvia, 2005. *Freedom House*. <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16&year=2005&country=6772> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ³⁵ *TI Sourcebook*, overview. <http://www.transparency.org/publications/sourcebook/content/overview> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ³⁶ Utstein Anti-Corruption Resource Centre. FAQs: Causes & consequences of corruption. <http://www.u4.no/helpdesk/faq/faqs1.cfm> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ³⁷ *Aicinājums Latvijas politiķiem veikt steidzamas reformas Latvijas demokrātijas stiprināšanai*. Sabiedrība par atklātību – *Delna*, 2006. gada marts.
- ³⁸ Turpat.
- ³⁹ Bērugs, R. *Vieļa diskusijai par Latvijas mediju politiku*. 15.02.2005. <http://www.politika.lv/index.php?id=6755> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ⁴⁰ Karklins, R. *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*. M. E. Sharpe, 2005, p. 61.
- ⁴¹ *TI Source Book*, *Transparency International*, 2001, p. 133.
- ⁴² Turpat.
- ⁴³ Sabiedriskā labuma organizāciju likums. 13. panta otrā un trešā daļa.
- ⁴⁴ Slovākijā šāds likums pieņemts 2002. gadā. Sk. *Information on the activities of the Council of the Government of the Slovak Republic for Non-Governmental Non-Profit Organisations during the 1999–2002 period and its activity plans for the next period*. <http://www-8.mensiny.vlada.gov.sk/data/files/1659.doc> Pēdējo reizi sk. 18.07.2006.
- ⁴⁵ Dreijere, V. *Politīķi zaudē uzticību*. *Diena*, 12.07.2006.
- ⁴⁶ Steen, A. *How elites view corruption and trust*. Global Corruption Report, 2004. *Transparency International*, 2004, p. 323.

⁴⁷ Karklins, R. *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*. M. E. Sharpe, 2005, p. 61.

⁴⁸ *Lielbritānijas profesors vērtē Saeimas deputātu ētikas kodeksu*, LETA, 13.06.2006.

⁴⁹ Karklins, R. *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*. M. E. Sharpe, 2005, p. 162.

⁵⁰ ZS frakcijas vadītāja Augusta Brigmaņa atbilde *Dienai*: Egle, I. *JL aicinās neizmantot trešās personas kampaņā, ZS prasīs padomu KNAB*. *Diena*, 14.07.2006.

⁵¹ TB/LNNK vadītāja Jāņa Straumes izteikums, turpat.

⁵² Citēts no: Kellerman, B. *Bad Leadership*. Harvard Business School Press, 2004, p. 12.

3. Politiskās partijas un korupcija Latvijā: strukturālie faktori

Jānis Ikstens¹

2005. gadā notikušās pašvaldību vēlēšanas un ar tām saistītie notikumi vēl vienu reizi parādījuši politiskās partijas ne pārāk pievilcīgā gaismā. Gan tiesas process par balsu pirkšanu Rēzeknē, gan arī tiesas process par kukuļdošanu Jūrmalas pilsētas domes vadītāja vēlēšanās ir tikai stiprinājuši priekšstatu par partijām kā korupcijas pārņemtām organizācijām.

Par lūzuma punktu partiju sasaistē ar korupciju būtu uzskatāms 2000. gads, kad Pasaules Banka publiskoja pētījuma rezultātus par 22 pēcpadomju valstīm, analizējot korupciju šajā reģionā.² Šā pētījuma rezultātā apritē ienāca jēdziens “valsts sagrābšana” (*state capture* – angļu val.), ar ko tika apzīmēta augsta līmeņa politiskā korupcija, kuras rezultātā valsts likumdošana un politikas īstenošana tiek veidota valsti sagrābušo uzņēmumu interesēs. Kaut gan paaugstinātais korupcijas līmenis valstī bija labi zināms (jau kopš 1998. gada pēc *Transparency International (TI)* veidotā korupcijas uztveres indeksa Latvija tika ierindota augstas korupcijas joslā³), Latvijas politiķu skaļus protesta saucienus izraisīja Latvijas ierindošana vienā grupā ar tādām valstīm kā Azerbaidžāna, Moldova un Krievija – šīm valstīm kopīgais fenomens bija augsta “valsts sagrābšanas” pakāpe.⁴

Šo starptautisko rezonansi guvušo secinājumu netieši apstiprināja 2000./2001. gada ANO Attīstības programmas Pārskats par tautas attīstību Latvijā. Šajā dokumentā tika pievērsta pastiprināta uzmanība lēmumu pieņemšanas mehānismam valstī un tika secināts, ka Latvijā ir izveidojies slēgts politikas veidošanas modelis, kurā izšķirošā ietekme ir partiju un uzņēmēju elitēm, bet pilsoniskajai sabiedrībai ir niecīga nozīme.⁵

Uz saiknēm starp politiķiem un uzņēmējiem, kas nebija glaimojošas, norādīja arī pētījums par partiju finansēšanu, kura veikšanai cita starpā tika izmantotas padziļinātās strukturētās intervijas ar vairāku Latvijas politisko partiju vadošajiem pārstāvjiem. Vairums aptaujāto politiķu atzina, ka, ziedojot naudu partijai, uzņēmēji nereti sagaidīja zināmu pretimnākšanu no politiķiem.⁶ Jaunākie pētījumi vedina domāt, ka partijas nav bijušas tikai lūdzēju lomā, bet, izmantojot savu

ietekmi valstij vai pašvaldībām piederošos uzņēmumos, spēja ieņemt aktīvu pozīciju finansējuma nodrošināšanas procesā, balansējot uz likumības robežas.⁷

Gan pētījumi, gan plašsaziņas līdzekļos nonākusi informācija vedina uzskatīt partijas ne tikai par augsta korupcijas riska zonā funkcionējošām, bet arī par faktiski korupcijas skartām organizācijām. Šā raksta mērķis ir aplūkot vairākus strukturālos faktorus, kas varētu ietekmēt koruptīvu darbību izplatību partiju vidē un tā stimulēt diskusiju par politiskās korupcijas mazināšanas iespējām.

Pārdomu strukturēšanas nolūkā par konceptuālo pamatu tiks izmantots pieņēmums, ka korupcijas akts īstermiņa perspektīvā ir abpusēji izdevīgs – kā patronam (piemēram, resursus kontrolējošam politiķim), tā klientam (piemēram, uzņēmējam, kas vēlas iegūt kaut ko no politiķa kontrolētajiem resursiem).⁸ Izdevīgums rodas no tā, ka korupcijas akta individualizētās izmaksas ir zemākas par individualizētajiem ieguvumiem. Tāpēc ir lietderīgi aplūkot stimulus, ka veicina kā patrona (parasti – partijas, partijas pārstāvju), tā klienta (parasti – uzņēmēju) iesaistīšanos korupcijā.

Klienta stimuli

Valsts lomas vēriens

Līdz ar valsts lomas pieaugumu daudzās jomās veidojas plašākas iespējas koruptīvām darbībām. To nosaka ne tikai politiski izšķiramo jautājumu loka paplašināšanās, bet arī valsts rīcībā esošo finanšu resursu pieaugums. Turklāt minētie resursi tiek sadalīti, izmantojot politiskus paņēmienus, nevis tirgus mehānismus.⁹ Lai noteiktu valsts lomu tautsaimniecībā un raksturotu pārvaldes sistēmas vērienu (*size of government* – angļu val.) Latvijā, tiks izmantoti tādi rādītāji kā pārvaldes galapatēriņš¹⁰ (*government final consumption expenditure* – angļu val.), nodokļu slogs un budžeta attiecība pret iekšzemes kopproduktu (IKP).

Balstoties uz Freizera institūta Kanādā (*Fraser Institute*) ziņojumu *Economic Freedom of the World* par 127 pasaules valstīm, jāsecina, ka Latvijas pārvaldes sistēmas vēriens ir vidēji plašs (62. vieta)¹¹, turklāt pārvaldes galapatēriņa jomā pēc pieauguma tendences 2000.–2003. gadā ir iezīmējies kritums pēdējos divos gados.¹² Saskaņā ar *Eurostat* datiem Latvijas budžeta izdevumu daļa 2005. gadā veidoja 36,2% no IKP. Tas ir viens no zemākajiem rādītājiem Eiropas Savienībā un būtiski atpaliek no ES-15 vai eirozonas valstu rādītājiem (47,6% no IKP). Turklāt nodokļu slogs Latvijā ir otrs zemākais ES, un, pēc *Eurostat* aprēķiniem, tas ir 28,6% no IKP. Šie dati vedina domāt, ka publiskajā sektorā pieejamie resursi ir vērā ņemami, taču tie ir mazāki nekā daudzās attīstītajās demokrātijās, kurās turklāt korupcijas uztveres indekss ir zemāks nekā Latvijā.

Ekonomiskā konkurētspēja

Tas savukārt liek meklēt alternatīvus skaidrojumus relatīvi augstajam korupcijas uztveres indeksam Latvijā, raugoties no klienta stimulu viedokļa. Viens no

šādiem skaidrojumiem varētu būt saistīts ar valsts ekonomikas konkurētspēju. Pasaules ekonomikas forums (PEF) jau vairākus gadus veido divus indeksus, kas raksturo konkurētspēju, ko PEF definē šādi – faktoru, politiku un institūciju kopums, kas nosaka valsts ražīguma līmeni, kurš savukārt nosaka pārticības līmeni, ko iespējams sasniegt ar attiecīgo tautsaimniecību.¹³ PEF veidotajā izaugsmes konkurētspējas 2005. gada indeksā Latvija ieņem 44. vietu. Šajā jomā Latvija ir apsteigusi tikai divas ES dalībvalstis – Itāliju un Grieķiju (attiecīgi 47. un 46. vieta).¹⁴ Savukārt PEF biznesa konkurētspējas 2005. gada indeksā Latvija ieņem 48. vietu, kas ir sliktākais rādītājs ES dalībvalstu vidū.¹⁵ Relatīvi zemais Latvijas un tās uzņēmējdarbības konkurētspējas novērtējums vedina izteikt pieņēmumu, ka, nespējot pietiekami sekmīgi konkurēt ārējos tirgos, uzņēmumi aizvien intensīvāk pievēršas vieglāk pieejamo – valsts – resursu apgūšanai, kas neizbēgami ir saistīta ar politiskiem lēmumiem un to aizvien intensīvāku ietekmēšanu. Turklāt šī ietekmēšana notiek klientam labvēlīgos, relatīvi zema ierēdņu atalgojuma apstākļos.

Administratīvie šķēršļi

Cits apsvērums, kas varētu vedināt klientu vērsties pie patrona pēc ārpuslikumīgas palīdzības, ir dažādi administratīvie šķēršļi, tajā skaitā uzņēmējdarbībai. Sekojot ārzemju investoru lūgumam, Pasaules Banka ir veltījusi lielas pūles administratīvo šķēršļu mazināšanā Latvijā, īstenojot vairākus projektus. Tomēr PB dati liecina tikai par ierobežotiem panākumiem šajā jomā, jo Latvijā vēl joprojām ir vērojams relatīvi liels daudzums šķēršļu, kas veido labvēlīgu fonu negodprātīgai rīcībai, kura turklāt noris ierēdniecības būtiskas politizācijas apstākļos.

Centralizācijas pakāpe

No klienta viedokļa raugoties, koruptīvo darbību efektivitāte uzlabotos, ja jautājumi būtu jārisina ar iespējami nedaudziem patroniem, un tas varētu aiztaupīt koruptīvajās darbībās izmantoto resursu apjomu. Tas nozīmē, ka koruptīvās darbības būtu izplatītākas politiskajos režīmos ar augstu centralizācijas pakāpi. Tiesa, tad gan pastāv risks, ka klientiem būs jāmaksā augstāka cena par iecerēto labumu, jo centralizētās sistēmās ir mazākas iespējas saņemt to pašu vai ļoti līdzīgu produktu/pakalpojumu no “konkurējošā” lēmumu pieņēmēja.¹⁶

Latvijas Satversme iezīmē visai centralizētu valsts uzbūves modeli, kura centrā vismaz formāli atrodas parlaments. Savukārt teju vai visas publiskās pārvaldes iestādes ir nodotas Ministru kabineta pārziņā (58. pants), kurš savukārt ir atkarīgs no Saeimas atbalsta. Kaut gan pašvaldības ir pilsoņu tieši ievēlētas, to rīcības brīvību būtiski ietekmē ne vien to budžeta veidošanas principi un ierobežotā pieeja kapitāla tirgum, bet arī Saeimas un Ministru kabineta kontrole pār pašvaldību pieņemtajiem lēmumiem un nepietiekamais finansējums pašvaldību funkciju veikšanai.¹⁷ Tieši pēdējais minētais apstāklis šķiet īpaši svarīgs politizācijas un patronāžas attiecību uzplaukumam Latvijas pašvaldībās.¹⁸ Latvijas publiskās pārvaldes centralizēto raksturu ir pamanījuši arī reģionālu salīdzinājumu veidotāji.¹⁹

Pārvaldes politizācijas līmenis

Ja klients veic koruptīvas darbības ar publiskās pārvaldes sistēmas darbiniekiem, tas vēl nenozīmē automātisku politisko partiju saikni ar korupciju. Tāpēc svarīgs ir publiskās pārvaldes politizācijas līmenis, ar to saprotot partiju pārstāvju iespēšanos publiskajā pārvaldē.

No juridiskā viedokļa raugoties, Latvijā pastāv visai skaidrs nošķirums starp politiķiem un ierēdņiem. Daži autori uzskata, ka politiķu un ierēdņu attiecībās Latvijā vērojams t. s. funkcionālais modelis, kam raksturīga abu grupu līdzīgā vērtīborientācija un intereses.²⁰ Tomēr abu grupu savstarpējās attiecības tiek raksturotas kā saspringtas.²¹ Daļēji to nosaka centieni pārdalīt atbildību par pieņemto lēmumu izraisītajām sekām²², daļēji tas būtu saistāms ar augstākās ierēdniecības politizācijas tendencēm. Uz politizāciju, kā arī uz politiķu un augstāko ierēdņu funkciju faktisko saplūšanu daudzos gadījumos norāda empīriski pētījumi.²³

Patrona stimuli

Atalgojums

Par klasisku iemeslu politiķu un ierēdņu korumpētībai uzskatāms zems atalgojums par viņu veikto darbu, kas šķietami mudina izmantot sev pieejamos resursus personiska labuma gūšanai. Tāpēc varētu domāt, ka deputātu atlīdzībai par darbu varētu būt saikne ar korupcijas izplatību. Autora veiktie aprēķini par 2004. gadu liecina, ka pastāv spēcīga un statistiski nozīmīga (-0,595) saikne starp *Transparency International* korupcijas uztveres indeksa vērtībām un 24 ES dalībvalstu parlamentāriešu algu attiecību pret vidējo algu valstī.²⁴ Citiem vārdiem sakot, valstīs ar augstām (salīdzinot ar vidējo algu valstī) parlamenta deputātu algām ir vērojams augstāks korupcijas uztveres līmenis. Tas mudina uzskatīt, ka zemas algas politiķiem vien nav uzskatāmas par korupcijas cēloni.

Jāuzsver, ka *TI* indekss nemēra tieši politisko korupciju, tomēr pastāv zināma statistiska saikne arī starp šo indeksu un "valsts sagrābšanas" pakāpi, kas noteikta Pasaules Bankas veiktajos pētījumos. Turklāt jānorāda, ka Latvijas parlamentāriešu pamatalgojums visai būtiski atšķiras no vidējās darba algas valstī. 2004. gadā Saeimas deputāts saņēma pamatalgu (neskaitot piemaksas un kompensācijas), kas 3,33 reizes pārsniedza vidējo algu valstī. Lielākas atšķirības bija tikai Polijā (4,56), Grieķijā (4,41), Igaunijā (3,91) un Slovēnijā (3,66). Savukārt zemākie rādītāji bija Maltā (1,29), Ungārijā (1,36) un Dānijā (1,56).²⁵ Tāpēc nav pamata apgalvot, ka Latvijas parlamentāriešu pamatalgojuma relatīvi būtu zema.

Situācija Latvijas pašvaldībās ir ļoti dažāda un atkarīga no katras konkrētās pašvaldības rocības, taču principiālā atšķirība ir tā, ka pašvaldību deputāti var saglabāt savu iepriekšējo darba vietu arī pēc ievēlēšanas, ja vien viņi netiek ievēlēti amatos, kas saskaņā ar attiecīgās pašvaldības nolikumu prasa pilnas slodzes darbu (piemēram, pašvaldības vadītājs, komitejas vadītājs u. tml.). Vienlaikus ar algu savā pamatdarba vietā viņi saņem arī atlīdzību vai kompensāciju no paš-

valdības. Atšķirībā no Saeimas deputātiem vai ministriem pašvaldību deputāti ir tiesīgi ieņemt amatus arī pašvaldībai piederošo uzņēmumu padomēs, kas ļauj viņiem gūt papildu ienākumus.

Vēlēšanu sistēma

Par tradīciju kļuvusi diskusijas intensificēšanās par Saeimas vēlēšanu sistēmas maiņu pirms katrām parlamenta vēlēšanām. Tiek uzskatīts, ka pašreizējai proporcionālajai kārtībai piemīt daudzi trūkumi, t. sk. tā veicina politiku bezatbildību, nenodrošina pienācīgu saikni starp pilsoņiem un deputātiem, kā arī sadrumstalo Saeimas sastāvu.²⁶ Tāpēc nav izslēgts, ka vēlēšanu sistēmas maiņa varētu uzlabot arī partiju finansiālās darbības vidi. Tomēr vairāki autori uzskata, ka godīgai politikai nelabvēlīgākā ir proporcionāla sistēma ar slēgtiem kandidātu sarakstiem, jo tajā ir visvājākais politiskās atbildības komponents.²⁷ Citi autori norāda uz augstāku korupciju sistēmās ar vēlēšanu apgabaliem, kuros tiek izcīnīts liels mandātu skaits, turklāt korupcija ir izplatītāka proporcionālajās sistēmās ar grozāmiem sarakstiem, ja vienā apgabalā tiek izcīnīts ne mazāk par 15 mandātiem.²⁸ Tādai tendencei par iemeslu esot politiku pieaugošā vēlme uzkrāt aizvien lielākus resursus (arī nelikumīgas izcelsmes resursus) cīņai ar saviem iekšpartijiskajiem konkurentiem grozāmo sarakstu apstākļos.²⁹

Latvijā tiek lietoti grozāmie saraksti, kas šķietami rada iespējas vēlētājiem sniegt konkrētu vērtējumu katra politika rīcībai, taču tikai Kurzemes apgabalā mandātu skaits ir mazāks par 15, tā ka var rasties šaubas par pašreizējās vēlēšanu sistēmas ieguldījumu partiju korupcijas mazināšanā. Tomēr ir pamats uzskatīt, ka veidojas zināma partijas darba dalīšana un vienā no korupcijas visapdraudētākajām zonām funkcionējošie partiju pārstāvji relatīvi reti balotējas un vēl retāk veido savas individuālās kampaņas.³⁰ Turklāt nav skaidrs kopējais ieguvums no vēlēšanu sistēmas maiņas, jo pāreja uz mažoritāru sistēmu būtu visai riskanta, ņemot vērā Latvijas pilsoņu kopuma multietnisko struktūru, vēlētāju augsto svārstīgumu un Saeimas sadrumstalotības draudus.³¹

Politiskās konkurences intensitāte

Par bieži minētu korupcijas novēršanas līdzekli uzskatāma konkurences veicināšana. Piemērojot šo principu politiskajām partijām, būtu jāanalizē politiskās konkurences intensitāte Latvijas partiju sistēmā. Asa konkurence mudinātu partijas atteikties no negodīgas rīcības, jo korupcijas atklāšana nopietni apdraudētu partiju izredzes cīņā par varu.

Kvantitatīvi raugoties uz partiju sāncensību Latvijā, nebūtu pamata lielām bažām. 2006. gada jūnijā valstī bija reģistrētas 70 politiskās partijas. 2002. gadā Saeimā tika ievēlēti deputāti no sešiem sarakstiem, kuri pārstāvēja deviņas politiskās organizācijas. 2006. gada maijā Saeimā darbojās desmit partiju pārstāvji. Lāksio-Tāgeperas nozīmīgo partiju rādītājs³² 8. Saeimas sākumā bija 5,01.

Tomēr kāda Latvijas sabiedrības iezīme mudina ļoti nopietni apšaubīt, vai kvantitatīvie rādītāji adekvāti atspoguļo situāciju partiju konkurences jomā. Daži pētījumi liecina, ka par nozīmīgāko politisko šķirtni Latvijā ir uzskatāma tautība, t. i., absolūtais vairākums latviešu balso par t. s. latviešu partijām, bet absolūtais vairākums austrumslāvu – par t. s. krievu partijām. Savukārt valdošās koalīcijas parasti tikušas veidotas no latviešu partiju pārstāvjiem, un šo partiju rotācija ir zema, turklāt Latvija nav pieredzējusi totālu koalīcijas dalībnieku nomaiņu (kā tas ir noticis, piemēram, Lietuvā). Tas nozīmē, ka vēlētāja izvēle ir būtiski sašaurināta, ka partiju konkurence būtībā ir vājinājusies un ka partiju atbildību par savu veikumu mazina balsotāju etniskie apsvērumi.

Partiju finansēšanas sistēma

Latvijā nereti tiek uzskatīts, ka līdzdalība vēlēšanās un ar to saistītie finansiālie tēriņi apvienojumā ar valsts atbalsta trūkumu spiež partijas iesaistīties apšaubāmos darījumos, kas pakļauti korupcijas riskam. Tādējādi pastāvošā partiju un kampaņu finansēšanas sistēma varētu tikt uzskatīta par vienu no politiskās korupcijas avotiem. Tomēr kvantitatīvi pētījumi par valsts atbalsta apjoma saikni ar korupcijas līmeni nesniedz viennozīmīgu apstiprinājumu šādas saistes esamībai. Tomēr nav noliedzams, ka pastāv statistiski nozīmīga sakarība starp šiem diviem lielumiem Austrumeiropas jaunajās demokrātijās – reģiona valstīs ar lielāku valsts atbalsta apjomu tika novēroti zemāki korupcijas uztveres rādītāji. Turklāt ir zināms pamats uzskatīt, ka arī “valsts sagrašanās” varētu būt mazāk izplatīta zemēs ar dāsnāku valsts atbalstu partijām.³³

Kaut gan šis ir būtisks secinājums, svarīgi ievērot, ka tas attiecas tikai uz Austrumeiropu, bet ārpus tās nav novērota statistiski nozīmīga saikne starp korupciju un valsts atbalstu partijām. Turklāt Visvalža Valtenberga pētījumā, kurā parādīta minētā sakarība, nav veikta cēlonības analīze, tāpēc būtu pārsteidzīgi uzskatīt, ka tieši valsts atbalsts ir palīdzējis mazināt korupciju. Taču vēl svarīgāk būtu atbildēt – vismaz teorētiski – uz jautājumu, vai situācijā, kad ir konsolidējies plutokrātisks partiju finansēšanas modelis ar koruptīvām iezīmēm, budžeta dotācijas vai cita veida valsts finansiālais atbalsts var šo modeli būtiski mainīt.

Diskusijās par valsts budžeta subsīdiu nepieciešamību partijām netieši tiek norādīts uz partiju finansējuma relatīvi šauru bāzi. Ir pamats uzskatīt, ka finanšu līdzekļu laivas tiesa tiek saņemta no visai ierobežota cilvēku loka – par to liecina ne vien KNAB atklātie ziedojumu starpniecības gaidījumi, bet arī partiju ikgadējās finanšu deklarācijas. Tas ir ļāvis folklorizēties jēdzienam “kabatas partija”, kas norāda uz politiskās partijas spēcīgo atkarību no saviem dāsnākajiem finansiālajiem atbalstītājiem. Tāpēc tieši šaurā ieņēmumu bāze mūsdienu demokrātijas apstākļos ir viens no svarīgākajiem faktoriem, kas negatīvi ietekmē partiju darbību.

Tomēr ir citi pašreizējās partiju un priekšvēlēšanu kampaņu finansēšanas sistēmas aspekti, kas varētu veicināt partiju iesaisti aizdomīgos vai pat pretlikumīgos

darījumos. Kaut gan aizliegums juridiskajām personām ziedot līdzekļus politiskajām organizācijām acimredzot ir atvieglojis Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbu, var diezgan droši apgalvot, ka šis liegums nekādi nav palielinājis politikas finansēšanas caurspīdīgumu. Apvienojumā ar nereāli zemajiem vēlēšanu tēriņu “griestiem” šis ierobežojums tikai sekmē partiju “melno kasu” saglabāšanu, kas, saskaņā ar vairāku politekonomiskās elites pārstāvju izteikumiem, pastāv visās nozīmīgākajās politiskajās organizācijās³⁴ un ir raksturīgas ne tikai Latvijai vien.³⁵ Savukārt šo “kasu” piepildīšana varētu būt saistīta ar skaidras naudas nodošanu partiju rīcībā, starpniecību naudas ziedošanā partijām vai pat pretlikumīgiem atskaitījumiem par uzņēmumu panākumiem valsts vai pašvaldību izsludinātajos iepirkuma konkursos.

Ir jāuzteic Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs par tā būtisko ieguldījumu partiju finanšu pārbaudē un pārkāpumu atklāšanā. Tomēr KNAB darbības efektivitāti mazina pārkāpumiem neadekvāti zemie sodi. Kaut gan nelikumīgie ziedojumi ir pilnā apmērā iemaksājami valsts kasē, sodi par kampaņas finanšu ierobežojumu pārkāpumiem ir bijuši mazi (nepārsniedzot 5000 latu) un nav veicinājuši turīgāko partiju godprātīgu attieksmi pret ierobežojumiem. Tiesa, 2006. gada maijā Saeima veica grozījumus likumdošanā, nosakot, ka partijām jāsamaksā ne vien naudas sods, bet arī pilnībā – pārtērētā summa. Tomēr pieredze liecina, ka KNAB rīcībā pagaidām nav metodikas, lai pārliecinoši pierādītu kampaņas tēriņu ierobežojumu pārsniegšanu.

Oficiāli nedeklarēti vai partijas kontā neienākuši līdzekļi var tikt izmantoti dažādu preču un pakalpojumu nekontrolētai iegādei, lai pretlikumīgi vairotu noteiktas partijas sekmes vēlēšanās. Par vienu no biežāk pirktajiem pakalpojumiem, kas iegādāti par nedeklarētiem līdzekļiem, būtu uzskatāmi reklāmas un publicitātes pakalpojumi. Latvijas apstākļos tas parasti novērojams kā slēptās reklāmas izmantošana un ārkārtīgi izdevīgu nosacījumu saņemšana politiskās reklāmas izvietojumam plašsaziņas līdzekļos.

Slēptā reklāma

Sabiedriskās politikas centra PROVIDUS veiktie kampaņu novērošanas projekti vedina domāt, ka slēptā reklāma ir visai nopietna problēma Latvijas plašsaziņas līdzekļos, un tā ir biežāk izplatīta krievu valodā funkcionējošajos plašsaziņas līdzekļos.³⁶ Kaut gan slēptās reklāmas biežumu krievvalodīgajos medijos mēdz skaidrot ar to atšķirīgajiem žurnālistikas principiem un nav drošu ziņu par “melno kasu” līdzekļu izmantošanu slēptās reklāmas nodrošināšanai, plašsaziņas līdzekļos ir cirkulējušas ziņas par pasūtījuma materiālu izvietojuma cenām priekšvēlēšanu periodā.³⁷

Slēptās reklāmas izplatību un plašsaziņas līdzekļu korumpētību un mazo spēju veikt sabiedrības interešu aizstāvja funkciju veicina ne tikai legāli vai nelegāli maksājumi, bet arī citi faktori. Organizācija *Freedom House* ir augstu novērtējusi preses brīvību Latvijā, ierindojot to 24. vietā pasaulē, balstoties uz plašsaziņas

līdzekļu darbības politisko, ekonomisko un juridisko aspektu analīzi. Tomēr Ainārs Dimants norāda uz problēmām ar redakcionālās autonomijas ievērošanu Latvijas presē, kas palielina izdevēju/īpašnieku ietekmi uz redakcijas darbību.³⁸ Savukārt Inta Brikše kritizē žurnālistu kopienas vājo pašorganizēšanos, kā arī nespēju akceptēt vienotu industrijas profesionālās ētikas kodeksu, novērst nozares darbinieku neētisku rīcību un pretoties izdevēju spiedienam.³⁹

NVO ietekmes līmenis

Pēc desmit atjaunotās neatkarības gadiem Latvijas politiķi tika kritizēti par slēgta lēmumu pieņemšanas procesa izkopšanu, kurā bija aktīvi iesaistīta daļa uzņēmēju, taču liela daļa nevalstiskā sektora drīzāk bija marginalizēta.⁴⁰ Kaut gan 2002. gadā nevalstisko organizāciju pārstāvji tika centralizēti iesaistīti ministriju gatavoto lēmumprojektu veidošanā, NVO ietekmi uz lēmumu pieņemšanu šai segmentā ir grūti precīzi novērtēt. Taču sadarbība ar politiskajām partijām šķiet saglabājamies kā profesionālo asociāciju privilēģija, ko acimredzot nosaka daudzu citu nevalstisko organizāciju rīcībā esošie nepietiekamie politiski nozīmīgie resursi (biedru skaits, sankciju potenciāls, finanšu resursi, reputācija u. tml.).⁴¹ Tas vedina uzskatīt, ka, neraugoties uz atsevišķām spožām epizodēm (piemēram, dažu NVO rīcība, Ingridai Ūdrei kandidējot uz Eiropas komisāra posteni), NVO (izņemot nozaru asociācijas) politikas uzraudzības spēja ir ierobežota un tā nekalpo par nozīmīgu pretkorupcijas faktoru. Šo situāciju simbolizē Sabiedrības par atklātību – *Delna* līdzdalība a/s *Latvijas Kuģniecība* privatizācijas procesa novērošanā.

Kopīgie stimuli

Attieksme pret korupciju un interese par politiku

Sabiedrības attieksme pret politiku un pret korupciju tiek uzskatīta par vērā ņemamu korupcijas strukturālo faktoru. Sabiedrības iecietīgums pret negodīgām, koruptīvām darbībām pazemina politiķiem izvirzāmos standartus konkrētajā sabiedrībā. Savukārt pilsoņu zemā interese par politiku kopumā ļauj mazināt uzmanību vai pat izvairīties no uzmanības, kas varētu tikt pievērsta politiķu apšaubāmām darbībām.⁴²

Latvijas iedzīvotāju interese par politiku nebūtu uzskatāma par augstu. 1999. gadā veiktā aptauja liecināja, ka par politiku daudz vai visai daudz interesējās 38% respondentu, visai maz – 45%, bet par politiku neinteresējās 17% respondentu.⁴³ 2006. gada aprīlī 8,6% aptaujāto Latvijas Republikas pilsoņu apgalvoja, ka viņus ļoti interesē politika, 31,4% – visumā interesē, 38,7% – maz interesē, bet 18,8% LR pilsoņu politika vispār neinteresē.⁴⁴

Kā liecina *Transparency International* dati vairāku gadu garumā, sabiedrība uzskata, ka korupcija Latvijā ir plaši izplatīta.⁴⁵ Līdztekus muitai un ceļu policijai Saeimas un pašvaldību deputāti, kā arī Latvijas valdība, tiek uzskatīti par

visai negodīgiem. Tāpat absolūtais vairākums iedzīvotāju atzīst, ka korupcija atstāj negatīvu iespaidu uz valsts labklājību un attīstību. Tomēr divas trešdaļas Latvijas iedzīvotāju domā, ka korupcija ir negodīgs, taču neizbēgams paņēmiens, kura lietošanu nosaka valsts pārvaldes sistēmas totāla korumpētība. Savukārt aptuveni trešdaļa ļaužu domā, ka korupcija ir attaisnojama, jo bez tās nav iespējams atrisināt pat likumīgu jautājumu, turklāt 37% respondentu neiebilst pret valsts apkrāpšanu, jo tā nepietiekami nodrošina dažādos sociālos labumus. Gandrīz puse Latvijas pilngadīgo iedzīvotāju būtu gatavi dot kukuli, ja viņiem būtu grūtības atrisināt kādu problēmu.⁴⁶

Korupcijas atklāšanas grūtības

Par kopējiem stimuliem domājot, jāatzīmē arī augstākā līmeņa korupcijas gadījumu sarežģītā atklāšana, ko nosaka darījumā iesaistīto pušu savstarpējā ieinteresētība un darījuma izmaksu pārņemšana uz trešajām personām (korupcijas gadījumā – parasti uz plašāku sabiedrību). Turklāt stimulē arī nespēja pierādīt augstu amatpersonu krimināltiesisko vainu par negodīgiem darījumiem, pat ja šādi darījumi tikuši atklāti (piemēram, t. s. *Latvenergo* triju miljonu lietā). Īpašu uzmanību pelna līdz šim visai pielaidīgā tiesu prakse, piemērojot relatīvi maigus sodus kukuļdošanā vai kukuļņemšanā apsūdzētajiem.⁴⁷

Šie dati mudina izvirzīt pieņēmumu, ka nedz patrons (partiju pārstāvji), nedz klients, apsverot negodprātīgas rīcības iespējamās politiskās un personiskās sekas, nesaskata lielus riskus, jo līdztekus satraukumam par korupciju un tās negatīvajām sekām sabiedrībā valda visai iecietīga attieksme pret korupciju, risinot personiskās problēmas.

Secinājumi

Lūkojot pēc strukturālajiem faktoriem, kas varētu ietekmēt korupcijas izplatību Latvijas politisko partiju vidū, ir izkristalizējušās vairākas atziņas.

Valsts palielināta līdzdalība dažādos politiskajos, saimnieciskajos un pārvaldes procesos visai bieži tiek uzlūkota kā korupciju veicinošs faktors. Tomēr situācija Latvijā ir visai pretrunīga. No vienas puses, valsts līdzdalība ekonomikā nav vērtējama kā liela, par ko liecina statistikas dati – gan par nodokļu slogu, gan par pārvaldes galapatēriņu un budžeta īpatsvaru IKP. No otras puses, pārvaldes sistēma ir būtiski centralizēta un arī politizēta. Šie divi faktori šķiet iegūstam lielāku nozīmi Latvijas uzņēmēju zemas starptautiskās konkurētspējas apstākļos, kas acīmredzot veicina viņu interesi par publiskā sektora finanšu resursu apguvi situācijā, kad lielas iedzīvotāju daļas maksātspēja ir zema.

Kā Saeimas, tā pašvaldību vēlēšanu sistēma nav uzskatāma par korupciju veicinošu, jo grozāmie saraksti paplašina pilsoņu izvēles iespējas un veicina iekšpartijisko konkurenci. Taču Latvijā ir būtiskas problēmas ar starppartiju konkurenci, kuru ierobežo izteiktais dalījums starp latviešu un austrumslāvu partijām.

Tā rezultātā ir zema valdošās koalīcijas dalībnieku mainība un kopā ar to – negodīgās rīcības juridiskas izvērtēšanas draudi. Partiju un kampaņu finansēšanas nosacījumi formāli nodrošina partiju līdztiesību un veicina to konkurenci, taču faktiski nozīmīgas priekšrocības iegūst tās partijas, kuras piedalās Saeimas un/vai lielāko pašvaldību valdošajās koalīcijās. Šī līdzdalība palīdz papildināt partiju ienākumu redzamo un arī publiski neredzamo daļu, kas var tikt un daļēji tiek izmantota priekšvēlēšanu kampaņu vajadzībām. Turklāt ne šibrīža tiesībsargājošās iestādes, ne profesionālās organizācijas nespēj efektīvi ierobežot šo līdzekļu nelikumīgu izmantojumu.

Kaut gan apgalvojumi par publiskās pārvaldes darbinieku zemajām algām nereti tiek izmantoti kā skaidrojumi un savveida attaisnojumi korupcijas gadījumiem, statistikas datu salīdzinājums vedina uzskatīt, ka Saeimas deputāti ir relatīvi labi atalgoti un arī daudzo lielo pašvaldību deputāti ir līdzīgā situācijā. Tāpēc nav pamata atzīt, ka nepietiekama atlīdzība par deputāta darbu Latvijā ir nozīmīgs korupcijas stimuls. Taču būtu svarīgi aplūkot šo problēmu saistībā ar vēlēto amatpersonu gaidām, vērtīborientācijām un dzīves stiliem, kas ļautu pilnvērtīgāk izprast atalgojuma vietu korupcijas faktoru struktūrā Latvijā.

Par politisko korupciju veicinošu apstākli būtu uzskatāma arī sabiedrības divdabīgā attieksme pret korupciju. Kaut gan korupcija tiek nosodīta un tās negatīvā ietekme uz valsts attīstību – plaši atzīta, daudzi indivīdi ir gatavi iesaistīties negodīgās darbībās, lai panāktu savu interešu/vajadzību apmierināšanu un arī morāli attaisnotu šādu rīcību. Arī sabiedrības interese par politiku nav uzskatāma par augstu, un tas nekādi neveicina atbildīgas politikas īstenošanu valstī.

¹ Latvijas Universitātes asociētais profesors. Viņa akadēmisko interešu lokā ir politiskās partijas, partiju sistēmas, partiju un kampaņu finansēšana, vēlēšanu uzvedība.

² Hellman, J. S., et al. *Measuring Governance, Corruption, and State Capture: How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transition Countries*. World Bank Policy Research Working Paper No. 2312. April 2000, p. 47.

³ Sk. *TI* korupcijas uztveres indeksu vērtības kopš 1998. gada. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/previous_cpi_1 Pēdējo reizi sk. 15.05.2006.

⁴ Hellman, J. S., Jones, G. and Kaufmann, D. *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition*. World Bank Institute, 2000, p. 9.

⁵ ANO *Pārskats par tautas attīstību 2000–2001*. Rīga, 2001, 43.–71. lpp.

⁶ Ikstens, J. (red.). *Partiju finansēšana: Latvijas pieredze pasaules kontekstā*. Rīga, 2003.

⁷ Ikstens, J. *Party patronage as party building tool: the case of Latvia*. Paper presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops. April 25–30, 2006, Nicosia.

⁸ Šis pieņēmums sakņojas korupcijas pētniecības racionālās izvēles tradīcijā, kas izmanto aģentūras teoriju (*agency theory; principal-agent model* – angļu val.). Šādas pieejas agrīnie piemēri ir: Dudley, L. and Montmarquette, C. *Bureaucratic corruption as a constraint on voter choice*. *Public Choice*, 1987, vol. 55, No. 1–2, pp.127–160; Klitgaard, R. *Controlling Corruption*. University of California Press, 1988.

⁹ Heywood, P. *Political corruption: problems and perspectives*. *Political Studies*, vol. XLV, 1997, p. 428.

¹⁰ Saskaņā ar Eiropas kontu sistēmu (EKS 1995) valdības galapatēriņa izdevumos iekļauj divas izdevumu kategorijas: (1) vispārējās valdības pašas saražoto preču un pakalpojumu

vērtību, kas nav kapitāla pašveidošana un pārdevumi un (2) vispārējās valdības nopirktais preces un pakalpojumus, ko saražojuši tirgus ražotāji un ko nepārveidotus piedāvā māj-saimniecībām kā sociālos pārvedumus natūrā (EKS 1995, 3.79. punkts).

¹¹ Gartzke, E., Gwartney, J. D. and Lawson, R. A. *Economic Freedom of the World: 2005 Annual Report*. Fraser Institute, 2005. <http://www.fraserinstitute.ca/admin/books/chapterfiles/EFW2005ch1.pdf#>

¹² Eurostat dati.

¹³ Lopez-Carlos, A. *Growth Competitiveness Index 2005–2006. Executive Summary*, p. 1. http://www.weforum.org/pdf/Global_Competitiveness_Reports/Reports/GCR_05_06/Executive_Summary Pēdējo reizi sk. 25.05.2006.

¹⁴ World Economic Forum. *Growth Competitiveness Index rankings and 2004 comparisons*. http://www.weforum.org/pdf/Global_Competitiveness_Reports/Reports/GCR_05_06/GCI_Rankings_pdf.pdf Pēdējo reizi sk. 25.05.2006.

¹⁵ Sk. pilnu sarakstu: http://www.weforum.org/pdf/Global_Competitiveness_Reports/Reports/GCR_05_06/Business_%20Competitiveness_Index.pdf Pēdējo reizi sk. 25.05.2006.

¹⁶ Shleifer, A. and Vishny, R. *Corruption*. Quarterly Journal of Economics, 1993, vol. 108, No. 3, pp. 599–617.

¹⁷ Vanags, E. u. c. *Dažādā Latvija: pagasti, novadi pilsētas, rajoni, reģioni. Vērtējumi, perspektīvas, vīzijas*. Rīga, 2005, 166.–168. lpp.

¹⁸ Zobena, A. (red.). *Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2004/2005: Rīcībspēja reģionos*. Rīga, 2005, 93.–98. lpp.

¹⁹ Peteri, G. and Zentai, V. *Lessons on successful reform management*. In: Peteri, G. (ed.). *Mastering Decentralization and Public Administration Reforms in Central and Eastern Europe*. Budapest, 2002, pp. 16–27. <http://gi.osi.hu/publications/2002/98/Dec-Reform-Intro.pdf> Pēdējo reizi sk. 14.06.2006.

²⁰ Jansone, D., Reinholde, I. un Ulcāne, I. *Latvijas publiskā pārvalde*. Rīga, 2002, 188. lpp.

²¹ Turpat, 178. lpp.

²² Turpat 179.–182. lpp.

²³ Reinholde, I. *Role and role perceptions of senior officials in Latvia*. Paper presented at the 11th annual NISP Acee conference “Enhancing the Capacities to Govern: Challenges facing the CEE countries” held on April 10–12, 2003 in Bucharest, Romania.

²⁴ Aprēķinos izmantotā informācija par deputātu algām tika saņemta no Eiropas Parlamenta. Itālija netika iekļauta šajos aprēķinos precīzu datu par algām trūkuma dēļ.

²⁵ Aprēķinos izmantotā informācija par deputātu algām tika saņemta no Eiropas Parlamenta, bet ziņas par vidējo algu – no Eurostat un nacionālajām statistikas institūcijām. Itālija netika iekļauta šajos aprēķinos precīzu datu par algām trūkuma dēļ.

²⁶ Ikstens, J. *Institucionāli mehānismi atbildīgas politikas veicināšanai Latvijā: Satversmes reformas priekšlikumu politoloģisks novērtējums*. <http://www.politika.lv/index.php?id=3349> Pēdējo reizi sk. 15.05.2006.

²⁷ Kunicova, J. and Rose-Ackerman, S. *Electoral rules as constraints on corruption*. Mimeo, September 2001. <http://www.yale.edu/leitner/pdf/2001-14.doc> Pēdējo reizi sk. 14.05.2006.

²⁸ Chang, E. and Golden, M. *Electoral systems, district magnitude and corruption*. Paper presented at the 2003 APSA annual meeting. http://www.msu.edu/~echang/Research/Elec_Systems_05_04.pdf Pēdējo reizi sk. 14.05.2006.

²⁹ Carey, J. and Shugart, M. *Incentives to cultivate a personal vote: A rank ordering of electoral formulas*. Electoral Studies, 1995, vol. 14, pp. 417–439.

³⁰ Ikstens, J. *Party patronage as party building tool: the case of Latvia*. Paper presented at the ECPR Joint Sessions of Workshops. April 25–30, 2006, Nicosia.

³¹ Ikstens, J. *Institucionāli mehānismi atbildīgas politikas veicināšanai Latvijā: Satversmes reformas priekšlikumu politoloģisks novērtējums*. <http://www.politika.lv/index.php?id=3349> Pēdējo reizi sk. 15.05.2006.

³² Laakso, M. and Taagepera, R. *Effective number of parties: a measure with application to West Europe*. In: *Comparative Political Studies*, vol. 12, 1979, pp. 3–27.

³³ Valtensbergs, V. Vai partiju valstiskais finansējums palīdz cīņā ar korupciju? Grāmatā: Ikstens, J. (red.). *Partiju finansēšana: Latvijas pieredze pasaules kontekstā*. Rīga, 2003, 65.–69. lpp.

³⁴ 2001. gada 30. maijā raidījumā “Kas notiek Latvijā?” uzņēmējs Viesturs Koziols nāca klajā ar apgalvojumu, ka visām Latvijas politiskajām partijām ir t. s. “melnās kases”. Kaut gan LR Ģenerālprokuratūra nesaskatīja pamatu uzsākt pārbaudi kriminālprocesa kārtībā par šo problēmu, V. Koziols arī vēlāk ir palicis pie saviem uzskatiem šajā jautājumā. Savukārt 2002. gadā Saeimas deputāts Imants Burvis pauda, ka ir pārliecināts par “melnās kases” pastāvēšanu Latvijas Sociāldemokrātiskajā strādnieku partijā. “Melno kasu” esamību netieši apstiprina arī autora intervijas ar Latvijas politiķiem 2000. gadā un 2006. gadā.

³⁵ Radzevičūte, A. *Politikis atklāj, ka Lietuvas partijas izmanto melnās kases*. Diena, 02.08.2004.

³⁶ Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS. *Iespējamo slēptās reklāmas gadījumu analīze medijos pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām*. Rīga, 2005. <http://www.politika.lv/index.php?f=554> Pēdējo reizi sk. 15.05.2006. Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS. *Iespējamās slēptās reklāmas gadījumu analīze medijos pirms 8. Saeimas vēlēšanām*. Rīga, 2002. <http://www.politika.lv/index.php?f=106> Pēdējo reizi sk. 15.05.2006.

³⁷ Viena no senākajām un tiešākajām atklāsmēm pieder Andrim Jakubānam: Circene, M. *Tikai Jakubāns tikai Maigai*. // *Mediju Ziņas*, Nr.16, 29.11.1995., 6. lpp.

³⁸ Dimants, A. *Pašcenzūra pret paškontroli Latvijas presē*. Valmiera, 2004, 114. lpp.

³⁹ Brikše, I. *Latvijas mediji: izaicinājumi, ieguvumi un draudi (1997–2000)*. Grām.: Jaunzems, A. (red.) *Sociālekonomiskā trajektorija Latvijā laikā no 1985. līdz 2002. gadam. Kur tā ved Latviju?* Zinātnisks pētījums. Ventspils: Ventspils Augstskola, 2002, 294.–306. lpp.

⁴⁰ ANO Pārskats par tautas attīstību 2000–2001. Rīga, 2001, 16.–42. lpp.

⁴¹ Ikstens, J. *Partiju un NVO savstarpējās attiecības racionalitātes spoguļi*. Referāts konferencē “Kurp ej, demokrātija Latvijā?” Rīga, 01.04.2006.

⁴² LaPalombara, J. *Structural and Institutional Aspects of Corruption*. Social Research, 1994, vol. 61, No. 2, pp. 325–350.

⁴³ *Dzīves apstākļu apsekojums Latvijā 1999. gadā: informatīvs biļetens*. Rīga, 2000, 161. lpp.

⁴⁴ SKDS dati, reprezentatīvi aptaujājot 2002 respondentus vecumā no 18 līdz 74 gadiem visā Latvijas Republikā.

⁴⁵ Sk. *Transparency International* ikgadējos korupcijas uztveres indeksa mērījumus.

⁴⁶ *Attieksme pret korupciju. Latvijas iedzīvotāju aptauja 2005. gada janvārī*. Rīga, SKDS, 2005. <http://www.politika.lv/index.php?id=4378> Pēdējo reizi sk. 14.06.2006.

⁴⁷ Judins, A. Tiesu prakse krimināllietās par kukuļņemšanu. Grām: Kalniņš, V. (red.). *Korupcijas °C. Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā. 2005. gada otrais pusgads*. Rīga, 2006, 33. lpp.

4. Informācijas atklātības paisums. Bēguma gaidās

Linda Austere¹

Noraugoties uz informācijas atklātības likumu skaita “globālo eksploziju” dažādās valstīs aizgājušajās divās desmitgadēs,² rodas jautājums, vai vairāk tiešām nozīmē atklātāk? Atbilde daļēji atkarīga no tā, vai informācijas atklātības likuma pamatnostādnes atspoguļo pārvaldes reformu izraisītos izaicinājumus, tostarp – vai un cik tālu privātpersonas, kas valsts pārvaldes pārveides rezultātā gūst aizvien plašāku kompetenci pārvaldes jomā, ar informācijas atklātības noteikumiem ir pakļautas sabiedrības kontrolei. Līdz ar prasību pēc informācijas pieejamības pieauguma jaunu elpu iegūst diskusija par atklātības mijiedarbību ar personas privātās dzīves aizsardzību.³ Ciktāl sabiedrības intereses, kontrolējot pārvaldi un iesaistoties tās darbībā, pieļauj personas privātās dzīves interešu aizskārumu?

Šajā rakstā – īsi par teoriju un praksi, bet, jo īpaši, par Latvijas situāciju attiecībā uz privātpersonu kā Informācijas atklātības likuma (IAL) subjektu, kā arī par problēmjautājumiem un praksi, noskaidrojot jautājumus par IAL un Fizisko personu datu aizsardzības tiesiskā regulējuma mijiedarbību informācijas atklāšanā.

Vai šaurāka valsts loma nozīmē vairāk noslēpumu?

Pārvaldes reforma kopš 20. gs. 90. gadu vidus ir iezīmējusi jaunu attīstības virzienu – valdībām, kā apgalvo publiskās pārvaldes eksperti, ir jāstūrē, nevis jāsežs pie airiem.⁴ Valdību galvenais uzdevums ir definēt mērķus, veidot rīcībpolitiku un panākt pienācīgu finansējumu tās īstenošanai, nevis tieši nodrošināt publisko pakalpojumu sniegšanu.

Tomēr, uzdodot konkrētu funkciju aģentūrai, kura darbojas saskaņā ar valdības uzdevumu un tās pārraudzībā, uzticot uzdevumus kvazi autonomiem privāto tiesību subjektiem, ieguldot valsts īpašumu komercsabiedrību pamatkapitālā,

vai arī likumā noteiktā kārtībā deleģējot noteiktu uzdevumu īstenošanu privāto vai publisko tiesību subjektiem, rodas virkne jautājumu. Galvenokārt par atbildības un institucionālās kontroles mehānismiem. Piemēram, vai un cik efektīvi informācijas atklātība nosedz pārvaldes funkciju un uzdevumu īstenošanu? Kādi argumenti attaisno privātā sektora *atvēršanu* informācijas pieprasījumiem un tā ietveršanu Informācijas atklātības likumā? Un, galu galā, uzteicot publiskās pārvaldes institūciju aizvien lielāku atklātību (tam neapšaubāmi ir pietiekams pamats), bet, vienlaikus paturot prātā pārvaldes funkciju īstenošanas jo dienas jo decentralizētāko raksturu, vai mēs patiesībā neatrodamies uz informācijas pieejamības bēguma viļņa, kad IAL aptver tikai nelielu daļu subjektu, kuru rīcība ir saistīta ar būtiskām sabiedrības interesēm?

Argumenti par atklātību

Visbiežāk izskan divi argumenti, kādēļ un kad ārpus valsts tiešās vai pastarpinātās pārvaldes pastāvošām vai uz pakalpojumu sniegšanu orientētām institūcijām jābūt Informācijas atklātības likuma subjektu lokā. Viens no tiem saistīts ar funkcijas vai uzdevuma izcelsmi, savukārt otrs aplūko publiskā elementa klātbūtni to īstenošanā. Atsevišķi autori min arī trešo – sabiedrības intereses.

Funkcijas vai uzdevuma avots. Ja privātpersonas rokās nodotais pārvaldības uzdevums vai funkcija reiz bijis pakļauts vai būtu pakļauts informācijas atklātības regulējumam, ja tas atrastos pārvaldes rokās, tad nav pamata uzskatīt, ka, piemēram, privatizācijas fakts *per se* šo nepieciešamību izslēdz. Vienlaikus tiek atzīts, ka šāds arguments ir pietiekams tikai gadījumos, kad iespējams konstatēt, ka funkcijas, kas primāri saistītas ar publisku kompetenci vai tiek īstenotas saskaņā ar publisku regulējumu (piemēram, izglītība, regulētie publisko pakalpojumu sniedzēji), ir vienādas vai būtiski līdzīgas tām, ko veic pārvalde. Tā, piemēram, nebūtu pamata uzskatīt, ka, uzticot vidējās izglītības sniegšanu privāttiesību subjektam, zūd nepieciešamība sniegt pārskatu par šā uzdevuma īstenošanas kvalitāti vai publisku līdzekļu izlietojumu. Šāda “atskaitīšanās sabiedrībai” ir jānodala no likumā noteikta pienākuma ievērot sabiedrības drošības prasības (kvalitāti), kā arī atskaitīties par tām, it īpaši attiecībā uz personu drošību u. tml., kas saistoša daudziem privāttiesību subjektiem arī darbības jomās, kur valsts citādi nav iesaistīta.

Argumenta vājums slēpjas principiāla pamatojuma trūkumā. Paļaujoties tikai uz vēsturiskiem apsvērumiem, teorētiski iespējama situācija, ka valsts iestādes ar tādām pašām sekmēm izteiktu argumentus par labu samazinātam atklātības līmenim, jo agrāk kādu funkciju veicis privātais sektors. Šāda argumentācija ir īpaši iespējama tad, ja, nodrošinot vienu un to pašu pakalpojumu, publiskais un privātais sektors konkurē.

Publiskais elements klātbūtne institūcijas darbībā. Otra argumenta pamatu veido valsts un privāto tiesību subjektu darbības nodrošināšanas un uzraudzības kopīgās iezīmes. Proti, tiek prezumēts – ja institūciju darbība ir tieši

pakļauta pārvaldības regulējošajai darbībai, ja tās saņem publisku finansējumu neatkarīgi no ieguldījuma apjoma, arī tad, ja vadības institūcijas tiek izveidotas ar pārvaldes vai politisku lēmumu, šādām institūcijām jāpakļaujas vienādiem informācijas atklātības noteikumiem.

Tiesa gan, arī šāda pieeja sniedz tikai vispārīgu argumentu, bet ne principiālu atbildi uz jautājumu: kādēļ atklātības prasības būtu vienlīdz piemērojamas arī institūcijām, kuras nav nedz strukturāli salīdzināmas, nedz arī tieši pakļautas centrālās pārvaldes institūcijām. Vien apgalvojot, ka pastāv pietiekami un pamatoti iemesli atklātībai centrālajā pārvaldē un tālab šie iemesli vienlīdz attiecināmi arī uz institūcijām, kas atrodas it kā *pelēkajā zonā*, iespēja pārliecināt oponentus ir gandrīz minimālas.⁵

Sabiedrības intereses.⁶ Konceptuāls pamatojums informācijas atklātības likuma tvēruma paplašināšanai rodams paša normatīvā akta būtībā – nodrošināt iespēju neatkarīgi uzraudzīt, kā tiek īstenotas sabiedrības intereses pārvaldes darbībā. Tiesības uz informāciju, neatkarīgi no tā, kāda institūcija tās īsteno, ir personas pamattiesību kopuma patstāvīgs un neatņemams elements.⁷ Sabiedrības interešu izvērtēšana konkrētas institūcijas darbībā varētu nozīmēt, ka likuma *pelēkajā zonā* tiesībām uz informāciju jātiek atzītām **vienmēr**, kad iespējams pierādīt, ka institūcijas noslēgtība kopumā, bet, jo īpaši, atteikums sniegt informāciju par savu rīcību, negatīvi ietekmē personu pamattiesības, radot kaitējumu. Tiesības uz informāciju par privātu subjektu – līdzīgi kā valsts pārvaldes ietvaros – var nodrošināt iespēju šādu kaitējumu konstatēt, raksturot un novērst.

Latvijas realitāte

Latvijā pozitīvs pienākums sniegt personas pieprasītās ziņas ir saistošs tiktāl, ciktāl institūcija vai persona – ikviena valsts iestāde, kā arī persona, kas īsteno valsts pārvaldes funkcijas un uzdevumus – informācijas aprītē ir saistītas ar attiecīgās funkcijas vai uzdevuma izpildi.⁸

Atšķirībā no daudzām valstīm Latvijā vismazāk pretrunu ir sakarā ar pārvaldes funkciju nodošanu publiskām aģentūrām un uzdevumu deleģēšanu privāto tiesību subjektiem, kas var būt saistīta ar privātpersonas (arī komersanta) interesēm, speciālām zināšanām vai iespējām.⁹ Iestādes funkcijas un kompetence – tāpat arī likuma tvērums – ir noteikts attiecīgi tās nolikumā¹⁰ vai deleģēšanas līgumā¹¹. Ievērojot normatīvajos aktos ietvertu funkciju un uzdevumu deleģēšanas kārtību, ir pietiekams pamats uzskatīt, ka privātpersonas rīcība privātās un publiskās interesēs būs skaidri nodalāma. Līdztekus skaidri nodalāmi arī no šo funkciju īstenošanas izrietošie pienākumi un tiesības, tostarp – sabiedrības informēšana, atbildot uz informācijas pieprasījumiem.

Tiesa gan, līdztekus idejiskiem apsvērumiem informācijas atklātības īstenošana ir saistīta arī ar praktiskiem – organizatoriskiem, kapacitātes un izmaksu – jautājumiem. Informācijas pieprasījumu savlaicīga un kvalitatīva izpilde var būt

laikietilpīga, un tā rada izmaksas. Savukārt nav viennozīmīgas atbildes, vai pārvaldes funkcijas, it īpaši, uzdevuma īstenošanai piešķiramās valsts budžeta dotācijas ietver arī ar informācijas tiesību nodrošināšanu saistītās izmaksas. Budžeta finansējuma nepietiekamība (ne tikai privāto institūciju kontekstā, bet gan – aplūkojot maksas par informācijas sniegšanu politiku kopumā¹²) veicina IAL neatbilstošu situāciju, kad informācijas sniegšana kļūst vai nu par vienu no aģentūras maksas pakalpojumiem (nevis personas pamattiesību kopuma neatņemamu sastāvdaļu), vai arī par pamatu privātpersonas atteikumam sniegt informāciju administratīvu, nevis saturisku iemeslu dēļ.

Subjekts, uz kuru IAL nevar būt nepārprotami attiecināts, ir publiska kapitālsabiedrība, kurā valstij vai pašvaldībai ir izšķiroša ietekme.¹³ Gadījumi, kad komersanta darbība nav saistīta ar valsts politikas īstenošanu konkrētā jomā, šeit nošķirami no situācijām, kurās komersanta darbības specifika to ļauj atzīt par iestādi.¹⁴ Pieprasot informāciju, kā savdabīga paralēla iespēja sabiedrībai iepazīties ar komersanta darbību tiek minēts fakts, ka sabiedrība īsteno uzraudzību ar kapitālsabiedrības pārvaldes institūciju, tostarp ar uzņēmumu padomēs politiski ieceltu partiju pārstāvju starpniecību, par kuru darbību, ievērojot atbildības ķēdi pārvaldē, politiski atbildīgs katras konkrētas nozares ministrs.¹⁵

Tiesa: publisks uzdevums – vairāk atbildības. Bieži lietotais arguments par nodokļu maksātāju interesēm attiecībā uz publisko līdzekļu izlietojumu var tikt un tiek **pareizi** pamatots no abām – gan pieprasītāja, gan informācijas turētāja – pozīcijām. Ja, no vienas puses, ikvienam ir tiesības saņemt informāciju par valsts budžeta līdzekļu izlietojumu¹⁶ (tātad tā nevar būt ierobežotas pieejamības informācija), tad, saskaņā ar Komerclikuma noteikumiem, kapitālsabiedrībās ieguldītā valsts manta uzskatāma par komersanta īpašumu un, tātad, nevis par publisku īpašumu.¹⁷ Turklāt līdzekļu izlietojumā faktiski nav iespējams nošķirt publiskos un privātos līdzekļus. Savukārt praksē, tostarp arī tiesu nolēmumos, šādu gadījumu izšķiršanā visbiežāk tiek izmantota argumentācija, kura saistīta ar komersanta darbību, kura noris saskaņā ar publisku regulējumu. Ierobežotā apmērā analīzēta arī funkcijas izcelšanās.

Piemēram, Augstākās tiesas Senāts, analizējot publiskās ietekmes (funkcijas) īpatnību enerģētikas sektorā, uzņēmuma darbības kontroles mehānismu un institūcijas, kas uzrauga atbildētāja darbību, (regulatora¹⁸) pieņemto lēmumu apstrīdēšanas kārtību¹⁹, atzinis, ka AS “Latvenergo” noteiktā tās attiecību daļā ar privātpersonām ir iestāde Administratīvā procesa likuma izpratnē. Tātad šī akciju sabiedrība ir pakļauta arī IAL regulējumam. Tiesas nostāju, ciktāl tā attiecināma uz komersanta īstenoto funkciju lomu tautsaimniecībā un publiski tiesisko raksturu, atspoguļo arī pašu kapitālsabiedrību prakse, atsaucoties uz informācijas pieprasījumiem.²⁰ Publiskās kontroles arguments meklējams arī normatīvajā regulējumā, kas saistīts ar kapitālsabiedrību ar valsts dominējošu ietekmi uz pakļautību tiesiskajam regulējumam par valsts un pašvaldību mantas izšķērdēšanas novēršanu,²¹ kurš ietver virkni ierobežojumu attiecībā uz kapitālsabiedrību rīcību ar to mantu, turklāt, nenodalot īpašumā ietilpstošu publisko un privāto kapitālu,²² bet uzskatot, ka valsts vai pašvaldības izšķirošās ietekmes fakts ir pietie-

kams arguments administratīvās kontroles mehānisma attaisnošanai. Tiesa, šāds secinājums atrisina problēmu par institūcijas statusu, t. i., jautājumu par IAL formālu tvērumu, tomēr neizsaka būtiskāko – jautājumu par pieejamās informācijas saturu un apjomu.

Komercnoslēpuma noslēpumainais šarms. Visbiežāk dzirdētais arguments pret informācijas atklātību attiecībā uz komersantiem saistīts ar komercnoslēpuma aizsardzību. Informācijas atklātības likums nepārprotami nosaka – informācija, kas saistīta ar valsts pārvaldes funkciju vai uzdevumu izpildi, nevar būt komercnoslēpums. Ievērojot Augstākās tiesas praksi, komercnoslēpuma statuss nebūtu attiecināms uz to informācijas daļu, kas saistīta ar tādu pakalpojumu sniegšanu, kuri nodrošina valsts politikas īstenošanu noteiktā tautsaimniecības jomā neatkarīgi no īstenoāja juridiskā statusa.²³ Turklāt nevar noliegt, ka “iestādes” komercdarbība vienlaikus ir arī publisks pakalpojums, un, lemjot par informācijas atklātību, nepieciešams meklēt samērīgu risinājumu, lai noteiktu, ciktāl sabiedrības interešu ievērošana atsver komersanta tiesību ierobežojumu un neraksturīgu tiesisko slogu. Autori norāda: “Šāda publiskās un privātās sfēras saplūšana var radīt savdabīgu rīcības brīvības veidu, kurš pieprasa tiesām izvērtēt, kādam uzdevumam kalpo informācijas pieprasījums, – lai sasniegtu IAL mērķus vai īstenotu šauras privātas intereses.”²⁴ Problēmas būtība un vienlaikus tās risinājums slēpjas gan pieprasītās informācijas raksturā (ciktāl iestādes informācijas aprīte ir saistīta ar publiska pienākuma īstenošanu), gan pieprasītāja motivācijā.

Līdzās pieciem Komerclikumā (KCL) ietvertiem kritērijiem,²⁵ kas raksturo informācijas dabu, aprīti un fiziskās aizsardzības prasības, viena no komercnoslēpumu raksturojošām pazīmēm gan KCL, gan IAL (tiesa, izdalot to kā atsevišķu kategoriju līdzās komersanta noteiktajam komercnoslēpumam) ir zaudējuma vai kaitējuma fakts saistībā ar komersanta konkurētspēju, kura raksturu un varbūtēju iestāšanos novērtē komersants.

Publiska komersanta darbības kontrole un uzraudzība ietver iespēju, ka tam piederoša vai tā radīta (jebkura!) informācija, kas nav klasificēta kā komercnoslēpums, ir pārvaldes rīcībā. Tādēļ nepieciešams apsvērt, kā risināms jautājums par šādas dokumentētas, iestādes aprītē esošas un ar valsts/pašvaldības iestādes funkciju īstenošanu saistītas informācijas sniegšanu trešajām personām. Informācijas autoram ir likumsakarīgas tiesības paļauties, ka šāda informācija tiks pienācīgi aizsargāta, tomēr nav tiesību prezumēt, ka informācijas izpaušanas iespēja saskaņā ar IAL ir pilnībā izslēgta. Lēmums par tās izsniegšanu liek iestādei apsvērt informācijas izpaušanas ietekmi uz komersanta interesēm, turklāt ir pats par sevi saprotams, ka kaitējuma iespējamību (IAL un KCL nosaka – tas “var rasties”) un raksturu iestāde nedrīkst prezumēt, neizzinot komersanta viedokli un nenodrošinot detalizētu lēmuma pamatojumu.²⁶ Līdzīgā gadījumā par jēdziena “var” nozīmi, pieņemot iestādes lēmumu par kaitējumu, kas saistīts ar informācijas atklāšanu, Apvienotās Karalistes tiesa norādījusi: ““var” (*likely*) /../ nenozīmē “drīzāk iespējams, nekā ne”. No otras puses, tam jāasociējas ar būtiski lielāku kaitējuma iespējamību par “vairāk, nekā būtu patīkami” (*more than fanciable*) /../. Vārds “var” attiecināms uz tādu iespējamības pakāpi, kas

saistāma ar ļoti būtiska un apgrūtinoša kaitējuma draudu noteiktām /../ interesēm, pat tad, ja riska iestāšanās drīzāk ir iespējama, nekā nav.²⁷ Tātad – būtisks ir kaitējuma raksturs, nevis iespējamība vispār.

Latvijas administratīvās tiesas tajas lietās, kas saistītas ar informācijas pieprasījumu izpildi, vēl nav pēc būtības izlēmušas jautājumu par ierobežotas pieejamības statusa piešķiršanas pamatotību informācijai tā, lai ļautu izdarīt secinājumus par kaitējuma izvērtējuma kritērijiem vai aplēst tiesas veiktās kontroles apjomu (t. i., vai tiesa lemj par informācijas klasificēšanas pamatotību arī tad, ja IAL vai informācijas subjekts ir komersants vai privātpersona, nevis publiska institūcija).

Cits diskutabls jautājums visa iepriekšminētā kontekstā saistīts ar publisko kapitālsabiedrību dibinātu komersantu darbības “pakļautību” Informācijas atklātības likumam.

Vai datu aizsardzība ir universāls līdzeklis pret informācijas atklātību?

Informācijas atklātības un fiziskās personas datu aizsardzības – privātās dzīves neaizskaramības – intereses saduras.²⁸ Tradicionāli tās personas, kura ir datu subjekts, tiesības, izlemjot informācijas pieprasījuma likteni, tiek novērtētas kā būtiskākas, kļūstot teju vai par universālu “alibi” informācijas atteikumam. Pieredze rāda, ka datu aizsardzība kā arguments informācijas neizpaušanai Latvijā tiek izmantots gandrīz visās situācijās, kad pieprasītās ziņas satur informāciju par kādu fizisko personu vai norāda uz to – pat, neraugoties uz iespēju piemērot citus IAL ietvertos ierobežojumus.²⁹ Kad datu aizsardzība var nonivelēt sabiedrības tiesības iepazīt un izvērtēt pārvaldes darbu? Latvijā šīs problēmas analīze paver interesantus un, salīdzinot ar citu valstu pieredzi, visnotaļ drosmīgus secinājumus par Informācijas atklātības likuma aizsargāto sabiedrības interešu būtību un likuma piemērošanu gadījumos, kad personas dati ierobežo iespējas realizēt tā mērķi, – nodrošināt pārvaldes darbības atklātību, novēršot šaubas par amatpersonu rīcības tiesiskumu un godprātību. Turklāt tieši fizisko personu datu aizsardzība ir viens no Latvijas tiesu praksē biežāk aplūkotajiem informācijas atklātības principa ierobežojumiem.

Informācija satur personas datus. Punkts?

Tikai fakts, ka informācija, kas ir iestādes rīcībā, satur personas datus, nav pietiekams pamats atteikt tās sniegšanu. Tātad – punkta vietā komats, aiz kura jāseko pamatojumam. Teorija ir vienprātīga: ierobežojums attiecas tikai uz tādiem personas datiem, kuru atklāšana var aizskart personas – datu subjekta – tiesības. Precīzāk – informācijas atklāšanu *per se* nevar uzskatīt par Satversmes 96. panta un citu Latvijai saistošu cilvēktiesību dokumentu garantēto tiesību pārkāpumu.³⁰

Īsumā abu likumu vienlaicīga piemērošana skaidrojama pat samērā vienkāršā shēmā.

- Pirmkārt, nepieciešams noskaidrot, vai pieprasījums skar tādas personas datus, kuru atklāšana saistīta ar personas tiesību uz privāto dzīvi aizskārumu (Sattversmes 96. panta aizsargāto interešu loks). Cits kritērijs – vai ziņas satur tādu informāciju par personu, kas parasti tiktu uzskatīta par personiska vai privāta rakstura informāciju.³¹
- Otrkārt, līdzīgi kā nosakot informācijai komercnoslēpuma statusu, nepieciešams noskaidrot, vai informācijas atklāšana saistīta ar būtisku personas tiesību ierobežojumu. Piemēram, par būtisku nav uzskatāma tāda ietekme, kas iespējama vienīgi hipotētiski vai skar personas tiesības tikai virspusēji. Iestādei jāspēj pamatot informācijas sniegšanas cēloniskā saistība ar iespējamo kaitējumu un raksturot tā iestāšanās iespējamību.
- Treškārt – jānoskaidro, vai pieprasījumu nav iespējams apmierināt, neizpaužot personas datus (kuri atbilst iepriekš minētajiem kritērijiem), sniedzot tikai informācijas vispārpieejamo daļu. Ja personas dati tiek atklāti, tas nedrīkst notikt pretrunā ar datu aizsardzības principiem. Saskaņā ar Fizisko personu datu aizsardzības likumu (FPDAL)³² personas datus drīkst atklāt tikai tad, ja šādu iespēju pieļauj likums, turklāt atklāšana nevar būt pretrunā ar citiem FPDAL noteikumiem un tajā ietvertajiem fiziskās personas datu apstrādes principiem.

Sarežģītāku un argumentētāku izvērtējumu prasa tie gadījumi, kad pieprasītāja interese par informāciju ir saistīta tieši ar personas datu iegūšanu. Šādas situācijas prasa *ad hoc* risinājumu, izsverot lietā iesaistīto pušu intereses vai pušu pārstāvētās sabiedrības intereses.

Valsts amatpersonas datu aizsardzības sliekšnis. Zemāks?

Uz jautājumu šīs nodaļas virsrakstā visprecīzāk atbildētu jau iepriekš vairākkārt minētā “sabiedrības interešu” jēdziena analīze Fizisko personu datu aizsardzības likuma un Informācijas atklātības likuma savstarpējas piemērošanas kontekstā.

Plašāku viedokļa pamatojumu, ka informācijai par amatpersonas rīcību, kas saistīta ar tās likumā noteikto pienākumu īstenošanu, nevar tikt noteikts ierobežotas pieejamības statuss, balstoties uz fizisko personu datu aizsardzības prasībām, sniedza Administratīvā apgabaltiesa un Augstākā tiesa. Tiesa izlēma jautājumu par Sabiedrības par atklātību – *Delna* informācijas pieprasījumu LR Ģenerālprokuratūrai, kurā *Delna* lūdza sniegt informāciju – lēmumus – par kriminālprocesa izbeigšanu pret vairākām valsts amatpersonām. Pieprasījumā norādīts, ka *Delnai* nav nepieciešamas ziņas, kas satur ierobežotas pieejamības informāciju, bet tikai tā informācijas daļa, kas atspoguļo konkrētu amatpersonu rīcību situācijā, par kuru uzsākts kriminālprocess.

Pieprasījums tika noraidīts, cita starpā norādot, ka šāda informācija ir ierobežotas pieejamības ziņas kopumā, jo saskaņā ar Latvijas Kriminālprocesa kodeksu (KPK), lēmums tiek paziņots tikai lietā tieši ieinteresētajām personām, tātad tā izpaušana trešajām personām vispār nav pieļaujama. Ierobežojuma mērķis, saskaņā ar Ģenerālprokuratūras sniegto informāciju, ir to personu reputācijas aizsardzība, kuras iesaistītas lietas izmeklēšanā, kā arī nepieciešamība izslēgt konfidenciālas informācijas izpaušanas iespējas. Izvērtējot fizisko personu datu aizsardzības interešu un tiesību uz informācijas atklātību mijiedarbību tajos gadījumos, kad ar lietu nesaistītas trešās personas interesējas par pabeigtas lietas materiāliem, Administratīvā apgabaltiesa³³ norādījusi uz šādiem apsvērumiem:

Pirmkārt, analizējot, vai *Delnas* pieprasītā informācija ietekmē informācijas subjektu tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību, tiesa norāda uz nepieciešamību apsvērt atšķirības starp personas rīcību privātā un publiskā kapacitātē, norādot, ka *Delna* nevēlas iepazīties ar kriminālprocesā iesaistīto amatpersonu personas datiem, bet tikai to informācijas (lēmuma) daļu, kas skar viņu rīcību publiskā kapacitātē. Tiesa secina, ka Fizisko personu datu aizsardzības likums nesatur ierobežojumus, kas aizliedz saņemt informāciju par konkrētu amatpersonu darbību, pildot amata pienākumus.³⁴ Vienlaikus, atsaucoties uz starptautisko tiesu praksi, arī Latvijā atzīts, ka valsts amatpersonu privātās dzīves intereses nevar tikt saistītas ar to rīcību publiskā kapacitātē.

Otrkārt, tiesa analizējusi sabiedrības interešu aspektu šādas informācijas atklāšanā, norādot, ka nepieciešams nodalīt dažādus kriminālprocesa posmus, definējot informācijas aizsardzības (ierobežojuma) mērķi un piemērojamos līdzekļus katrā no tiem. Nepieciešams nodalīt laika posmu, kad notiek izmeklēšanas darbības, no laika posma pēc izmeklēšanas pabeigšanas. Informācijas aizsardzības sākotnējais mērķis ir nodrošināt izmeklēšanā iesaistīto personu tiesību aizsardzību kriminālprocesa īstenošanas gaitā, lai sasniegtu kriminālprocesa mērķus. Informāciju šīnī procesa posmā kā izmeklēšanas noslēpumu aizsargā kriminālprocesuālās normas. Pēc procesa izbeigšanas (ņemot vērā, ka KPK un arī Kriminālprocesa likums, kas spēkā pašreiz, nesatur īpašu regulējumu šajā jautājumā) jautājums par krimināllietā ietvertās informācijas sniegšanu izlemjams saskaņā ar IAL ietvertajiem noteikumiem – cita starpā – ar pienākumu nodrošināt personas privātās dzīves aizsardzību. Tādējādi Administratīvā apgabaltiesa³⁵ atzīst, ka, pretstatā līdz šim pieņemtajam uzskatam, ka krimināllietas materiāli allaž ir pieejami tikai lietas dalībniekiem, pēc kriminālprocesa izbeigšanas tiesībsargājošās iestādes savā rīcībā ar šiem materiāliem ir pakļautas IAL ietvertajām tiesību normām un administratīvās tiesas kontrolei.

Kādēļ personas dati “neatceļ” atklātību par valsts finanšu līdzekļu izlietojumu

Jau īsi pēc IAL pieņemšanas Satversmes tiesa norādīja, ka informācija par valsts budžeta līdzekļu izlietojumu nevar būt ierobežota pieejamības ziņā, neraugoties uz to, kādā kārtībā (saskaņā ar likumu vai līgumu) tie izlietoti.³⁶ Vispārējās

jurisdikcijas un administratīvo tiesu prakse šajā jautājumā sniedz drosmīgu, tomēr maz argumentētu viedokli par personas datu aizsardzības un Informācijas atklātības likuma nodrošināto sabiedrības interešu mijiedarbību tajos gadījumos, kad amatpersonas privāto dzīvi var aizskart ziņu atklāšana par valsts budžeta līdzekļu izlietojumu.

Ilustrācijai divi plašāko rezonansi guvuši gadījumi – abi saistīti ar Rīgas domes prēmiju publiskošanu saskaņā ar informācijas pieprasītāja lūgumu – norādīt ne tikai bezkaislīgas ziņas par amatpersonas amata nosaukumu un saņemtās summas apjomu, bet arī konkrētās amatpersonas pilnu vārdu un uzvārdu, kas ļauj nekļūdīgi identificēt prēmijas saņēmēju.

Pirmais no gadījumiem aizsākās 2003. gada nogalē, kad Rīgas dome atteicās izsniegt žurnālistiem informāciju par konkrētu domes amatpersonu un darbinieku saņemtām prēmijām, argumentējot to ar fizisko personu datu aizsardzību. Pēc nozares ministra un IAL uzrauga – Datu valsts inspekcijas – norādījumiem, informācija tika publiskota, tomēr pieteikumu tiesā iesniedza viens no datu subjektiem – domes darbiniekiem, apgalvojot, ka DVI lēmums (kuram gan ir tikai rekomendējošs raksturs) ir prettiesisks.

Pirmās instances tiesa norādīja, ka personas datu apstrāde, tostarp izpaušana trešajām personām, ir atļauta tikai tad, ja to tieši pieļauj likums un informācija nepieciešama sabiedrības interešu ievērošanai. Informācijas izpaušanas ierobežojums nav pamatots “ja pieprasītājs spēj pierādīt, ka pastāv kāds normatīvais akts, kura uzdevums ir aizsargāt sabiedrības intereses”.³⁷

Attiecībā uz budžeta līdzekļu izlietojuma caurredzamību šādu noteikumu satur likums “Par valsts noslēpumu”, kurš paredz, ka informācija par budžeta izpildi, tostarp arī par amatpersonu un darbinieku saņemto atalgojumu un papildu labumiem, ir vispārpieejamas ziņas. Jāatzīmē, ka tiesa nav tuvāk analizējusi, bet nav arī noraidījusi atbildētāja argumentus par izņēmumu aizliegumā apstrādāt fiziskās personas datus, ja tas nepieciešams žurnālistikas mērķiem. Netika analizēts arī, kādēļ atklātība par “papildu labumiem”, ko tiklab varētu uztvert arī kā informāciju par izdevumiem šīm kategorijām kopumā vai izdevumiem konkrētas struktūrvienības ietvaros, tiek īstenota tikai tad, ja tiek atklātas ne vien minētās ziņas par izdevumiem, bet arī personas dati. Turklāt, ja tiesa savu lēmumu par nepieciešamību atklāt datus pamato ar *sabiedrības interesēm*, kas pati par sevi ir daļa no regulējuma un ietverta Fizisko personu datu aizsardzības likumā kā viens no obligātiem informācijas izpaušanas priekšnoteikumiem,³⁸ tad tiesai, uz šo jēdzienu atsaucoties, tas būtu jāpiepilda ar noteiktu saturu, kas kalpotu par vadlīniju citiem likuma piemērotājiem. Tomēr šāda pamatojuma nav, tādēļ no sprieduma izrietošais rīcības modelis ir grūti attaisnojams.³⁹

Tieši Rīgas Centra rajona tiesas sniegtā vai, precīzāk sakot, nesniegtā jēdziena *sabiedrības intereses* interpretācija, kas tika visnotaļ gramatiski sasaistīta ar tāda tiesiskā regulējuma pastāvēšanu, kas pieļauj datu apstrādi – tostarp arī izpaušanu trešajām personām, liedz argumentēti pamatot, kādēļ Latvijā atzīst, ka

attiecībā uz ikvienu(!) valsts amatpersonu attiecināms būtiski pazemināts privātuma aizsardzības sliekšnis, tiklīdz jautājums saistīts ar izmaksām no valsts budžeta. Jāatzīmē, ka vairums valstu, kurās tiesas šajā ziņā izteikušas viedokli, paugstināts atklātības standarts tiek vienprātīgi attiecināts uz augstākajām valsts amatpersonām, kā arī tādām personām, kuru pienākumi saistīti ar būtisku sabiedrības interesi un – secīgi – arī ar atbildības nastu.

Otrā gadījumā – faktisko apstākļu ziņā identisku lietu, tomēr jau no informācijas pieprasītāja perspektīvas, izskatīja Administratīvā rajona tiesa. Jautājums skāra informācijas sniegšanas atteikuma tiesiskumu par prēmiju apjomu konkrētiem Rīgas domes darbiniekiem,⁴⁰ norādot to vārdu, uzvārdu, amatu un darba pienākumus. Pieprasītājs⁴¹ apstrīdēja domes lēmumu – daļēju atteikumu sniegt informāciju: norādot gan amata nosaukumu un personas saņemtās prēmijas summu, bet atsakoties minēt konkrētas personas vārdu un uzvārdu un paskaidrojot, ka šāda (vispārpieejama) informācija jau publiskota un atrodama domes interneta mājas lapā. Dalot pieprasīto informāciju, kas kopumā veido ierobežotas pieejamības informāciju, divās vispārpieejamas informācijas grupās, no kurām viena – darbinieku vārdi un uzvārdi – ir brīvi pieejama interneta lapā (tas ir pietiekams pamats atteikumam sniegt šādu informāciju rakstveidā), Rīgas dome mēģinājusi rast visnotaļ oriģinālu risinājumu jau iepriekš raksturotajai problēmai.⁴²

No tiesas sprieduma izriet, ka, izvērtējot pārvaldes rīcības atbilstību fizisko personu datu tiesiskā regulējuma prasībām, izšķirošs ir nevis veids, kādā (kopumā vai pa daļām) pieprasītā informācija nonāk pie pieprasītāja, bet gan kopumā izpaustās informācijas saturs – cik precīzi tas ļauj īstenot IAL mērķi. Apejot Fizisko personu datu aizsardzības noteikumus un izvairoties pieņemt lēmumu par visas pieprasītās informācijas izsniegšanu kopumā, kā arī analizējot privātpersonas tiesībām uz privāto dzīvi potenciāli nodarīto kaitējumu, dome faktiski radīja situāciju, ka privātpersonai informācija tik un tā kļuva pieejama ar minimālu piepūli.⁴³ Šo faktu paskaidrojumos tiesai atzīst arī pats atbildētājs, norādot, ka pieprasītās informācijas kopums satur precīzas ziņas par konkrētas un identificējamās fiziskās personas ienākumiem, kas tādēļ uzskatāmas par personas datiem.⁴⁴ Vērtējot, vai šāda rīcība var tikt uzskatīta par informācijas pieprasījuma pienācīgu izpildi, tiesa norāda – nav strīda, ka informācija par amatpersonas vārdu, uzvārdu un ieņemamo amatu ir publiski pieejama domes interneta mājas lapā, tomēr, ņemot vērā, ka šīs ziņas nesatur visu pieprasītās informācijas apjomu, likuma izpratnē tās nav uzskatāmas par informāciju – atbildi uz informācijas pieprasījumu.

Atsaucoties uz tādu sabiedrības interešu īstenošanu, kuras aizsargā likums “Par valsts noslēpumu”, nosakot klasifikācijas aizliegumu noteiktām informācijas grupām, tiesa norāda, ka “amatpersonai izmaksātās prēmijas apjoms saistībā ar konkrēto amatpersonu nav ierobežotas pieejamības informācija”.⁴⁵ Lai gan tiesas arguments par tiesību saturu ir nenoliedzams, arī šajā spriedumā principā netiek nodalīti un analizēti divi no Fizisko personu datu aizsardzības likumā ietvertajiem tiesiskajiem pamatiem datu apstrādei – situācija, kad to pieprasa vai pieļauj cits

normatīvais akts, un gadījums, kad tas nepieciešams, lai aizsargātu sabiedrības intereses plašākā izpratnē.

Pēc tiesas viedokļa, fizisko personu datu pilnīga atklāšana konkrētajā gadījumā ir pamatota ne vien ar sabiedrības tiesībām kontrolēt pašvaldības rīcību ar tās finanšu līdzekļiem, bet arī ar pašas privātpersonas – datu subjekta – interesēm uz korektu informācijas atspoguļojumu. Dažādās domes institūcijās ir vairākas personas ar vienādu amata nosaukumu, savukārt tām izmaksāto prēmiju apjoms ir dažāds, tādējādi “nav iespējams viennozīmīgi secināt, kāda prēmija ir konkrētai fiziskai personai /../ Šāda informācija nav pilnīga, un, to izmantojot, iespējams kļūdīties”.⁴⁶

Kopsavilkums un ieteikumi

Kopš Informācijas atklātības likuma pieņemšanas 1998. gada oktobrī, ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma, bet, jo īpaši, ar Administratīvā procesa likuma ieviešanu Latvijā uzsvars likts uz pārvaldes iestādes jēdziena funkcionālu, nevis institucionālu izpratni. Turklāt pašā Informācijas atklātības likumā 2005. gada nogalē izdarītie grozījumi tiesību uz informācijas atklātību tvērumu Latvijā ir krietni, un – būtiskākais – neapstrīdami paplašinājuši. Tas ļāvis izvairīties no diskusijām, vai atklātības prasībām pakļautas tikai centrālās pārvaldes iestādes, vai likums attiecas arī uz pašvaldībām, to iestādēm un uzņēmumiem. Toties raisījies aizvien vairāk diskusiju par IAL ietvertu ierobežojumu satura interpretāciju.

Tomēr likuma tvēruma paplašināšanās nav atrisinājusi nozīmīgus sarežģījumus, kas saistīti ar likuma piemērošanu un ierobežojumu interpretāciju “jaunapgūtajās teritorijās”. Šādi jautājumi ir, piemēram, informācijas aprites organizēšana un atklātības nodrošināšanas finansēšana, kas ir īpaši aktuāla “jaunajiem” informācijas atklātības subjektiem. Ja minētie jautājumi negūst risinājumu pārvaldes politikā un likumdevēja rīcībā, – var gandrīz droši apgalvot, ka informācijas atklātības uzplūdi Latvijā ir ilūzija, jo atklātība pilnībā tiek nodrošināta tikai attiecībā uz ierobežotu personu loku (pārvaldi institucionālā izpratnē).

Pirmkārt, attiecinot IAL viedokli uz ikvienu fizisku vai juridisku personu, kas īsteno pārvaldes uzdevumu vai veic pārvaldei raksturīgas funkcijas, trūkst kopīgu vadlīniju šā noteikuma pilnvērtīgai īstenošanai. Ir nepieciešams apsvērt vismaz minimālas prasības par informācijas aprites organizēšanu šādu likuma subjektu ietvaros (kas nav atrodams, nav arī iegūstams), informācijas pieprasījumu izpildes finansēšanu (t. sk. maksu par informācijas sniegšanu), informācijas pieprasījumu uzskaiti u. c.

Otrkārt, aktualitāti nezaudē jautājums par Informācijas atklātības likuma izpratni attiecībā uz kapitālsabiedrībām ar valsts vai pašvaldības izšķirošu ietekmi. Tiesiskais regulējums, arī tiesu prakse Latvijā rāda, ka vismaz daļai šādu institūciju, kuru mērķi ir nesaraujami saistīti ar valsts sociāli ekonomiskiem mērķiem, ir

jābūt pakļautai vispārējai publiskai kontrolei, arī informācijas atklātības pienākumam. Vienlaikus, ņemot vērā ikviena komersanta primārās intereses – darbību konkurences apstākļos, peļņu u. tml., visbūtiskākais šāda regulējuma efektivitātes nodrošināšanā ir konceptuāls jautājuma risinājums par pieejamās informācijas veidiem, saturu un apjomu. Saprātīgs risinājums ļautu panākt pietiekamu atklātību sabiedrības interešu nodrošināšanai šādu institūciju darbībā, vienlaikus maksimāli izvairoties no atklātības radītas negatīvas ietekmes uz komersanta konkurētspēju.

Minēto risinot, iespējams veidot vispārējas vadlīnijas par jautājumiem, kuri šādu kapitālsabiedrību darbības ietvaros būtu pakļaujami publiskai kontrolei (līdztekus politiskai uzraudzībai), tādējādi ikviens informācijas pieprasījums tiek izlemts *ad hoc*. Līdzīgi pašreiz Latvijā tiesas izlemj jautājumu par publisku kapitālsabiedrību pielīdzināšanu iestādei Administratīvā procesa likuma izpratnē, ciktāl tās nodrošina publiskas funkcijas īstenošanu un uz to uzņēmējdarbības brīvību ierobežo publisks regulējums. Savukārt alternatīva iespēja saistīta ar nepieciešamību paplašināt IAL regulējumu attiecībā uz privāto tiesību subjektiem atsevišķās jautājumu grupās, kuri raksturo būtisku sabiedrības interesi, līdzīgi kā tas ir ar fizisko personu datu apstrādes sistēmas pārziņa pienākumu sniegt noteikta rakstura informāciju vai ikviena – gan privāto, gan publisko – tiesību subjekta pienākumu nodrošināt pieeju informācijai, kas saistīta ar apkārtējās vides stāvokli.⁴⁷

Treškārt, fizisko personu datu aizsardzības un Informācijas atklātības likuma vienlaicīgas piemērošanas problemātiku Latvijā galvenokārt raksturo nepietiekama izpratne par fizisko personu datu jēdziena būtību, interpretējot to pārlietu plaši un nepamatoti presumējot tā prioritāti pār citām – cieši saistītām tiesībām un interesēm. Ņemot vērā, ka IAL tvērums ir būtiski paplašināts, tostarp attiecībā uz subjektiem, kas nav institucionāli saistīti ar pārvaldību, sagaidāms, ka, izskatot informācijas pieprasījumus, fizisko personu privātās dzīves interešu aizsardzības problemātika turpinās aktualizēties un liks analizēt aizvien jaunus aspektus, īpaši attiecībā uz būtisku sabiedrības interešu aizsardzību.

Praksē viena no būtiskākajām nepilnībām saistībā ar informācijas atklātības un datu aizsardzības pārklāšanās *pelēkās zonas* apzināšanu ir likuma ievērošanas efektīvas kontroles trūkums Latvijā. Šo trūkumu nosaka galvenokārt Datu valsts inspekcijas tiesiskais statuss, – tā joprojām atrodas Tieslietu ministrijas pārraudzībā, šai institūcijai ir ierobežotā kompetence attiecībā uz Informācijas atklātības likuma īstenošanu un faktiski nav resursu jau pastāvošās kompetences īstenošanai.⁴⁸ Šajā kontekstā nepieciešams turpināt konceptuāli iesākto darbu pie jaunas, neatkarīgas institūcijas vai vairāku institūciju izveides, kas pārraudzītu IAL un FPDAL īstenošanu, būtu apveltītas ar pienācīgiem resursiem konfliktu savlaicīgai risināšanai un pienācīgu kompetenci (līdzīgi kā tas tagad ir attiecībā uz fizisko personu datu apstrādes tiesiskuma uzraudzīšanu), ļaujot efektīvi īstenot lēmumus. IAL īstenošanas kontroles vājums faktiski neļauj veikt proaktīvus pasākumus informācijas aprites un pārvaldības uzlabošanai un nenošina iespēju kontrolēt pārvaldes, bet vēl jo vairāk – plašāka subjektu loka rīcību.

¹ Linda Austere – *dipl. iur.* Latvijas Universitātē. Centrāleiropas Universitātes maģistrante. 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.

² Pirms 20 gadiem tikai 20 valstīs bija pieņemti normatīvie akti, kas tā vai citādi ļāva privātpersonai saņemt informāciju, kas radīta īstenojot valsts pārvaldes funkcijas. Ackerman J. M., Sandoval-Nallesteros, I. E. *The Global Explosion of Freedom of Information Laws*. Admin. L.Rew. 85 (2006), pp. 85–130.

³ Saskaņā ar datiem, kas apkopoti valstīs, kurās veic informācijas pieprasījumu satura un atbilžu uzskaiti un analīzi – fiziskās personas privātās dzīves aizsardzība ir viens no izplatītākajiem atteikuma pamatiem informācijas pieprasītājam.

⁴ Osborne, D. and Gaebler, T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Plume, 1992.

⁵ Avotus un sīkāku analīzi sk. Roberts, A. *Structural Pluralism And the Right to Information*. http://www.aroberts.us/documents/chapters/Roberts_sprti_odac_2002.pdf Pēdējo reizi sk. 29.06.2006.

⁶ Roberts, A. *Structural Pluralism And the Right to Information*. http://www.aroberts.us/documents/chapters/Roberts_sprti_odac_2002.pdf Pēdējo reizi sk. 29.06.2006.

⁷ Sk. īpaši: Report of the Special Rapporteur. *Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression*, UN Doc. E/CN. 4/2000/63, April 5, 2000.

⁸ Informācijas atklātības likums. 1. panta ceturrtā daļa ar grozījumiem, kas izdarīti ar 2005. gada 22. decembra likumu. LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 5. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-162, par informācijas atklātības likuma tvērumu sk. 10. punktu.

⁹ Likuma tvērums kopumā, kā arī īpaši noteikti izņēmumi, ir viens no būtiskākajiem diskusiju priekšmetiem starptautiskā kontekstā. Sk., piemēram, Ackerman, J. M., Sandoval-Ballesteros, I. E. *The Global Explosion of Freedom of Information Law*. *Administrative Law Review*, vol. 58, No. 1, 2006, pp. 85–130.

¹⁰ Publisko aģentūru likums. *Latvijas Vēstnesis*, 11.04.2001., 8. panta trešā daļa.

¹¹ Valsts pārvaldes iekārtas likums. *Latvijas Vēstnesis*, 21.06.2002., 46. pants.

¹² Piemēram, informācijas sniegšana pašvaldībās ir valsts nodevas objekts (MK 28.06.2005. noteikumi Nr. 480. Noteikumi par kārtību, kādā pašvaldības var uzlikt pašvaldību nodevas. *Latvijas Vēstnesis*, 01.07.2005.). Savukārt Latvijā plānotā maksas politika kopumā jeb attiecībā uz ikvienu IAL subjektu liecina, ka valsts nav gatava investēt līdzekļus šādas funkcijas nodrošināšanai, pieprasot personai apmaksāt ne vien tehniskos izdevumus, kas saistīti ar informācijas sniegšanu, bet arī segt iestādes personāla un administratīvās izmaksas, kas starptautiskā kontekstā tiek atzīts par vienu no visneveiksmīgākajiem maksas politikas risinājumiem (Noteikumu projekts "Noteikumi par informācijas sniegšanas maksas pakalpojumiem, maksas atvieglojumiem un atbrīvojumiem no tās un kārtību, kādā persona veic samaksu par informācijas sniegšanu". Sk. <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30249685> Pēdējo reizi sk. 13.07.2006.

¹³ Saskaņā ar likuma "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu" (3. pants). (*Latvijas Vēstnesis* 02.08.1995.), tieši uz šādām kapitālsabiedrībām attiecināmi rīcības ierobežojumi ar valsts mantu, un to amatpersonu darbība pakļauta Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja īstenojamajai kontrolei pār valsts mantas tiesisku izlietošanu.

¹⁴ Tā gan Administratīvā apgabaltiesa, gan Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments, atsaucoties uz divpakāpju teoriju publiskā un privātā regulējuma sfēras nodalīšanai (sīkāk – Briede, J. Administratīvais akts. *Latvijas Vēstnesis*, 2003, 102.–105. lpp.), atzinis, ka valsts A/S "Latvenergo", ievērojot tās īstenojamās funkcijas un uzdevumus, ir iestāde APL izpratnē.

¹⁵ Jāatzīmē, ka tieši politiskā atbildība un tās pilnvērtīgai nodrošināšanai nepieciešamās kontroles sviras par nozari atbildīgās politiskās partijas rokās, ir viens no argumentiem, kas raksturo diskusiju par šādas pārraudzības formas priekšrocībām iepretim sistēmai, kas balstīta pārstāvja profesionālajā kapacitātē. (Piem., E. Jaunupa (*Jaunais laiks*) argumentācija Sabiedrības par atklātību – *Delna* 14.06.2006. rīkotajā diskusijā par pētījuma “Valsts un pašvaldību uzņēmumu padomju un valžu pārstāvju ziedojumi” starpziņojumu.)

¹⁶ Salīdzinājumam – Publisko aģentūru likums nepārprotami noteic, ka informācija par iestādes konta stāvokli uzskatāma par vispārpieejamu.

¹⁷ Komerclikums. *Latvijas Vēstnesis*, 10.04.2000., 136., 137., 182. pants.

¹⁸ Šādas argumentācijas pamatotību daļēji apliecina arī Saeimas debates (PCTVL ierosinājums par grozījumiem likumā “Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”) par nepieciešamību atklāt pakalpojumu sniedzēju iesniegto tarifu metodoloģiju un pamatojumu, velkot paralēles ar izīrētāja pienākumu nodrošināt atklātību jautājumā par īres maksas komponentu izmaksām. Priekšlikums netika pieņemts.

¹⁹ LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 25. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-87, sk. 9. punktu. Argumentāciju AT Senāts pamato ar Enerģētikas likuma regulējumu, kurš paredz, ka enerģētikas politika ir valsts tautsaimniecības politikas sastāvdaļa, izdarot secinājumu, ka tādējādi valsts pienākums ir piegādāt elektroenerģiju lietotājiem. Senāts arī norāda uz elektroenerģijas piegādes uzņēmumu kontroles mehānismu, proti, to darbība tiek regulēta ar likumu “Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”.

²⁰ Latvijas valstij pieder 51% AS “Lattelecom” akciju. Telekomunikāciju nodrošināšana ir saistīta ar valsts politikas īstenošanu. Uzņēmuma vadītāju ienākumu deklarācijas likumā noteiktā kārtībā ir iesniegtas Valsts ieņēmumu dienestam un publiski pieejamas interneta datu bāzē. Latvijas valstij pieder 52,6% AS “Air Baltic” akciju, tomēr uzņēmuma padomes locekļu algas, aizbildinoties ar konfidencialitāti, netika izpaustas pat akciju turētājam – Satiksmes ministrijai. Gaisa satiksmes tiesiskais regulējums nenosaka, ka tā ir viena no valsts politikas jomām, publiska uzraudzība un kontrole tiek īstenota pār aviācijas drošību. Sk. “Air Baltic” vadība klusē. *Latvijas Avīze*, 09.05.2006.

²¹ Likums “Par valsts un pašvaldības mantas izšķērdēšanas novēršanu”, *Latvijas Vēstnesis*, 02.08.1995.

²² Arguments par neiespējamību nodalīt publisko un privāto kapitāla daļu – tāpat arī par nespēju konstatēt par publiskajiem vai privātajiem līdzekļiem īstenotās funkcijas, atbildot uz nodokļu maksātāju tiesībām zināt, tiek minēts visretāk, atsakoties sniegt informāciju par kādu no komersanta īstenojamajām darbībām, bet, jo īpaši, par to izmaksām.

²³ LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 25. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-87.

²⁴ Aman, A. C. Jr. *Information, Privacy and Technology*. // Beatson, J. and Cripps (eds.). *Freedom of Expression and Information. Essays in Honor of Sir David Williams*. Oxford University Press, 2000, p. 334.

²⁵ Komerclikuma (*Latvijas Vēstnesis* 04.05.2000.) 19. panta pirmā un otrā daļa noteic, ka komercnoslēpuma statusu komersants var piešķirt tādām saimnieciska, tehniska vai zinātniska rakstura /../ rakstveidā vai citādā veidā fiksētām ziņām, kuras atbilst **visām** šādām pazīmēm: ietilpst komersanta uzņēmumā vai ir tieši ar to saistītas; nav vispārpieejamas trešajām personām; ir vai būt mantiska vai nemantiska vērtība; to nonākšana citu personu rīcībā var radīt zaudējumus komersantam; attiecībā uz tām komersants ir veicis konkrētai situācijai atbilstošus saprātīgus komercnoslēpuma glabāšanas pasākumus.

²⁶ Lai arī šāds pienākums tieši neizriet nedz no IAL, nedz no APL (faktiskās rīcības veikšanai, kas ir informācijas sniegšana, trešās personas, kuras intereses var tikt aizskartas, pieaicināšana nav nepieciešama), tas izriet no personas – tostarp arī komersanta – tiesību ievērošanas principa. Jāpiebilst, ka daudzu, īpaši anglosakšu tiesību saimes valstu tiesis-

katrā regulējumā pienākums konsultēties ar informācijas autoru ir obligāts, līdzīgi kā gadījumos, kad iestāde lemj par fiziskās personas datu izpaušanu trešajai personai.

²⁷ Information Tribunal, words of Mr. Justice Munby in R (on the application of lord) v. Secretary of State for Home office. (2003) EWHC 2073 (Admin).

²⁸ Clayton, R, Tomlinson, H. *Privacy and Freedom of Expression*. Oxford University Press, 2001, pp. 36–40.

²⁹ Plato, D. *Jūrmalas dome jau mēnesi nesniedz ziņas zemes ieguvējiem*. *Diena*, 29.06.2006. Atsakoties sniegt informāciju par izsolīto zemju īpašniekiem līdz izsoles rezultātu apstiprināšanai, Jūrmalas dome atsauca uz fizisko personu datu aizsardzības noteikumiem, neņemot vērā, ka IAL satur gan pietiekamu, gan pamatotu atteikuma pamatu šādiem gadījumiem, nosakot ierobežojumu iekšējās lietošanas informācijas pieejamībai.

³⁰ Public Access to Documents and Data Protection. European Data Protection Supervisor. *Background Paper Series*. July 2005, No. 1, p. 34. Būtiski, ka šāds secinājums nevar tikt izdarīts, neuzklausot datu subjekta viedokli – neatkarīgi no tā, vai tas darīts, vācot personas datus, vai brīdī, kad iestāde gatavojas pieņemt lēmumu par faktisko rīcību (datu izpaušanu), vai par administratīvo aktu, ar kuru trešās personas tiesības uz informāciju tiek ierobežotas.

³¹ Public Access to Documents and Data Protection. European Data Protection Supervisor. *Background Paper Series*. July 2005, No. 1, pp. 32–33.

³² Fizisko personu datu aizsardzības likums. *Latvijas Vēstnesis*, 06.04.2000.

³³ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. C27197802 (Sabiedrība par atklātību – *Delna* pret LR Ģenerālprokuratūru). Arī Augstākās tiesas Senāta administratīvo lietu departamenta 2005. gada 16. septembra spriedums lietā Nr. – SKA-162 atzinis šos argumentus par pamatotiem, izskatot kasācijas sūdzību.

³⁴ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. C27197802, 22. un 25. sadaļa.

³⁵ Izskatot atbildētājas kasācijas sūdzību, tā atzina arī LR Augstākās tiesas Senāts ar 2006. gada 16. septembra spriedumu lietā Nr. SKA-162 (Sabiedrība par atklātību – *Delna* pret LR Ģenerālprokuratūru).

³⁶ LR Satversmes tiesas 1999. gada 6. jūlija spriedums lietā Nr. 04-02(99) (Vadības līgumu lieta), 3. sadaļa.

³⁷ Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2004. gada 13. maija spriedums lietā Nr. C-27085004 (Dzintars Zaļūksnis pret Datu valsts inspekciju).

³⁸ Likuma 7. panta piektā daļa nosaka – datu apstrāde ir pieļaujama, ja nepieciešama, lai nodrošinātu sabiedrības interešu ievērošanu.

³⁹ Par vienu no mēģinājumiem skaidrot un piemērot “sabiedrības interešu” jēdzienu kā pamatu fiziskās personas datu atklāšanai uzskatāma amatpersonu deklarāciju publiska pieejamība Diskusija par amatpersonu deklarāciju satura publicēšanu sk. *Valsts amatpersonas iebilst pret deklarāciju publicēšanu internetā*. LETA, 9.07.2005. Sk. arī Kalniņš, V. *Lai deklarēšana būtu efektīva*. // Korupcijas °C. Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā. 2005. gada otrais pusgads. Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, 2006, 47.–57. lpp.

⁴⁰ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 30. novembra spriedums lietā Nr. A42232205 (AS *Diena* pret Rīgas domi).

⁴¹ Viedokļi par sprieduma saturu: Zālīte Z. *Tiesa: ziņas nedrīkst būt slepenas*. *Diena*, 15.12.2005.

⁴² Par institūcijas piesardzīgo attieksmi pret argumentāciju, kas saistīta ar fizisko personu datu aizsardzību, liecina fakts, ka šāds pamatojuma elements ietverts tikai iestādes paskaidrojumā tiesai, nevis pašā apstrīdētajā administratīvajā aktā, ko šāda iemesla dēļ tiesa nevarēja ņemt vērā, izlemjot jautājumu par atteikuma pamatotību (sk. Administratīvā procesa likuma 250. pantu).

⁴³ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 30. novembra spriedums lietā Nr. A42232205 (AS *Diena* pret Rīgas domi). Sprieduma 11. punkta piektā rindkopa.

⁴⁴ Turpat. Sprieduma 4.2. un 4.7. punkts.

⁴⁵ Turpat. Sprieduma 12. punkts.

⁴⁶ Turpat. Sprieduma 11. punkts.

⁴⁷ Par konkurētspēju un publiskās varas regulējošajām pilnvarām un sabiedrības interešu jēdzienu: Craig, P. P. *Administrative Law*. 5th edition. London: Sweet & Maxwell, 2003, pp. 325–344.

⁴⁸ Pēdējo trīs budžeta gadu ietvaros DVI ir piešķirti minimāli līdzekļi IAL īstenošanas uzraudzībai, savukārt 2006. gadā šādu līdzekļu nav.

5. Pielikums. Kvantitatīvs pārskats par korupcijas apkarošanu

Pielikums iespēju robežās sniedz sistemātisku ieskatu tendencēs, kas Latvijā redzamas korupcijas apkarošanā. Lai arī šis pārskata *Korupcijas °C* izlaidums pārsvārā attiecas uz 2006. gada pirmo pusi, statistiskas informācijas apstrāde prasa ilgāku laiku. Tāpēc šajā nodaļā nav 2006. gada datu (izņemot ziņas par notiesātajām personām), bet ir informācija par iepriekšējiem gadiem.

Apkopotā informācija ietver datus par reģistrēto noziedzīgo nodarījumu valsts institūciju dienestā un ierosināto krimināllietu skaitu (2005. gada deviņos mēnešos), par personu, kurām izvirzītas apsūdzības, skaitu (2003, 2004, 2005), kā arī par notiesāto personu skaitu un sodiem (2004, 2005, 2006. gada pirmā puse). Jāņem vērā, ka dažādie rādītāji nav savstarpēji salīdzināmi, jo, piemēram, vienā gadā ierosinātās krimināllietas nav tās pašas, kuru ietvaros personām ir uzrādītas apsūdzības.

5.1. tabula.

2005. gada deviņos mēnešos reģistrētie noziedzīgie nodarījumi valsts institūciju dienestā un to sadalījums krimināllietās

KL pants	2005. gada 9 mēnešos reģistrētie noziedzīgie nodarījumi/ krimināllietu ietvaros	T. sk. 2005. gadā no jauna ierosinātu krimināllietu ietvaros	T. sk. agrāk ierosinātu krimināllietu ietvaros
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	13/13	13/13	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana	37/24	23/22	14/2
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	26/22	18/18	8/4

320. Kukuļņemšana	24/19	19/18	5/1
321. Kukuļa piesavināšanās	2/2	2/2	0
322. Starptiecība kukuļošanā	4/4	4/4	0
323. Kukuļdošana	16/16	15/15	1/1
325. Valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšana	2/2	2/2	0
326. Neatļauta piedalīšanās mantiskos darījumos	0	0	0
326. ¹ Tirgošanās ar ietekmi	0	0	0
327. Dienesta viltojums	14/13	13/12	1/1
328. Nepatiess dienesta ziņojums	0	0	0
329. Neizpaužamu ziņu izpaušana	1/1	0/0	1/1
330. Neizpaužamu ziņu izpaušana pēc amata atstāšanas	0	0	0
Kopā	139/111	109/102	30/9

Avots: Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs. Kriminālietu kopskaits nesakrīt ar attiecīgās ailes summu, jo daļā kriminālietu ir noziedzīgi nodarījumi pēc vairākiem KL pantiem. Tā, piemēram, vienā krimināllietā var būt divi noziedzīgi nodarījumi, kur viens ir kukuļņemšana un otrs – dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana. Tādā gadījumā tabulā viena un tā pati krimināllietā būs ieskaitīta divās rindīnās.

5.2. tabula.

Personu, kurām izvirzītas apsūdzības, skaits pēc pamat-noziedzīgā nodarījuma

KL pants	Personu skaits		
	2003	2004	2005
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	18	21	6
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana	31	19	14
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	16	14	19
320. Kukuļņemšana	23	21	19
321. Kukuļa piesavināšanās	4	4	1
322. Starptiecība kukuļošanā	8	5	5
323. Kukuļdošana	9	20	14

325. Valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšana	-	1	1
326. Neatļauta piedalīšanās mantiskos darījumos	-	-	-
326. ¹ Tirgošanās ar ietekmi	-	-	-
327. Dienesta viltojums	12	9	3
328. Nepatiess dienesta ziņojums	-	-	-
329. Neizpaužamu ziņu izpaušana	-	-	-
330. Neizpaužamu ziņu izpaušana pēc amata atstāšanas	-	-	-
Kopā	121	114	82

Avots: IeM Informācijas centrs un KNAB. Šī tabula aptver tikai apsūdzības, kurās attiecīgais pants ir pamat-noziedzīgais nodarījums, kurš var būt pirmais, pēc kura ierosināta krimināllieta, vai arī smagākais – nav pilnīgi skaidrs princips par to, kurš noziedzīgais nodarījums ir tā sauktais pamat-nodarījums. Personām, kurām izvirzītas apsūdzības pēc šiem KL pantiem, var būt izvirzītas apsūdzības arī pēc citiem pantiem, kas šajā tabulā neparādās. Savukārt personām, kurām izvirzītas apsūdzības pēc citiem pamat-nodarījumiem, var būt apsūdzības arī pēc pantiem par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā. Arī šie gadījumi 5.2. tabulā nav atspoguļoti.

5.3. tabula.

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

KL pants	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		
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	5	0	0	0	3	2	0	0	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana	14	0	0	0	8	6	0	0	0
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	7	0	0	0	5	2	0	0	0
320. Kukuļņemšana	27	0	6	2	18	1	0	0	0
321. Kukuļa piesavināšanās	2	0	0	0	1	1	1	0	0
322. Starptniecība kukuļošanā	4	0	1	0	2	0	0	1	0

327. Dienesta viltojums	0	0	0	0	0	0	0	0	0
328. Nepatiess dienesta ziņojums	0	0	0	0	0	0	0	0	0
329. Neizpaužamu ziņu izpaušana	0	0	0	0	0	0	0	0	0
330. Neizpaužamu ziņu izpaušana pēc amata atstāšanas	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Avots: Tiesu informatīvā sistēma.

5.6. tabula.

Notiesāto personu īpatsvars, kurām par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2003., 2004., 2005. gadā un 2006. gada pirmajos 6 mēnešos

Gads	Notiesāto personu kopskaits	T. sk. sodītas ar reālu brīvības atņemšanu	
		Personu skaits	Procentuāli no kopskaita
2003	54	12	22 %
2004	71	9	13 %
2005	69	13	19 %
2006 (pirmie 6 mēn.)	39	4	10 %

Izejas datu avoti: Tieslietu ministrija, Tiesu administrācija, Tiesu informatīvā sistēma.