

UDK 338.1(474.3)
Pa 600



Publikācija sagatavota ar Sorosa fonda Latvija finansiālu atbalstu.

Redaktors: Valts Kalniņš

Autori alfabētiskā secībā: Indra Dedze
Diāna Kurpniece
Juris Rozenvalds
Ieva Strode

Par faktu precizitāti no 2. līdz 4. nodaļai atbild attiecīgo nodaļu autori.

Izdevums ir pieejams internetā: www.politika.lv

© Indra Dedze, Diāna Kurpniece, Juris Rozenvalds, Ieva Strode, teksti, 2009
© Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, 2009
© Mākslinieciskais iekārtojums "Nordik", 2009

Sagatavota iespiešanai SIA "Nordik". Reģ. apl. Nr. 2-0792. Adrese – Daugavgrīvas ielā 36–10, Rīgā, LV-1048, tālr. 67602672. Iespiesta un brošēta Jelgavas tipogrāfijā.

ISSN 1691–5305

Saturs

Priekšvārds	5
1. Cīņa pret korupciju faktos: 2008. gada decembris–2009. gada jūnijs	7
2. <i>Juris Rozenvalds</i> Latvijas demokrātija starp “eiroleizāciju” un postpadomju telpas mantojumu	18
3. <i>Diāna Kurpniece</i> Drosme pārkāpt vienaldzības robežu jeb kāpēc ir svarīga trauksmes cēlāju aizsardzība	30
4. <i>Indra Dedze, Ieva Strode</i> Vecāku maksājumi – piespiedu brīvprātīgais līdzfinansējums izglītībai	45
5. Pielikums. Kvantitatīvs pārskats par korupcijas apkarošanu	61

Tabulas

2.1. tabula. Demokrātijas attīstības līmeņu salīdzinājums Zviedrijā, ASV, Latvijā un Ukrainā	21
2.2. tabula. Izglītības līmeņa ietekme uz informētības līmeni par politisko korupciju Latvijā	26
2.3. tabula. Iedzīvotāju vērtību orientācijas (materiālisma–postmateriālisma indekss)	28
4.1. tabula. Atbildes uz jautājumu “Kuri no šiem vecāku papildu maksājumu veidiem pastāv Jūsu skolā/skolā, kurā mācās Jūsu bērns?”	48
5.1. tabula. Prokuratūras darba rezultāti kukuļošanas noziedzīgo nodarījumu (KL 320.–323. p.) izmeklēšanā	61
5.2. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2005. gads)	62
5.3. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2006. gads)	62
5.4. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2007. gads)	63

5.5. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2008. gads)	63
5.6. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2009. gada janvāris–jūnijs).....	64
5.7. tabula. Notiesāto personu īpatsvars, kurām noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2005.–2008. gadā un 2009. gada pirmajā pusgadā	64

Attēli

2.1. attēls. Demokratizācijas procesu dinamika Latvijā, Ukrainā un Gruzijā	19
4.1. attēls. Vai skolotāji vienmēr atskaitās?	49
4.2. attēls. Prasības veikt papildu maksājumus	53
4.3. attēls. Labas izglītības ieguve neatkarīgi no maksājumiem.....	54
4.4. attēls. Skolotāju attieksme pret skolēniem	55
4.5. attēls. Vecāku iemaksas apmaiņā pret labākām atzīmēm	56
4.6. attēls. Par kurām pozīcijām būtu jāmaksā vecākiem, bet par kurām – pašvaldībai vai valstij?	59
4.7. attēls. Kāds ir visizplatītākais iemesls vecāku (papildu) maksājumiem skolām?.....	60

Saīsinājumi

CVK	– Centrālā vēlēšanu komisija
ES	– Eiropas Savienība
FP	– Finanšu policija
GRECO	– Valstu grupa pret korupciju
IZM	– Izglītības un zinātnes ministrija
KL	– Krimināllikums
KNAB	– Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
LKK	– Latvijas Kriminālkodekss
MK	– Ministru kabinets
MPMI	– materiālisma–postmateriālisma indekss
NBS	– Nacionālie bruņotie spēki
OECD	– Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija
PVD	– Pārtikas un veterinārais dienests
RD LD	– Rīgas domes Labklājības departaments
VAS	– valsts akciju sabiedrība
VDI	– Valsts darba inspekcija
VID	– Valsts ieņēmumu dienests
VID FPP	– Valsts ieņēmumu dienesta Finanšu policijas pārvalde
ZVA	– Zāļu valsts aģentūra
ZZS	– Zaļo un zemnieku savienība

Priekšvārds

Augusta vidū rakstot šo priekšvārdu, ir visai grūti pateikt ko precīzu par pretkorupcijas aktualitātēm Latvijā. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs jaunā priekšnieka Normunda Vilniša vadībā vēl nav izpauzies tā, lai vērotājs no malas saskatītu konkrētus uzlabojumus vai pasliktinājumus biroja darbībā.

Ekonomikas krituma apstākļos palaikam dzirdami pretrunīgi viedokļi par to, kā krīze varētu ietekmēt korupcijas situāciju. No vienas puses, ja cilvēkiem samazinās ienākumi, viņiem ir mazāk naudas, ko maksāt kukuļos. No otras puses, atalgojuma samazinājums var mudināt amatpersonas vēl jo aktīvāk tiekties pēc nelegāliem ienākumiem. Patiesībā pagaidām nav iespējams noteikt krīzes precīzo ietekmi. Jāpiekrīt vien KNAB priekšnieka vietniecei Jutai Strīķei, kas jau 2008. gada beigās kādā intervijā sacīja: “Diemžēl pieredze rāda: ja cilvēks ir korumpējies, ja viņam ir paradumi saņemt lielas naudas summas negodīgā ceļā un viņš grib daudz tērēt, tad tikai tāpēc, ka kādam ir slikta materiālā situācija, cilvēks neatteiksies no saviem tēriņiem... Tikai tāpēc, ka ir ekonomiskā krīze, korumpanti nesāks kļūt par godīgiem cilvēkiem.”¹

Tomēr viens no krīzes kaitējumiem ir acīmredzams, proti, ja vien amatpersonas nevēlas kaut ko darīt, ir gatavs standarta attaisnojums. Tā augusta sākumā finanšu ministrs Einars Repše atzina, ka sākumdeklarēšana ir atlikta uz *labākiem laikiem*, jo Finanšu ministrija un Valsts ieņēmumu dienests samazināta finansējuma apstākļos nevar ieviest jaunus pasākumus. Godīgi sakot, Latvijai nekad nav bijusi vajadzīga dīvaina vienreizēja deklarēšana, bet pietiekami stingra fizisko personu ienākumu un mantiskā stāvokļa kontrole gan. Ir dzirdēts, ka VID arvien esot gatavs pievērt acis, ja kādu personu dārgo dzīves stilu nekādi nevarot izskaidrot ar viņu zināmajiem ienākumiem un šie cilvēki pamanoties sacerēt gana veiklu pasaku par nezin kur atrastām vai daudzos desmitos gadu paklusām sakrātām bagātībām.

¹ Strīķe: Ekonomiskās krīzes apstākļos korumpētās amatpersonas kļūst agresīvākas. TVNET, 28.11.2008. http://www.tvnet.lv/onlinetv/lnt/900_sekundes/article.php?id=326004 Pēdējo reizi sk. 14.08.2009.

Šādu problēmu risināšanas atlikšana uz labākiem laikiem varētu arī attālināt šo labāko laiku iestāšanos.

Krīzes izraisītās sekas *Korupcijas °C* vēl analizēs nākamajos izlaidumos. Šoreiz profesors Juris Rozenvalds plašākā eiropēizācijas un demokratizācijas kontekstā parāda, ka attieksmē pret vairākiem demokrātijai svarīgiem jautājumiem Latvijas iedzīvotājiem raksturīgā politiskā kultūra ir salīdzinoši tuva tādām postpadomju valstīm kā Ukraina un Gruzija, kur demokrātiskās institūcijas ir ievērojami vājākas nekā pie mums. Šis konstatējums sasaucas ar 2008. gadā veiktās aptaujas rezultātiem, no kuriem var secināt, ka Latvijas sabiedrībā līdzās pastāv gan ass nosodījums, gan plaša iecietība pret korupciju.²

Rīcībpolitikas uzmanības centrā ir divi ilgtermiņa jautājumi – trauksmes cēlāju aizsardzība pret represijām, kā arī vecāku maksājumi skolās. Martā dienas gaismu ieraudzīja KNAB sagatavotā koncepcija par pasākumiem, ar kuru palīdzību veicināt trauksmes celšanu vai, citiem vārdiem sakot, ziņošanu par institūcijās notiekošiem pārkāpumiem. Saistībā ar šo iniciatīvu Diānas Kurpnieces rakstā ieskicēta trauksmes cēlāju aizsardzības vēsture, tipiski aizsardzības pasākumi un grūtības to īstenošanā. Savukārt Indra Dedze un Ieva Strode apraksta pētījuma rezultātus, cik bieži un kādam nolūkam vecāki veic maksājumus skolās, neraugoties uz to, ka valsts apņēmusies garantēt bezmaksas izglītību, un kādas problēmas šie maksājumi izraisa.

Valts Kalniņš,
Korupcijas °C redaktors

² Sk. Latvijas pilsoņu aptaujas analīzi *Korupcijas °C* 8. izlaidumā.

1. Cīņa pret korupciju faktos: 2008. gada decembris–2009. gada jūnijs

Šajā nodaļā sniegts hronoloģisks pārskats par svarīgākajiem notikumiem saistībā ar korupcijas novēršanu. Kā visos *Korupcijas* °C izlaidumos, ir uzskaitīti kriminālprocesi, kurus KNAB uzsācis vai kuru materiālus nosūtījis prokuratūras iestādēm kriminālvajāšanas uzsākšanai. Ir arī prokuratūras publiskotā informācija par kriminālprocesu uzsākšanu un apsūdzību uzrādīšanu. Nodaļu noslēdz ziņas par politikas dokumentu un normatīvo aktu projektu izskatīšanu Valsts sekretāru sanāksmē, Ministru kabinetā un Saeimā, kā arī par notikumiem politisko partiju finansēšanas kontroles jomā.

Kriminālprocesi, par kuriem KNAB publicējis ziņas¹

Apkopoti tikai KNAB lietvedībā esošie kriminālprocesi par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, par kuriem birojs publicējis ziņas līdz 2009. gada jūlija vidum. Jāatceras, ka šādi kriminālprocesi atrodas arī citās tiesībsardzības institūcijās. Amatpersonu (t. sk. bijušo), kas šeit norādīto kriminālprocesu ietvaros, iespējams, izdarījušas noziedzīgus nodarījumus, sadalījums ir šāds:

- VID amatpersona un bijušais VID darbinieks,
- VID Finanšu policijas 3 amatpersonas,
- 5 esošās un bijušās muitas amatpersonas,
- Ceļu policijas amatpersona,
- Pārtikas un veterinārā dienesta 2 amatpersonas,
- Nacionālo bruņoto spēku amatpersona,
- Zāļu valsts aģentūras amatpersona,
- Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāta 2 amatpersonas,

¹ Šī informācija ir saīsināta no KNAB sūtītajām ziņām e-pastā *KNAB jaunumi* un KNAB preses relīzēm. Precīzai citēšanai sk. <http://www.knab.lv/lv/knab/press/> Pēdējo reizi sk. 17.07.2009.

- 17 bijušie un esošie transportlīdzekļu tehniskā stāvokļa kontroles inspektori,
- 2 prokurores,
- 4 valsts/pašvaldību kapitālsabiedrību amatpersonas,
- Rīgas domes amatpersona, citas pilsētas domes priekšsēdētājs un darbiniece,
- Centrālās vēlēšanu komisijas amatpersona (kriminālprocess izbeigts, jo nav konstatēts noziedzīga nodarījuma sastāvs).

2008. gada decembrī uzsākts kriminālprocess par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu mantkārīgā nolūkā un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu, ko izdarījusi Rīgas pašvaldības a/s "Rīgas Centrāltirgus" valdes priekšsēdētāja. Aizturētas arī trīs citas personas: a/s "Rīgas Centrāltirgus" jurists-iegādātājs, komisijas loceklis, kā arī divas privātpersonas.

Janvārī kriminālprocesa ietvaros, kas uzsākts 2008. gada martā, KNAB lūdza saukt pie kriminālatbildības Rīgas domes Labklājības departamenta (RD LD) amatpersonu par regulārām kukuļņemšanas darbībām iepirkumu procedūrās un kādu privātpersonu par vairākkārtēju starpniecību kukuļošanā, kā arī četras privātpersonas par kukuļošanu, kas notikusi laikā no 2007. gada līdz 2008. gada 4. martam.

Iegūti pierādījumi par četrām noziedzīgu nodarījumu epizodēm. Pirmās epizodes ietvaros amatpersona pa daļām pieņēmusi kukuli Ls 2000 apmērā par to, ka veica darbības kādas SIA interesēs RD LD organizētajā iepirkumā par renovācijas darbiem Rīgas Latgales priekšpilsētas Sociālā dienesta teritoriālajā centrā. Iepirkumu komisijas priekšsēdētājs konsultēja pretendentu par konkursa pieteikuma sagatavošanu, izpaua informāciju par konkursa norises niansēm un izdarīja labojumus iepirkumu procedūrai sagatavotajos dokumentos, lai tie būtu noformēti atbilstoši konkursa nolikuma prasībām, tādējādi radot priekšnoteikumus šīs SIA uzvarai konkursā un līguma noslēgšanai par Ls 118 437.

Otrās epizodes ietvaros amatpersona pieņēmusi kukuli Ls 1500 apmērā – saistībā ar konkursu par Rīgas pašvaldības sociālās dzīvojamās mājas karstā ūdens apgādes iekšējās sistēmas un centrālās apkures iekšējās sistēmas renovāciju, kas tika veikta 2007. gada pavasarī. Iepirkuma komisijas priekšsēdētājs pārbaudīja, sakārtoja un veica labojumus kādas SIA piedāvājumā šai iepirkuma procedūrai un ieteica pretendentam samazināt piedāvājuma summu, kas veicināja viņa uzvaru konkursā un līguma noslēgšanu ar pretendentu par summu Ls 130 970.

Trešā epizode saistīta ar kukuļņemšanu Ls 500 apmērā cenu aptaujā par sociālās mājas logu un durvju nomaiņu, kā arī fasādes siltināšanu, kas notika 2007. gada nogalē. Komisija nolēma slēgt līgumu ar kukuļdevēju uzņēmumu par Ls 84 713.

Ceturtajā epizodē (cenu aptaujā par kāda dienas aprūpes centra telpu renovāciju) pašvaldības iepirkuma komisijas priekšsēdētājs par darbībām kukuļdevēja interesēs saņēma kukuli Ls 100 apmērā. No 39 pretendentiem, kas bija iesnieguši piedāvājumu, cenu aptaujas komisija pieņēma lēmumu slēgt līgumu par Ls 37 871 tieši ar šo SIA.

Janvārī KNAB uzsāka kriminālprocesu par kukuļošanu saistībā ar iepirkumu Nacionālo bruņoto spēku (NBS) vajadzībām. NBS Nodrošinājuma pavēlniecības daļas vadītāja pieprasījusi un pieņēmusi kukuli Ls 1000 apmērā no kāda uzņēmuma par tā uzvaru NBS iepirkumā par iekārtu piegādēm. Lai uzņēmums tiktu atzīts par uzvarētāju, NBS amatpersona ar tā pārstāvjiem saskaņoja, kādas tehniskās specifikācijas jāiekļauj piedāvājumā. Pēc kukuļa pieņemšanas aizturēta NBS amatpersona, kukuļošanā iesaistītie komercuzņēmuma divi īpašnieki un viens darbinieks.

Februārī gadu iepriekš uzsāktā kriminālprocesa ietvaros KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības Baložu pilsētas domes priekšsēdētāju un darbinieci saistībā ar domes sēdes protokola viltošanu. 2008. gada janvārī Baložu pilsētas domes priekšsēdētājs ar darbinieces atbalstu viltojis ierakstu domes sēdes protokolā par balsošanas rezultātiem jautājumā par darba samaksas nolikumu. Izskatot minēto jautājumu, deputātu balsojumā tika pieņemts lēmums (ar piecām balsīm “par” un divām “pret”) un apstiprināts darba samaksas nolikums, saskaņā ar kuru pamatalga tika noteikta arī pašvaldības vadītājam. Taču pirmstiesas izmeklēšanā secināts, ka pašvaldības vadītāja parakstītais domes sēdes protokols ir viltots – tajā norādīts, ka lēmums nav pieņemts.

Februārī kriminālprocesa ietvaros, kas uzsākts 2006. gada aprīlī, KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības Ludzas pašvaldības SIA “Ludzas apsaimniekotājs” valdes locekli par viņam uzticētās mantas piesavināšanos un noziedzīgi iegūtu finanšu līdzekļu legalizēšanu lielā apmērā. Laika posmā no 2004. gada jūlija līdz 2005. gada decembrim amatpersona slēgusi līgumus ar desmit “fiktīviem” uzņēmumiem, un uz to banku kontiem pārskaitīti finanšu līdzekļi par darbiem, ko šie uzņēmumi nav veikuši. Kopumā amatpersona piesavinājusies finanšu līdzekļus Ls 83 420 apmērā, pārskaitot tos “fiktīviem” uzņēmumiem, bet pēc noteikta laika saņemot tos skaidrā naudā. Saistībā ar noziedzīgo nodarījumu atbalstīšanu KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības vēl vienu personu.

Martā KNAB ierosināja sākt kriminālvajāšanu pret divām īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāta amatpersonām par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, 2007. gada vasarā organizējot ministres personisko svinību apmaksu un šim nolūkam izlietojot semināra rīkošanai paredzētos valsts budžeta līdzekļus Ls 790 apmērā.

Martā KNAB izmeklētājs ierosināja uzsākt kriminālvajāšanu pret Zāļu valsts aģentūras (ZVA) amatpersonu, tās radnieku un kāda medikamentu izplatīšanas uzņēmuma darbinieci. ZVA Humāno zāļu reģistrācijas nodaļas vadītājas vietniece laika posmā no 2000. gada līdz 2007. gadam no uzņēmuma kopumā saņēmusi naudu Ls 17 860 apmērā. Kukuļošanas īstenošanai uzņēmuma darbiniece nodrošinājusi amatpersonas radnieka fiktīvu noformēšanu darbā un darbu pieņemšanas aktu viltošanu. Radnieks nav veicis nekādus pienākumus uzņēmumā, bet naudu, izmantojot radnieka bankas karti, saņēmusi ZVA amatpersona. Naudu saņemta par konkrētu darbību veikšanu labuma devēja interesēs, piemēram, informējot uzņēmumu par medikamentu reģistrācijas procesa virzību, tādējādi ierobežojot medikamentu izplatītāju tiesības vienlīdzīgos apstākļos reģistrēt medikamentus.

Martā KNAB izmeklētājs ierosināja uzsākt kriminālvajāšanu pret kādas valsts akciju sabiedrības valdes locekli, kādu privātpersonu un Ceļu policijas amatpersonu. VAS amatpersona devusi kukuli Ls 800 apmērā kādai privātpersonai – nodošanai ceļu policistam, lai viņš nodrošinātu nenotikuša ceļu satiksmes negadījuma reģistrēšanu ar nolūku iegūt automašīnas remonta izmaksu atlīdzību no apdrošināšanas kompānijas. Pamatojoties uz viltotajiem dokumentiem, apdrošināšanas kompānija apmaksāja ar automašīnas remontu saistītos izdevumus Ls 1745,94 apmērā. Privātpersona, kas saņēma kukuli, izmantoja to pēc saviem ieskatiem, tādējādi izdarot noziedzīgu nodarījumu – kukuļa piesavināšanos.

Martā KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības Jūrmalas pilsētas prokurori par kukuļa izspiešanu, izmantojot starpnieku. Kukulis Ls 25 000 apmērā tika pieprasīts no kādas personas, lai nodrošinātu tās interesēs pretlikumīgu darbību veikšanu kādā prokurores lietvedībā esošā kriminālprocesā. 2008. gada oktobrī pēc kukuļa pirmās daļas – Ls 15 000 – nodošanas prokurore tika aizturēta. Kriminālprocesa ietvaros KNAB darbinieki aizturēja arī kādu privātpersonu, kuru izmeklētājs atzinis par aizdomās turēto kukuļņemšanas organizēšanā, kukuļošanas starpniecībā, kā arī par amatpersonai nodotā kukuļa daļas piesavināšanos.

Aprīlī KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības Centrālās vēlēšanu komisijas amatpersonu saistībā ar CVK locekļu prēmēšanu.

Aprīlī KNAB aizturēja četras (gan esošās, gan bijušās) VID Rīgas muitas amatpersonas. Personas veikušas pretlikumīgas darbības, nodrošinot PVN atmaksu vairāku tūkstošu eiro apmērā kādai fiziskai personai, kurai ir pastāvīgas uzturēšanās atļauja Latvijas Republikā un kurai tādējādi nav tiesības uz nodokļu atmaksu, ja Eiropas Savienībā iegādātās preces tiek izvestas no tās teritorijas. VID amatpersonas Rīgas lidostā ar atpakaļejošu datumu apliecinājušas, ka fiziska persona ir uzrādījusi preces un izvedusi tās no ES teritorijas, ignorējot faktu, ka šī persona ir Latvijas Republikas rezidents un uz viņu nevar attiecināt PVN atmaksu. Piecām personām piemēroti drošības līdzekļi, t. sk. esošajām amatpersonām – aizliegums ieņemt noteiktus amatus.

Maijā KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības divus 2008. gada 14. novembrī aizturētos Valsts ieņēmumu dienesta Finanšu policijas pārvaldes (VID FPP) Iekšējās drošības daļas izmeklētājus par kukuļņemšanu un dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu mantkārīgā nolūkā, kā arī par izvairīšanās no nodokļu nomaksas lielā apmērā atbalstīšanu. FPP amatpersonas no 2008. gada septembra līdz novembrim sniegušas atbalstu noziedzīgām darbībām, lai kāda persona varētu iegūt skaidru naudu no finanšu līdzekļu apgrozījuma uzņēmumos, nemaksājot par to nodokļus. Amatpersonas atbalstījušas noziedzīgu darbību shēmu izstrādi, šim nolūkam bez tiesiska pamata iegūstot nepieciešamo informāciju no VID datu bāzēm un sniedzot padomus darbību slēpšanai. Izmeklētāji pieņēmuši kukuli Ls 6800 apmērā, lai viņi paši neveiktu savus pienākumus un nodrošinātu, ka arī citi VID un FPP darbinieki neveic pārbaudes.

Maijā KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības 17 bijušos un esošos transportlīdzekļu tehniskā stāvokļa kontroles inspektoros, kuri, veicot transportlīdzekļu tehniskā stāvokļa kontroli, apliecinājuši transportlīdzekļu atbilstību

tehniskajām prasībām, saņemot par to kukuļus. Izmeklēšanā noskaidroti vairāki desmiti gadījumu laika posmā no 2007. gada jūnija līdz 2008. gada februārim, kad aizdomās turētās amatpersonas pieņēmušas kukuļus Ls 20 līdz Ls 35 apmērā. Birojs ierosināja sākt kriminālvajāšanu arī pret 10 personām par starpniecību kukuļošanā un 4 personām – par kukuļdošanu.

Maijā KNAB uzsāka kriminālprocesu saistībā ar divu Pārtikas un veterinārā dienesta (PVD) amatpersonu ilgstoši izdarītajām prettiesiskajām darbībām. PVD Sanitārās robežinspekcijas priekšnieka vietnieks un Pārtikas centra daļas vadītāja, ļaunprātīgi izmantojot savu dienesta stāvokli mantkārīgā nolūkā, veikuši dažādas darbības uzņēmēju interesēs, no viņiem par to prettiesiski saņemot materiālus labumus. Materiālie labumi pieņemti atkārtoti no vairākiem uzņēmējiem saistībā ar dažādu preču ieviešanu un to ieviešanu Latvijā. Kriminālprocesa ietvaros kāds uzņēmējs atzīts par aizdomās turēto kukuļdošanā.

Jūnijā KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības VID Latgales reģiona Finanšu policijas (FP) izmeklētāju par kukuļa EUR 5000 pieprasīšanu. Saistībā ar kāda uzņēmuma finanšu darījumiem un VID veikto auditu FP izmeklētājs 2008. gada augustā pieņēmis uzņēmumam labvēlīgu lēmumu – par atteikšanos uzsākt kriminālprocesu. Par savu tiešo dienesta pienākumu veikšanu izmeklētājs prettiesiski pieprasījis no uzņēmuma amatpersonas materiālu labumu EUR 5000 apmērā. Lai īstenotu savu nodomu, FP izmeklētājs iesaistījis starpnieku, kurš uzkūdījis uzņēmuma pārstāvi dot kukuli. FP izmeklētājs un privātpersona tika aizturēti 2008. gada oktobrī.

Jūnijā KNAB, saņemis informāciju no kādas Latvijas iedzīvotājas, kura atradās ārvalstīs, par to, ka no viņas tiek pieprasīta nauda it kā nodošanai Ekonomikas policijai, Rīgā aizturēja sievieti, kura bija pieprasījusi Ls 500. Pret ārvalstīs esošo Latvijas iedzīvotāju Ekonomikas policija bija ierosinājusi vairākus kriminālprocesus, savukārt sieviete, kuru KNAB aizturēja pēc Ls 500 saņemšanas, šo informāciju izmantoja, lai pieprasītu naudu, sakot, ka tā ir vajadzīga, lai Ekonomikas policijas darbinieks neizsludinātu personu starptautiskajā meklēšanā. Naudu sieviete pieprasījusi, lai to piesavinātos.

Jūnijā KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības divus vīriešus par tirgošanos ar ietekmi un vienu VID amatpersonu par neizpaužamu ziņu izpaušanu. Bijušais VID darbinieks A, uzzinājis par auditu kādai fiziskai personai, uzkūdījis šo personu dot kukuli VID amatpersonām un organizējis kukuļa došanu. Vīrietis pārliecinājis auditējamo personu par to, ka, lai atceltu uzrēķinu, nepieciešams dot kukuli 20% apmērā no uzrēķina summas. No ieinteresētās personas vīrietis pieņēmis Ls 22 000, no tiem Ls 20 000 – kā kukuli par labvēlīga lēmuma sagatavošanu.

Daļa naudas bija paredzēta nodošanai personai B, lai tā jebkādiem līdzekļiem panāktu labvēlīga lēmuma pieņemšanu. Persona B ar trešās personas C starpniecību no VID amatpersonas ieguvusi ierobežotas pieejamības informāciju par konkrēto administratīvo lietu. Persona B sniegusi ieinteresētajām personām arī informāciju par nepieciešamajiem dokumentiem, lai VID būtu iespēja pamatot labvēlīgu

lēmumu un tā rezultātā nebūtu jāmaksā nodokļa uzrēķins un naudas sods – kopumā vairāk nekā Ls 100 000.

Savukārt par labvēlīgā lēmuma sagatavošanu atbildīgā VID amatpersona bez tiesiska pamata izpaudusi konkrētās administratīvās lietas ietvaros pieņemamo lēmumu saturu un arī izsniegusi atsevišķus tās materiālus ar lietu nesaistītajai personai. Izmeklēšanā noskaidroti vēl citi gadījumi, kad konkrētā VID amatpersona bez dienesta vajadzības no VID datu bāzes pieprasījusi ziņas par vairāk nekā 20 nodokļu maksātājiem un šīs ziņas bez likumīga pamata izpaudusi ieinteresētajām personām.

Jūnijā KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības VID Rīgas muitas reģionālās iestādes vecāko muitas uzraugu un kādas komercsabiedrības muižošanas speciālistu saistībā ar kukuļošanu Rīgas brīvostas muitas kontroles punktā, kur 2008. gada decembrī tika apturēta Latvijā ievestas kravas muižošanas procedūra, jo bija nepieciešams iesniegt papildu dokumentus. Muitas uzraugs piedāvājis par Ls 50 nodrošināt atmuižošanu bez pieprasīto dokumentu iesniegšanas. Muižošanas speciālists maldinājis kravas īpašnieku un informējis viņu par nepieciešamību dot kukuli Ls 200 apmērā, pēc tam piesavinoties Ls 150, bet atlikušos Ls 50 mēģinājis nodot muitas uzraugam.

Jūnijā KNAB ierosināja saukt pie kriminālatbildības Zemgales tiesu apgabala prokuratūras prokurori. Par kādas apsūdzētās personas atbrīvošanu no apcietinājuma prokurore 2008. gada jūnijā piesavinājusies kukuli Ls 700 apmērā, ko bija saņēmusi, solot to nodot tālāk citam prokuroram, kura lietvedībā atradās kriminālprocess par narkotisko vielu iegādāšanos un glabāšanu realizācijas nolūkos. 2001. gadā prokurore pieņēmusi kukuli Ls 1000 apmērā par to, ka viņas lietvedībā esošajā pirmstiesas kriminālprocesā par narkotisko vielu apriti apsūdzētajai personai piemērotais drošības līdzeklis ticis grozīts – no apcietinājuma uz vieglāku, ar brīvības atņemšanu nesaistītu drošības līdzekli.

Kriminālprocesi par koruptīvām darbībām, par kuriem LR Prokuratūra publiskoja ziņas²

Maijā Ģenerālprokuratūra izbeidza kriminālprocesu pret Centrālās vēlēšanu komisijas priekšsēdētāju Arni Cimdaru par dienesta pilnvaru pārsniegšanu, izmaksājot sev un citiem CVK locekļiem prēmijas. Vēlāk, reaģējot uz Valsts kontroles sūdzību, lēmumu izbeigt kriminālprocesu par likumīgu un pamatotu atzina arī Sevišķi svarīgu lietu izmeklēšanas nodaļas virsprokurors.

Maijā prokurors nodeva tiesai krimināllietu, kuras ietvaros par kukuļņemšanu personu grupā pēc iepriekšējas vienošanās pie kriminālatbildības sauktas Rīgas domeš Pilsētas attīstības departamenta bijušās amatpersonas – Pēteris Strancis, Vilnis Štrams un Raimonds Janīta. Trijās epizodēs amatpersonas kukuli piepra-

² Izmantoti dati no Latvijas Republikas Prokuratūras interneta lapas www.prokuratūra.gov.lv Pēdējo reizi sk. 09.07.2009.

sījušas par to, lai tiktu pieņemti būvniecības ierosinātajam labvēlīgi lēmumi būvatļaujas izsniegšanas procesā. Savukārt vienā epizodē kukulis pieprasīts par to, lai zemes īpašnieks iegūtu tiesības veikt apbūvi ar ievērojami lielāku stāvu skaitu un intensitāti, nekā to atļāva vietējās pašvaldības teritorijas plānojums un apbūves noteikumi. Apsūdzība izvirzīta arī trim privātpersonām par kukuļdošanu.

Likumdošana un politikas dokumenti³

29. janvārī Valsts sekretāru sanāksmē izsludināja KNAB sagatavotos grozījumus normatīvajos aktos, kas nosaka publisku pieejamību informācijai par lobēšanas darbībām.

Pašvaldībām būs jāpublisko saistošo noteikumu projekti un jāpievieno tiem paskaidrojuma raksts, kurā sniegts īss projekta satura izklāsts un informācija par konsultācijām ar lobētājiem, ja tādas ir bijušas. Arī visām citām institūcijām savās interneta vietnēs būs jāpublisko informācija par komunikāciju ar lobētājiem un jānorāda dokuments, saistībā ar kuru veiktas lobēšanas darbības. Tiesību aktu projektu anotācijās un paskaidrojuma rakstos būs jānorāda informācija, ar kādām privātpersonām notikušas konsultācijas un kāda bijusi priekšlikumu būtība.

Saeimas deputātiem, sniedzot priekšlikumus normatīvo aktu grozījumiem, būs jānorāda to nepieciešamības pamatojums un informācija par priekšlikumu gatavošanas gaitā notikušajām konsultācijām.

Jāatgādina, ka 2008. gada jūlijā MK apstiprināja koncepciju “Lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamība Latvijā”, paredzot lobēšanas atklātības pamatprincipu noteikšanu institūciju ētikas kodeksos un vairākos normatīvajos aktos. Koncepcijā teikts, ka lobēšana ir apzināta un sistemātiska komunikācija ar valsts un pašvaldību institūcijām, lai ietekmētu lēmumu pieņemšanas procesu noteiktu privātpersonu interešu īstenošanai. Lobēšana ir likumīga tikmēr, kamēr tā nav saistīta ar kukuļdošanu, nepienācīgu priekšrocību vai pretlikumīgu labumu pieņemšanu.

15. janvārī Saeima 3. lasījumā pieņēma grozījumus likumā “Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām un Eiropas Parlamenta vēlēšanām” un likumā “Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms pašvaldību vēlēšanām”. Grozījumi paredz, ka vēlēšanu dienā un dienu pirms tam priekšvēlēšanu reklāma medijos, publiskās vietās un virknē institūciju ir aizliegta. Paredzēts arī regulējums ar politiskajām organizācijām un to apvienībām nesaistītu personu veiktai priekšvēlēšanu aģitācijai. Šīs personas priekšvēlēšanu aģitācijai var izmantot līdzekļus, kas nepārsniedz 15 minimālās mēnešalgas. Raidorganizācijai vai preses izdevumam, kas vienojies par priekšvēlēšanu aģitācijas materiālu izvietošanu, par to jāsniedz informācija KNAB. Priekšvēlēšanu izdevumu limita pārsniegšanas gadījumā birojs var aizliegt turpmākās priekšvēlēšanu aģitācijas veikšanu par maksu.

³ Sadaļā daļēji izmantotas Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja preses relīzes.

19. februārī Valsts sekretāru sanāksmē izsludināja KNAB iesniegto informatīvo ziņojumu, kurā norādīts, ka ne visās jomās, kur, visticamāk, notiek lobēšana, ir noteikti un ieviesti valsts amatpersonu ētiskas uzvedības principi komunikācijā ar lobētājiem – apņemšanās atklāt informāciju par lobēšanas darbībām, atteikšanās no jebkurām dāvanām vai viesmīlības piedāvājumiem, izvairīšanās no interešu konfliktiem, kad var rasties šaubas par viņu personisko ieinteresētību. Ņemot vērā, ka lobētāju darbības galvenokārt ir vērstas uz izpildvaras augstākā līmeņa – Ministru kabineta locekļu – lēmumu ietekmēšanu, KNAB ierosināja izstrādāt ētikas kodeksa projektu MK locekļiem. Arī vairākām ministrijām un citām iestādēm KNAB ierosināja iekļaut savos ētikas kodeksos uzvedības noteikumus komunikācijai ar lobētājiem. Jāatgādina, ka jau 2008. gada jūlijā valdībā apstiprinātā koncepcija par lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamību paredz iestāžu ētikas kodeksos iekļaut vairākus valsts noteikumus attiecībā ar lobētājiem.

Martā KNAB izstrādāja koncepcijas projektu par normatīvo regulējumu saistībā ar ziņotājiem jeb “trauksmes cēlājiem” – valsts amatpersonām, kuras sniedz informāciju par iespējamiem interešu konfliktiem savās institūcijās. Interešu konflikta novēršanas situācijas analīze rāda, ka šobrīd galvenā loma amatpersonu interešu konfliktu kontrolē un uzraudzībā ir tiesībaizsardzības institūcijām, tādējādi nepilnīgi tiek izmantotas institūciju iekšējās kontroles iespējas interešu konfliktu novēršanā. Lai veicinātu amatpersonu aktivitāti informēt par tām zināmiem interešu konfliktiem darbavietā, KNAB piedāvā noteikt visām valsts amatpersonām skaidri formulētu pienākumu – informēt par iespējamiem interešu konfliktiem un citiem koruptīviem nodarījumiem, kuros iesaistītas attiecīgās institūcijas amatpersonas un darbinieki. Šādos gadījumos tiktu nodrošināta tiesiskā aizsardzība pret nelabvēlīgu seku rašanos tām amatpersonām, kas sniegušas šo informāciju.

12. martā Saeima pieņēma apjomīgus grozījumus Kriminālprocesa likumā, tajā skaitā atvieglojot iespējas atbrīvot no kriminālatbildības vai samazināt sodu personām, kas palīdzējušas atklāt citus noziegumus. Iecerēts, ka šādi varētu mudināt noziedzīgus nodarījumus izdarījušas personas palīdzēt atklāt citus noziegumus, t. sk. ar korupciju saistītos.

Turpretī likumdevējs noraidīja priekšlikumu Kriminālprocesa likumā iekļaut tā saukto legālo prezumpciju, kas ļautu uzskatīt finanšu līdzekļus vai citu mantu par noziedzīgi iegūtu, ja persona bez dibināta iemesla nespēj pamatot tās izcelsmes vai piederības likumību vai atsakās to darīt. Latvijā ilgstoši pastāvējis uzskats, ka šāda norma palīdzētu cīnīties pret noziedzīgi, arī korupcijas ceļā iegūtu līdzekļu legalizāciju.

26. martā Saeima pieņēma grozījumus likumā “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”. Jauns amatu savienošanas ierobežojums liedz savienot valsts amatpersonas amatu ar vairāk nekā diviem citiem algotiem vai citādi atlīdzināmiem amatiem citās valsts vai pašvaldības institūcijās un kapitālsabiedrībās (izņēmums ir pedagoga, zinātnieka, ārsta, profesionāla sportista un radošais darbs). Noteikti arī daži atvieglojumi: piemēram, atļauts visām valsts amatpersonām savu amatu savienot ar tādu saimniecisko darbību, kas saistīta ar sava nekustamā īpašuma pārvaldīšanu; daļai valsts amatpersonu, piemēram, valsts

civildienesta ierēdņiem, atļauts savienot savu amatu arī ar amatnieka saimniecisko darbību.

Grozījumos noteikts arī, ka visiem valsts iestāžu vadītājiem, viņu vietniekiem un šo amatpersonu radniekiem ir aizliegts būt tādas komercsabiedrības dalībniekiem, akcionāriem, biedriem vai tādiem individuālajiem komersantiem, kas no attiecīgās valsts iestādes saņem pasūtījumu par iepirkumu tās vajadzībām vai finanšu līdzekļus, izņemot gadījumus, kad tos piešķir atklāta konkursa rezultātā, amata pildīšanas laikā un arī divus gadus pēc tam, kad valsts amatpersona beiguši pildīt attiecīgā amata pienākumus. Līdzīgs ierobežojums tagad jāievēro arī vairākām pašvaldību amatpersonu kategorijām, uz kurām tas agrāk neattiecās.

19. maijā Ministru kabinets atbalstīja Korupcijas novēršanas un apkarošanas pamatnostādnes 2009.–2013. gadam, kurās noteikti Latvijas pretkorupcijas politikas mērķi turpmākajiem pieciem gadiem, lai panāktu valsts amatpersonu efektīvu un tiesisku darbību sabiedrības interesēs. Jaunajās pamatnostādnēs ir noteikti septiņi galvenie rīcības virzieni korupcijas novēršanas un apkarošanas jomā:

- uzlabot partiju finansiālās darbības kontroli un sakārtot lobēšanas tiesisko procesu, lai mazinātu atsevišķu personu vai ekonomisko grupējumu ietekmi uz politisko lēmumu pieņemšanu;
- nodrošināt lietderīgu un likumīgu rīcību ar valsts un pašvaldības mantu, t. sk. ES un citu starptautisko organizāciju, kā arī ārvalstu piešķirto finansējumu;
- novērst interešu konfliktu valsts amatpersonu darbībā, kā arī pilnveidot amatpersonu mantiskā stāvokļa kontroli;
- pilnveidot iekšējo pretkorupcijas sistēmu valsts un pašvaldības iestādēs;
- mazināt iedzīvotāju toleranci pret korupciju, vājo izpratni par korupcijas neļaujamību un tās negatīvajām sekām, kā arī pilnveidot valsts amatpersonu zināšanas par korupcijas novēršanas prasībām;
- turpināt ieviest labas pārvaldības principus, lai novērstu korupcijas iespējas;
- uzlabot korupcijas apkarošanas iespējas, lai nodrošinātu ātru un kvalitatīvu lietu izskatīšanu.

21. maijā Saeima pieņēma grozījumus Krimināllikumā, atvieglojot iespējas atbrīvot no kriminālatbildības vai samazināt sodu personām, kas palīdzējušas atklāt citus noziegumus. Iecerēts, ka šādi varētu mudināt noziedzīgus nodarījumus izdarījušas personas palīdzēt atklāt citus noziegumus, t. sk. ar korupciju saistītos.

11. jūnijā Saeima otrajā lasījumā pieņēma grozījumus likumā "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā", nosakot pienākumu iesniegt valsts amatpersonas deklarācijas ar Valsts ieņēmumu dienesta elektroniskās deklarēšanas sistēmas palīdzību.

15. jūnijā Saeima nodeva izskatīšanai komisijās grozījumus Krimināllikumā, lai pilnveidotu atbildību par politisko partiju finansēšanas pārkāpumiem. Iecerēts noteikt kriminālatbildību par politisko partiju vai to apvienību nelikumīgu

finansēšanu, kas izpaudusies atļautā finansējuma apmēra pārsniegšanā, ziedojuma netiešā nodošanā vai finanšu līdzekļu ziedošanā bez pārskaitījuma attiecīgās partijas bankas kontā, ja tā izdarīta lielā apmērā. Atbildība paredzēta arī par šādu ziedojumu pieņemšanu un par pieprasīšanu veikt partijas vai tās apvienības nelikumīgu finansēšanu lielā apmērā. Personu, kas veikusi nelikumīgu partijas vai apvienības finansēšanu, atbrīvotu no kriminālatbildības, ja šāda finansēšana pieprasīta vai izspiesta, vai arī persona pēc nelikumīgas finansēšanas labprātīgi paziņojusi par notikušo. Šādas Krimināllikuma normas ļautu izmeklēt Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma pārkāpumus, izmantojot kriminālprocesuālās metodes.

18. jūnijā Saeima pirmajā lasījumā pieņēma grozījumus Krimināllikumā, koriģējot vairākas ar neatļautu labumu pieņemšanu un kukuļošanu saistītas normas. Piemēram, paredzēts, ka atbildība par kukuļņemšanu būs mazāka, ja kukulis pieņemts par kādu darbību vai bezdarbību, ko valsts amatpersona veikusi jau iepriekš. Samazinātas arī vairākas citas sankcijas par noziedzīgiem nodarījumiem, kas saistīti ar kukuļošanu. Kriminālatbildību paredzēts noteikt par starpniecību kukuļošanā arī tādā gadījumā, ja nodots ir tikai kukuļa piedāvājums.

18. jūnijā Saeima trešajā lasījumā grozīja Publisko iepirkumu likumu, paaugstinot paredzamās līgumcenas sliekšņus, virs kuriem ir jāpiemēro likumā noteiktās procedūras. Ir ieviesta arī jauna iepirkuma procedūra – konkursa dialogs, kuru pasūtītājs ir tiesīgs piemērot, ja līgums tiek slēgts publiskās un privātās partnerības ietvaros un uzskatāms par sevišķi sarežģītu. Likuma pretrunīgākā norma ir prasība par vēršanos ar sūdzību iepirkumu uzraudzības birojā, lai iemaksātu iesnieguma nodrošinājumu. Tāpēc 26. jūnijā Valsts prezidents Valdis Zatlers nosūtīja pieņemto likumu Saeimai otrreizējai caurlūkošanai, jo uzskatīja, ka minētā prasība nepamatoti ierobežo personas tiesības.

29. jūnijā MK komiteja atbalstīja Korupcijas novēršanas un apkarošanas programmas projektu 2009.–2013. gadam, kurā noteikti rīcības virzieni, galvenie uzdevumi un sasniedzamie rezultāti korupcijas novēršanas un apkarošanas jomā nākamajos piecos gados. Programmas mērķi un galvenie uzdevumi turpmākajiem pieciem gadiem ir šādi:

- novērst pretrunas starp partiju finansēšanas sistēmas mērķiem un pastāvošo kārtību, uzlabot partiju finansiālās darbības kontroli;
- nodrošināt likumīgu un lietderīgu rīcību ar mantu un finanšu līdzekļiem un efektīvu tās kontroli, t. sk. publiskās un privātās partnerības projektos, finansējuma sadalē starp pašvaldībām, publiskajos iepirkumos, ārvalstu finansējuma piešķiršanā;
- ierobežot valsts amatpersonu rīcību interešu konflikta situācijās un to iespējas legalizēt nelikumīgi iegūtos ienākumus;
- pilnveidot iekšējās pretkorupcijas sistēmas un stiprināt ētiskumu amatpersonu darbībā;
- veicināt iedzīvotāju neiecietību pret korupciju, viņu izpratni par tās nepieļaujamību un negatīvajām sekām;

- nostiprināt labas pārvaldības principu valsts un pašvaldību institūcijās, izglītojot amatpersonas un uzlabojot sniegto pakalpojumu kvalitāti;
- pilnveidot koruptīvu noziedzīgu nodarījumu apkarošanas iespējas, nodrošināt savlaicīgu un kvalitatīvu lietu izskatīšanu tiesās.⁴

Partiju finanšu kontrole

Martā KNAB informēja par atklātajiem pārkāpumiem, veicot partiju iesniegto finansiālās darbības deklarāciju par 2007. gadu un saņemto ziedojumu likumības un patiesuma pārbaudes. Lielākā daļa partiju deklarācijas aizpildījušas un iesniegušas atbilstoši likuma prasībām. Piecām partijām tika uzdots atmaksāt pretrunā ar likuma prasībām saņemtos ziedojumus kopumā Ls 2643,10 apmērā (Tautas saskaņas partijai – Ls 300, Tautas partijai – Ls 2221,64, “Par Dzimteni!” – Ls 69,64, “Mūsu Latvijai” – Ls 26,82, “Jaunais laiks” – Ls 25,00).

Jūnijā KNAB paziņoja, ka nav konstatējis, ka kāda politiskā partija vai politisko partiju apvienība būtu pārsniegusi likumā noteikto pieļaujamo priekšvēlēšanu izdevumu apmēru pirms 2009. gada pašvaldību un Eiropas Parlamenta vēlēšanām. Līdz ar to KNAB nebija nepieciešams īstenot ar likumu piešķirtās tiesības un apturēt maksas priekšvēlēšanu aģitāciju. KNAB secinājis, ka 2 politiskās organizācijas pietuvojušās atļauto tēriņu limitu maksimālajai robežai, iztērējot vismaz 90% no pieļaujamajiem finanšu resursiem. Vairāk nekā 70% no pieļaujamā priekšvēlēšanu izdevumu apmēra ir iztērējušas vēl 4 partijas, bet kopumā vairāk nekā pusi no atļautā – 10 politiskie spēki. Nav arī konstatēts, ka kāda ar politiskajām partijām un to apvienībām nesaistīta persona (tā dēvētā trešā persona) būtu pārsniegusi tai noteiktos priekšvēlēšanu aģitācijas maksājumu ierobežojumus – Ls 2700. Maksimālā summa, kādu politiskā partija drīkstēja izlietot priekšvēlēšanu izdevumiem, bija pieļaujamā priekšvēlēšanu izdevumu apmēra limits Eiropas Parlamenta vēlēšanām (Ls 88 990,97), summēts ar tēriņu limitu visās pašvaldībās, kur politiskā organizācija bija iesniegusi kandidātu sarakstu (31,84 santīmi uz vēlētāju).

⁴ <http://www.knab.lv/lv/knab/press/article.php?id=224033> Pēdējo reizi sk. 12.08.2009.

2. Latvijas demokrātija starp “eiropeizāciju” un postpadomju telpas mantojumu

Juris Rozenvalds¹

Pēdējos gados demokrātizācijas procesu gaita Latvijā kļuvusi par aktīvu sabiedrisko diskusiju objektu. Minēsim kaut vai diskusijas par 9. Saeimas priekšvēlēšanu “pozitīvisma kampaņu”, trīs tautas nobalsošanas, kas tika ierosinātas 2007.–2008. gadā un plaši apspriestas sabiedrībā, visbeidzot diskusijas ap 2009. gada 13. janvāra notikumiem Rīgā. Jautājumi “cik demokrātiska ir Latvija?” un “kurš vainīgs?” dažādos to formulējumos bieži tiek uzdoti gan pētnieku publikācijās, gan masu medijos, gan ikdienas sarunās.

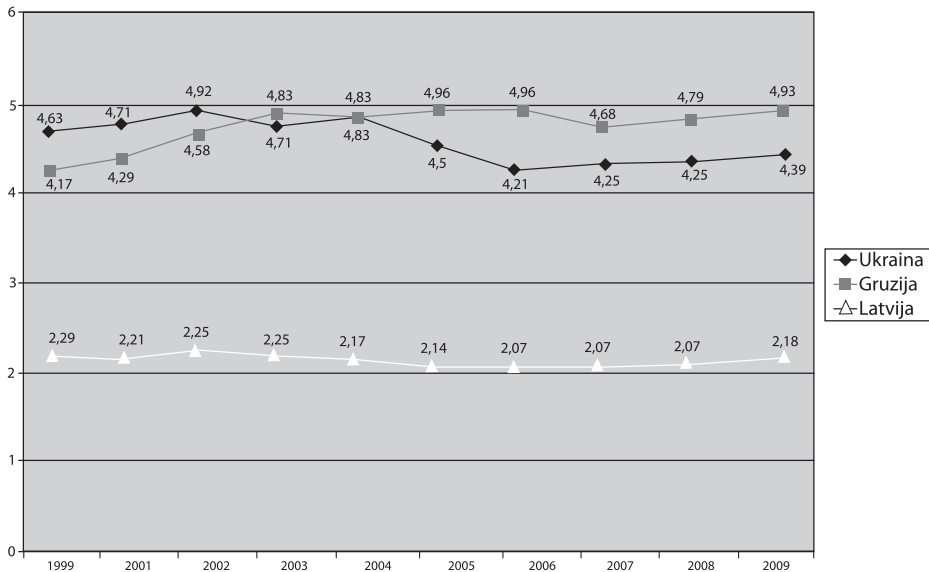
Ir vispāratzīts, ka deviņpadsmit gados kopš Padomju Savienības sabrukuma bijušās PSRS republikas ir gājušas atšķirīgus attīstības ceļus un nonākušas pie atšķirīgiem rezultātiem. Latvija kopā ar citām Baltijas valstīm ir uzskatāma par vienu no demokrātizācijas veiksmes stāstiem kopā ar tādām bijušā padomju bloka valstīm kā Čehija, Slovākija, Polija, Ungārija, Slovēnija, bet salīdzinājumam šajā rakstā no postpadomju valstīm tika izraudzītas Gruzija un Ukraina. Par pamatojumu šādai izvēlei kalpo gan tas, ka pēdējos gados abās minētajās valstīs notikušas nozīmīgas pārmaiņas politiskajā dzīvē, kas piesaistījušas visas pasaules uzmanību (“oranžā revolūcija” Ukrainā un “rožu revolūcija” Gruzijā), gan tas, ka attiecībā uz šīm valstīm Latvija apliecina sevi par “demokrātijas donoru”, jo Gruzija un Ukraina ir izrādījušas interesi par Latvijas pieredzi demokrātisko reformu īstenošanā un eiroatlantiskajā integrācijā.

Ukraina un Gruzija atšķirībā no Latvijas nav spējušas pēdējos divdesmit gados sasniegt tik strauju sociāli ekonomisko attīstību, nodrošināt demokrātijas normu konsekventu ievērošanu, apkarot korupciju un saturēt kopā reģionus. To apliecina arī autoritatīvs organizācijas *Freedom House* novērtējums *Nations in Transit*, kas

¹ Juris Rozenvalds – Latvijas Universitātes profesors, Latvijas demokrātijas novērtējumu “Cik demokrātiska ir Latvija. Demokrātijas audits” (2005) un “Cik demokrātiska ir Latvija. Demokrātijas monitorings” (2007) zinātniskais redaktors. Sk. arī: “Demokrātijas vārds” 5. un 8. Saeimas plenārsēžu debatēs//Parlamentārais diskurss Latvijā. Saeimas plenārsēžu stenogrammu datorizētā analīze. Rīga, LU Akadēmiskais apgāds, 2007, 22.–39. lpp.; “Latvijas demokrātija: pārmaiņu treji loki”.//Latvija 2020: nākotnes izaicinājumi sabiedrībai un valstij. LU Akadēmiskais apgāds, 2008, 9.–18. lpp.

uzrāda būtisku atšķirību starp Latviju, no vienas puses, un Gruziju un Ukrainu – no otras. Latvija pat ar 2,07 punktu² novērtējumu tās demokrātijai 2006.–2008. gadā un arī 2009. gadā ar līdz 2,18 pazemināto rādītāju tiek vērtēta kā tuva konsolidētajai demokrātijai.³ Ukraina⁴ un Gruzija⁵ atrodas starp hibrīdrežīmu, kas kombinē demokrātijas un autoritārā režīma iezīmes, un daļēji konsolidēto autoritāro režīmu, kam pēdējos gados visciešāk pietuvojusies Gruzija (4,96 – 2005. un 2006. gadā, 4,68 – 2007. gadā, 4,79 – 2008. gadā un 4,93 – 2009. gadā; sk. 2.1. attēlu).

2.1. attēls. Demokratizācijas procesu dinamika Latvijā, Ukrainā un Gruzijā (1 – visattīstītākā demokrātija, 7 – vismazāk attīstītā demokrātija)



Avots: *Freedom House* 1999.–2009.

Te gan jāņem vērā, ka *Freedom House* novērtējumā galveno vietu ieņem pilsonisko brīvību un politisko tiesību aplūkojums, – uzsvars likts uz tā saukto formālo demokrātiju. “Formālajā demokrātijā” priekšplānā izvirzās demokrātijas procedurālais aspekts, “spēles noteikumi”; tiek uzsvērta godīgu un regulāru vēlēšanu,

² Skala no 1 līdz 7, kur 1 apzīmē visaugstāko demokrātijas attīstības līmeni un 7 – viszemāko.

³ Dreifelds, J. Latvia. *Nations in Transit* 2009. <http://www.freedomhouse.hu/images/nit2009/latvia.pdf> Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

⁴ Sushko, O., Prystayko, O. *Nations in Transit* 2009. <http://www.freedomhouse.hu/images/nit2009/ukraine.pdf> Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

⁵ Fuller, E. *Nations in Transit* 2009. <http://www.freedomhouse.hu/images/nit2009/georgia-final.pdf> Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

vairākpartiju sistēmas, brīvu plašsaziņas līdzekļu, kā arī vārda, apziņas, biedrošanās u. c. pamatbrīvību nozīme. Nav šaubu, ka visas iepriekšminētās normas un procedūras ir fundamentāli nozīmīgas un veido būtisku daļu no “atgriešanās Eiropā”, kas kopš Latvijas Tautas frontes laikiem bijusi viens no visbiežāk apcerētajiem mērķiem Latvijas sabiedrībā, tomēr tā ir tikai daļa no ilgtspējīgas un stabilas demokrātijas. *Freedom House* novērtējums atstāj novārtā tādu būtisku demokrātijas veidošanas procesa sastāvdaļu kā demokrātiskas politiskās kultūras attīstību, tās tuvināšanu rietumu pasaulē, it īpaši Eiropā, pieņemtajiem standartiem.

Literatūrā tiek diezgan plaši lietots termins “eiropeizācija”. Viens no vadošajiem Eiropas integrācijas pētniekiem Kevins Fizerstons (*Featherstone*) pasvītro, ka “eiropeizācija” /../ nav vienkārši sinonīms Eiropas reģionālajai integrācijai vai pat atsevišķu daļu saplūšanai, kaut arī zināmā mērā tā iekļauj abu šo procesu elementus. “Eiropizācija” /../ attiecas uz vēsturi, kultūru, politiku, sabiedrību un ekonomiku. Tas ir kultūras pārmaiņu process, kas dažādā mērā ietekmē aktorus un institūcijas, idejas un intereses.⁶ Eiropeizācijas procesiem piemīt dažāds “dziļums”, proti, atšķirīga pakāpe, kādā tie ietekmē iesaistītos individuus un veselas sabiedrības. Līdz ar to ir lietderīgi nošķirt divus transformācijas līmeņus, kas terminoloģiski tiks apzīmēti kā “EU-izācija” un “eiropeizācija”.

Ar “EU-izāciju” tiek saprasta likumdošanas normu un politisko institūciju transformācija atbilstoši tā sauktajiem Kopenhāgenas kritērijiem – prasībām, kuras attiecībā uz kandidātvalstīm tika formulētas Eiropas Padomes sanāsmē Kopenhāgenā 1993. gada 22. jūnijā. Par kandidātvalstu pienākumu tika padarīta demokrātijas legālā un institucionālā ietvara radīšana, cilvēktiesību un minoritāšu tiesību ievērošana, funkcionējošas tirgus ekonomikas izveidošana, Eiropas Kopienas tiesību kopuma pārņemšana un tādas pārvaldes sistēmas izveidošana, kas spētu piemērot un īstenot ES likumus praksē. “EU-izācija” bija obligāts priekšnoteikums, lai iestātos Eiropas Savienībā, un visas kandidātvalstis to arī izpildīja. Kaut gan plašas korupcijas apstākļos vairāku Kopenhāgenas kritēriju izpilde varētu būt apdraudēta, Eiropas Savienība neizvirzīja korupcijas ierobežošanu par skaidri formulētu prasību. Taču Kopenhāgenas kritēriju izpildei nepieciešamo institūciju skaitā bija vairāki pretkorupcijas normatīvi, un 2002. gadā izveidotais KNAB – svarīgs pretkorupcijas politikas instruments.

Cits jautājums, cik lielā mērā aiz šiem – nepieciešamiem, bet lielā mērā formāliem – pasākumiem sekoja sabiedrības locekļu būtisko vērtību un attieksmju pret līdzilvēkiem un ārpusauli transformācija saskaņā ar Eiropas humānistiskajām tradīcijām, kas varētu tikt apzīmēta kā “eiropeizācija”. Tā nozīmē ne tikai demokrātisko procedūru un demokrātisko institūciju iedibināšanu, bet arī demokrātiski domājošu individu sabiedrības veidošanu, demokrātiskās politiskās kultūras attīstību. Politisko institūciju un formālo procedūru efektivitāte lielā mērā ir atkarīga no kultūras faktoriem, no sabiedrībā valdošām tradīcijām, normām un

⁶ Featherstone, K. Introduction: In the Name of Europe.//Featherstone, K., Radaelli, C. M. (eds.) *The Politics of Europeanization*. Oxford University Press, 2003, 3. lpp.

attieksmēm. Demokratizācijas procesu vēsture pēc Otrā pasaules kara un, it īpaši, "trešais demokratizācijas vilnis" (lietojot slaveno Semjuela Hantingtona formulu) to uzskatāmi pierāda.

Ja pievēršamies tādām demokrātijas attīstības pakāpes novērtējumam, kas ņem vērā ne tikai "formālās demokrātijas" pazīmes, bet arī pilsoniskās līdzdalības līmeni un politiskās kultūras stāvokli, Latvijas rādītāji vairs nav tik pārliecinoši atšķirīgi no citām valstīm, kas savulaik atradās PSRS sastāvā. Kā piemēru minēšu *The Economist Intelligence Unit* 2006. gadā veikto demokrātijas attīstības līmeņu dažādās pasaules valstīs novērtējumu, kas tika veikts piecās jomās (vēlēšanu process un plurālisms, pārvaldes funkcionēšana, pilsoniskā līdzdalība, politiskā kultūra, pilsoniskās brīvības⁷) un aptvēra 165 neatkarīgas valstis.⁸ Šajā rakstā salīdzinājumam izvēlētas divas valstis, ko *The Economist Intelligence Unit* novērtējums atzina par "pilnām demokrātijām" (*full democracies*) – Zviedrija (1. vieta novērtējumā) un ASV (17. vieta), kā arī divas valstis – Latvija (43. vieta) un Ukraina (52. vieta), kas novērtējumā tika ierindotas "ierobežoto demokrātijū" (*flawed democracies*) grupā. 2.1. tabulā ir redzams, ka vēlēšanu procesa un plurālisma sadaļā Latvijas un Ukrainas vērtējums pārsniedz ASV vērtējumu, arī pilsonisko brīvību jomā Latvija tiek novērtēta augstāk par ASV, bet Ukrainas vērtējums atpakaļ pavisam nedaudz. Krasa atšķirība starp Latvijū un Ukrainū, no vienas puses, un Zviedriju un ASV – no otras, parādās pārvaldes funkcionēšanas, politiskās līdzdalības un politiskās kultūras jomā, turklāt īpaši uzskatāmi tā izpaužas politiskās kultūras jomā, kur atšķirība novērtējumos starp ASV un abām postpadomju valstīm pārsniedz trīs punktus.

2.1. tabula.

Demokrātijas attīstības līmeņu salīdzinājums Zviedrijā, ASV, Latvijā, un Ukrainā (10 – vislabākais rādītājs)

	Zviedrija (1. vieta)	ASV (17. vieta)	Latvija (43. vieta)	Ukraina (52. vieta)
Vēlēšanu process un plurālisms	10,00	8,75	9,58	9,58
Pārvaldes funkcionēšana	10,00	7,86	6,43	5,71
Pilsoniskā līdzdalība	10,00	7,22	6,11	5,56
Politiskā kultūra	9,38	8,75	5,63	5,63
Pilsoniskās brīvības	10,00	8,53	9,12	8,24
Kopā:	9,88	8,22	7,37	6,94

Avots: *The Economist Intelligence Unit*, 2006. gada novērtējums.

Diskusijas par demokrātijas sociāli ekonomiskajiem priekšnoteikumiem, kas aizsākās ar Seimura Martina Lipseta (*Lipset*) klasiskā raksta publikāciju 20. gs.

⁷ Skala no 1 līdz 10, kur 1 – viszemākais vērtējums, 10 – visaugstākais.

⁸ Kekic, L. *The Economist Intelligence Unit's index of democracy*. 2007. www.economist.com/media/pdf/Democracy_Index_2007_v3.pdf Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

piecdesmito gadu pašās beigās⁹, mūsdienās novedušas pie atziņas, ka ekonomiskās attīstības līmenis ietekmē demokrātiju pastarpināti – caur izmaiņām sociālajā struktūrā un politiskajā kultūrā. Viens no redzamākiem šādas pieejas pārstāvjiem mūsdienās – ASV Mičiganas universitātes profesors Ronalds Ingleharts (*Inglehart*) izšķir vairākus “prodemokrātiskās kultūras” rašanās un pastāvēšanas sociālos faktoros. To vidū ir galvenie faktori (starppersoniskā uzticēšanās un apmierinātība ar dzīvi), kam ir statistiski precīzi konstatējama korelācija ar stabilu demokrātiju, un papildfaktori – iedzīvotāju iekļautības brīvprātīgajās organizācijās pakāpe, atbalsts pakāpeniskām reformām – pretēji gaidām pēc tūlītējām revolucionārām pārmaiņām, saprātīga ienākumu vienlīdzības pakāpe, samērā zema etnolingvistiskā fragmentācija, kā arī postmateriālistisko vērtību dominance sabiedrības apziņā.

Cik lielā mērā R. Ingleharta minētās “prodemokrātiskās kultūras” iezīmes ir raksturīgas Latvijas sabiedrībai? Vai “prodemokrātiskās kultūras” attīstības ziņā Latvijas sabiedrība ir tuvāka tādām postpadomju sabiedrībām kā, piemēram, Ukraina un Gruzija, vai arī kolektīvo attieksmju ziņā tā vairāk atgādina attīstītās demokrātijas, piemēram, Zviedriju? Par pamatu šim salīdzinājumam tiks izmantoti *World Values Survey*¹⁰ un *European Value Survey*¹¹ 1996., 1999., 2006. un 2008. gada aptauju rezultāti. Tiesa gan, rakstā netiek izvirzīts uzdevums veikt kompleksu un kvantitatīvi izsakāmu Latvijas demokrātijas salīdzinošu vērtējumu, runa ir vienīgi par dažām ar “neapbruņotu aci” pamanāmām tendencēm.

Demokrātija nav iespējama bez cilvēku **savstarpējās uzticēšanās**, tāpēc tik nozīmīga ir atbilde uz jautājumu “vai citiem cilvēkiem var uzticēties?” Zviedrijā uz šo jautājumu apstiprinoši atbild gandrīz divas trešdaļas respondentu. 1996. gadā tādu bija 59,7%, 1999. gadā – 66,3% un 2006. gadā – 65,2%. Ukrainā pozitīvo atbilžu īpatsvaram 1996.–2006. gadā bija tendence samazināties – no 31% pozitīvo atbilžu 1996. gadā līdz 27,2% 1999. gadā un 24,5% 2006. gadā. Līdzīgu tendenci un pat vēl zemāku savstarpējās uzticēšanās līmeni var novērot Gruzijā, kur 1996. gadā apstiprinoši atbildēja 18,7% respondentu, bet 2008. gadā pozitīvo atbilžu skaits saruka līdz 17,6%. Latvijā 1996. gadā pozitīvo atbilžu īpatsvars bija 24,7%, 1999. gadā tas nokritās līdz 17,1%, bet 2008. gadā atkal pieauga līdz 24,8%. Atstājot ārpus šā raksta ietvariem jautājumu, kā izskaidrojama savstarpējās uzticēšanās līmeņa pazemināšanās Ukrainā par gandrīz septiņiem procentpunktiem desmit gadu laikā un šo rādītāju stagnācija Latvijā un Gruzijā, viens secinājums ir acīmredzams: sabiedrības locekļu savstarpējās uzticēšanās ziņā pastāv nepārprotama šķirtne starp Zviedriju, no vienas puses, un Latviju, Gruziju un Ukrainu – no otras.

⁹ Lipset, S. M. *Some Social Requisites of Democracy: Economic Developments and Political Legitimacy*. The American Political Science Review, Vol. 53, No. 1. (Mar., 1959), 69.–105. lpp.

¹⁰ *World Values Survey* interneta vietne www.worldvaluessurvey.org Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

¹¹ Autors izsaka pateicību prof. B. Zepai par iespēju izmantot vēl nepubliskotos *European Value Survey* 2008. gada aptaujas Latvijā rezultātus.

Līdzīgas tendences vērojamas attiecībā uz otru R. Ingleharta minēto "prodemokrātiskās kultūras" galveno faktoru, proti, **apmierinātību ar dzīvi**. Uz jautājumu "cik apmierināts Jūs esat ar savu pašreizējo dzīvi kopumā?" Zviedrijas respondentu atbilžu vidējā skaitliskā vērtība 1996., 1999. un 2006. gadā saglabājās praktiski vienā un tajā pašā līmenī. 1996. gadā tā bija 7,77¹², 1999. gadā – 7,65 un 2006. gadā – 7,70. Viszemākais apmierinātības ar dzīvi līmenis sākotnēji bija Ukrainas respondentiem. Viņu atbilžu vidējā skaitliskā vērtība 1996. gadā bija tikai 3,95, 1999. gadā tā pieauga līdz 4,56, bet 2006. gadā sasniedza jau 5,70. Līdzīgi procesi norisinājās arī Gruzijā, kur 1996. gadā atbilžu vidējā skaitliskā vērtība bija 4,68, bet pēc divpadsmit gadiem tā bija pieaugusi līdz 5,00. Latvija 1996. gadā uzrādīja respondentu atbilžu vidējo skaitlisko vērtību 4,90, 1999. gadā šis rādītājs sasniedza 5,27 un 2008. gadā paaugstinājās līdz 5,99. Ņemot vērā, ka Eiropas vecākajās un stabilākajās demokrātijas šis rādītājs 2005.–2007. gadā svārstījās no 6,9 Francijā līdz pat 8,0 Šveicē¹³, bet tajās Eiropas jaunajās demokrātijās, kas tika iekļautas *World Values Survey* aptaujās 2005.–2007. gadā, tas svārstījās no 5,5 Moldovā un 5,8 Rumānijā līdz 7,0 Polijā, var izdarīt secinājumu, ka Latvija respondentu apmierinātības ar savu dzīvi līmeņa ziņā visai tālu atpaliek no attīstītām rietumu demokrātijām un uzrāda postkomunistiskām un postpadomju sabiedrībām raksturīgās iezīmes.

Tālāk pievērsīsimies dažiem rādītājiem, kas raksturo R. Ingleharta teorijā izdalītos papildfaktoros (tie neuzrāda tik skaidru statistisko korelāciju ar demokratizācijas procesa rezultātiem). Šķiet, ka par nozīmīgāko starp tiem var uzskatīt **iedzīvotāju iekļautības brīvprātīgajās organizācijās pakāpi**, kas raksturo gan ilgspējīgas demokrātijas pastāvēšanai būtiski nozīmīgo politiskās līdzdalības raksturu, gan – pastarpināti – arī indivīdu attieksmes, jo iekļaušanās pilsoniskās sabiedrības organizācijās paredz zināmu uzticēšanās pakāpi līdzcilvēkiem, gatavību darboties arī citu labā, pārliecību, ka ir iespējams lietas kārtot godīgi, brīvi no aizdomām par koruptīviem darījumiem.

World Values Survey aptaujas vairāku gadu garumā uzrāda būtisku atšķirību starp Zviedriju, no vienas puses, un Latviju, Ukrainu un Gruziju, no otras. Piemēram, 1999. gadā Zviedrijā 10,5% respondentu uzsvēra savu piederību pie politiskām partijām, Ukrainā – 2,3%, Latvijā – 1,9%. Vietējās nozīmes politiskajās akcijās Zviedrijā piedalījās 9,4 % respondentu, Ukrainā – 1,8%, Latvijā – tikai 0,7%.

Vēl viens pilsoniskās sabiedrības attīstības pakāpes rādītājs ir indivīdu piedalīšanās tādās aktivitātēs, kas nav ne saistītas ar indivīda profesionālo interešu aizstāvību (piemēram, dalība arodbiedrībās), nedz arī rada viņam/viņai iespēju labi nopelnīt (piemēram, algota darba uzņemšanās kādu starptautisku organizāciju vietējās pārstāvniecībās), bet var tikt raksturotas kā nesavtīga darbošanās vispārības labā. Par vienu no spilgtākiem šādas darbošanās apliecinājumiem jāuzskata cilvēktiesību grupu darbību, kurā 1999. gadā Zviedrijā iesaistījās 15%

¹² Skala no 1 līdz 10, kur 1 apzīmē pilnīgas neapmierinātības līmeni un 10 – pilnīgas apmierinātības līmeni.

¹³ Vācijā – 7,1, Lielbritānijā – 7,6, Somijā – 7,8.

respondentu, bet Ukrainā un Latvijā – attiecīgi 0,7 un 0,6%. Šo ainu vēl papildina milzīgā atšķirība starp Zviedriju un postpadomju valstīm attiecībā uz to cilvēku īpatsvaru, kuri vispār nepiedalās nekādās brīvprātīgo organizāciju aktivitātēs. Zviedrijā 1999. gadā tādu bija vien 3,9%, turpretim Ukrainā 65,9%, bet Latvijā – pat 68,6%!

Arī pēc desmit gadiem situācija Latvijā nav būtiski mainījies uz labo pusi. Saskaņā ar SKDS aptauju 2008. gada rudenī¹⁴ Latvijā par politisko partiju un grupu biedriem sevi atzina 1,2% aptaujāto. 2004. gada aptaujā 61,9% iedzīvotāju apgalvoja, ka nav iesaistījušies nevienas sabiedriskas organizācijas darbā¹⁵, bet 2008. gada aptaujā šādu atbildi deva jau 65,8% iedzīvotāju. Aptaujas dati rāda, ka no 2004. līdz 2008. gadam ir pazeminājusies iesaiste sabiedriskā labuma organizāciju darbā. Veciem, slimiem un trūcīgiem cilvēkiem atbalstu sniedošu organizāciju biedru īpatsvars iedzīvotāju vidū ir samazinājies no 2,5% līdz 0,9%; cilvēktiesību aizsardzības organizāciju biedru īpatsvars – no 1,1% līdz 0,5%.¹⁶

Sakarā ar zemo politiskās līdzdalības pakāpi var runāt arī par acīmredzamām pretrunām Latvijas iedzīvotāju attieksmē pret politisko procesu un politiskajām institūcijām. Latvijas iedzīvotāji jūtas atsvešināti no politiskajām institūcijām, neuzticas partijām un politiķiem, bet ir salīdzinoši maz gatavi kaut ko darīt, lai situāciju mainītu. Mazāks nekā citās Eiropas valstīs – arī ES jaunajās dalībvalstīs – ir to cilvēku īpatsvars, kuri pārliecināti par savu spēju ietekmēt politiskos procesus. Būdami aizdomīgi attiecībā pret politiskajām institūcijām, Latvijas iedzīvotāji tomēr daudz gaida no valsts. Kā liecina SKDS 2008. gada rudens aptauja, 90,2 % respondentu uzskata, ka valstij ir jāuzņemas galvenā atbildība ekonomisko problēmu risināšanā, un tikai 6,8% uzliek galveno atbildību uz pašu indivīdu pleciem. Arī attiecībā uz sociālo problēmu risināšanu aina ir līdzīga – 87,9% pret 9,1%. Samērā līdzīgs viedoklis parādās arī Latvijas iedzīvotāju attieksmē pret korupciju. No vienas puses, 82% Latvijas iedzīvotāju uzskata korupciju par svarīgāko nacionāla mēroga problēmu (Igaunijā – 75%, Lietuvā – 85%, Grieķijā – 97%), un tikai 26% aptaujāto domā, ka Latvijā ir pietiekami daudz tiesisko līdzekļu, kas atturētu cilvēkus no iesaistes koruptīvās darbībās (Somijā – 45%, Igaunijā – 37%, Lietuvā – 27%). Tomēr, kā liecina Sabiedriskās politikas centra “Providus” veiktie pētījumi, viņi ir gatavi balsot arī par korupcijā iesaistītām partijām, ja vien tās sola viņiem sociāli ekonomiskos labumus. V. Kalniņš raksta: “Latvijas pilsoņu uztverē mērķis līdz zināmai robežai attaisno politisko korupciju.”¹⁷

¹⁴ Pētījums “Tautas attīstības pārskats 2008/2009”, SKDS Latvijas iedzīvotāju aptauja (n=1000), aptaujas laiks no 14.11.2008. līdz 27.11.2008.

¹⁵ Cik demokrātiska ir Latvija. Demokrātijas audits. LU Akadēmiskais apgāds. Rīga, 2005. 275. lpp.

¹⁶ Pētījums “Tautas attīstības pārskats 2008/2009”, SKDS Latvijas iedzīvotāju aptauja (n=1000), aptaujas laiks no 14.11.2008. līdz 27.11.2008.

¹⁷ V. Kalniņš. Mērķis attaisno korupciju... līdz zināmai robežai. // *Korupcijas °C*. Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā, Nr. 8, 2008. gada 2. pusgads, 2009, 31. lpp. http://www.politika.lv/temas/tiesiska_valsts_un_korupcija/17131/ Pedējo reizi sk. 18.08.2009.

Vēl viens R. Ingleharta teorijā izvirzītais papildfaktors ir **saprātīga ienākumu vienlīdzības pakāpe**. Šajā pozīcijā neparādās tik krasas atšķirības starp Zviedriju, no vienas puses, un Latviju, Ukrainu un Gruziju, no otras. Saskaņā ar ANO 2007./2008. gada Tautas attīstības pārskatu¹⁸ iedzīvotāju ienākumu sadales vienmērīguma ziņā Zviedrija un Ukraina atrodas ļoti līdzīgās pozīcijās. Džini koeficients – ienākumu sadalījuma vienlīdzīguma indikatora – vērtība abām valstīm divdesmit pirmā gadsimta pašā sākumā (Zviedrijā – 2000. gadā, Ukrainā – 2003. gadā) bija diezgan tuva – 25,0 Zviedrijā un 28,1 Ukrainā.¹⁹ Zviedrijā turīgāko 10% iedzīvotāju ienākumi pārsniedza 10% nabadzīgāko iedzīvotāju ienākumus 6,2 reizes, Ukrainā – 5,9 reizes; savukārt 20% turīgāko iedzīvotāju ienākumi pārsniedza iedzīvotāju nabadzīgākās piektdaļas ienākumus attiecīgi 4,0 un 4,1 reizi.

Latvijā 2003. gadā Džini koeficients bija 37,7, Gruzijā tas bija vēl augstāks – 40,4. Latvijā turīgāko 10% iedzīvotāju ienākumi pārsniedza 10% nabadzīgāko iedzīvotāju ienākumus 11,6 reizes, Gruzijā – 15,4 reizes; savukārt 20% turīgāko iedzīvotāju ienākumi pārsniedza iedzīvotāju nabadzīgākās piektdaļas ienākumus attiecīgi 6,8 un 8,3 reizes.²⁰

Protams, jāņem vērā arī tas, ka runa ir par proporcijām, kas iezīmējas uz ļoti atšķirīga sabiedrības vispārējās turības līmeņa fona, ko raksturo, piemēram, milzīga atšķirība iekšzemes kopprodukta apjoma ziņā – Zviedrijā 2005. gadā tas bija USD 32 525 uz vienu iedzīvotāju, turpretim Ukrainā tas bija vairāk nekā piecas reizes mazāks – USD 6848 uz iedzīvotāju. Arī starp Latviju un Gruziju pastāv gandrīz tikpat liela atšķirība (gandrīz 4 reizes) kopprodukta apjoma ziņā uz vienu iedzīvotāju (USD 13 646 Latvijā pret USD 3365 Gruzijā), tomēr abas valstis vieno samērā augsta mantiskās nevienlīdzības pakāpe.²¹

Acīmredzot būtu zināms pārspilējums uzskatīt Latvijas sabiedrībai raksturīgo ienākumu nevienlīdzības pakāpi par tiešu apdraudējumu demokrātijai, jo Latvijā tā ir zemāka nekā, piemēram, ASV (40,8), taču, ņemot vērā stipri zemāku iekšzemes kopprodukta apjomu uz vienu iedzīvotāju nekā attīstītākajās valstīs un to, ka Džini koeficients kopš 1996. gada Latvijā konstanti pieaug, proti, nabagie kļūst nabadzīgāki un bagātie kļūst bagātāki, mantiskā nevienlīdzības pakāpe var kļūt par demokrātijas attīstību bremsējošo faktoru.

¹⁸ Human Development Report 2007/2008. Fighting climate change: Human solidarity in a divided world. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/> Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

¹⁹ Džini koeficienta skala ir no 0 (pilnīga vienlīdzība) līdz 100 (pilnīga nevienlīdzība).

²⁰ Džini koeficienta rādītājs Latvijā ir visaugstākais starp Baltijas valstīm (Lietuvā 2003. gadā tas bija 36,0, Igaunijā – 35,8); tas ir arī visaugstākais starp Austrumeiropas jaunajām ES dalībvalstīm (Čehijā – 25,4, Slovākijā – 25,8, Ungārijā – 26,9, Slovēnijā – 28,4, Bulgārijā – 29,2, Rumānijā – 31,0, Polijā – 34,5), nemaz nerunājot par Ziemeļvalstīm (Dānijā – 24,7, Norvēģijā – 25,8, Somijā – 26,9), kuras Latvijas augstākās amatpersonas nereti min kā atdarināšanas paraugus. *Avots:* Human Development Report 2007/2008. Fighting climate change: Human solidarity in a divided world, 281.–282. lpp. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/> Pēdējo reizi sk. 16.08.2009.

²¹ Turpat, 229.–230. lpp. Iekšzemes kopprodukta apmērs izteikts kā pirktspējas paritāte.

Par piemēru minēsim izglītības jomu, kur mantiskās nevienlīdzības izpausme ir dažādu sociālo grupu pārstāvju nevienlīdzīgas iespējas iegūt kvalitatīvu izglītību. Izglītības sakarā runa nav tikai un vienīgi par konkurētspēju darba tirgū – izglītības līmenis lielā mērā nosaka tādas demokrātiskajā procesā nozīmīgus faktorus kā indivīdu pašnovērtējums, paļaušanās uz pašu spēkiem, informētības līmenis. Ir vispāratzīta negatīvā korelācija starp korupciju un ilgtspējīgu demokrātiju, kā arī liela loma indivīdu informētībai par korupciju un neiecietībai pret to. 2008. gada “Providus” veiktais pētījums parāda ciešo saistību starp indivīdu izglītības līmeni un viņu informētību par politisko korupciju (sk. 2.2. tabulu).²²

2.2. tabula.

Izglītības līmeņa ietekme uz informētības līmeni par politisko korupciju Latvijā

	Neinformēts	Labi informēts
Respondenti kopumā	60,8%	18,2%
Respondenti ar pamatskolas izglītību	73,5%	8,8%
Respondenti ar vidējo speciālo izglītību	60,5%	16,8%
Respondenti ar augstāko izglītību	55,4%	26,8%

Avots: SKDS aptauja pēc Sabiedriskās politikas centra “Providus” pasūtījuma (2008. gada septembris).

Par vēl vienu būtisku demokratizācijas procesu veicinošo faktoru R. Ingleharts min **samērā zemu etnolingvistisko fragmentāciju**. Šajā ziņā visās trijās rakstā sīkāk aplūkotojās postpadomju valstīs ir būtiskas problēmas, kaut arī izpaužas katrā no tām atšķirīgi. Šo jautājumu detalizēts aplūkojums paliek ārpus šā raksta uzdevumiem. Latvijas sabiedrības demokratizācijas procesu vēsture kopš “dziesmotās revolūcijas” laikiem rāda, ka tieši etnisko problēmu izvirzīšana pagājušā gadsimta deviņdesmitajos gados par galveno politiskās darba kārtības faktoru lielā mērā sagrāva Latvijas etnisko grupu sadzīvošanas un sadarbības modeli, kas “dziesmotās revolūcijas” laikā iezīmējās LTF mērenās politikas rezultātā. To apliecina arī 1991. gada 3. marta iedzīvotāju aptauja par Latvijas Republikas neatkarību, kurā bija jāatbild uz jautājumu “Vai jūs esat par demokrātisku un valstiski neatkarīgu Latvijas Republiku?”. Šajā aptaujā piedalījās 87,56% Latvijas pastāvīgo iedzīvotāju vecumā no 18 gadiem, un 73,68% no viņiem uz jautājumu atbildēja apstiprinoši.²³ Ņemot vērā tālaika Latvijas iedzīvotāju etnisko sastāvu (52% latviešu 1989. gadā), aptaujas rezultāti parādīja, ka ievērojama cittautiešu daļa atbalstīja Latvijas valstiskās neatkarības atjaunošanu, kas varēja kļūt par Latvijas dažādu tautību iedzīvotāju konsolidācijas pamatu. Tomēr turpmākajos gados

²² Aptaujas rezultāti daļēji publicēti Korupcijas 8. numurā (2008. gada otrais pusgads). http://www.politika.lv/temas/tiesiska_valsts_un_korupcija/17131/ Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

²³ Iedzīvotāju aptauja par Latvijas Republikas neatkarību. <http://web.cvk.lv/pub/public/27555.html> Pēdējo reizi sk. 16.08.2009.

Latvijas politiskajā dzīvē dominēja izteikti etniski iekrāsotā politiskā līnija, kas šo nelatviešu daļa atstūma un deva dažiem pētniekiem pamatu pieskaitīt Latviju pie t. s. "etniskajām demokrātijām".²⁴ Jautājums par to, cik šāds Latvijas demokrātijas raksturojums ir pamatots, paliek ārpus raksta ietvariem, taču grūti apšaubīt, ka etniskās "kārtis" aktīva ekspluatācija Latvijas politikā būtiski ierobežoja konkurenci politiskajā elitē, bieži vien kļuva par aizsegu apšaubāmiem lēmumiem sociāli ekonomiskajā jomā un – galu galā – bremzēja sabiedrības demokratizācijas procesus.

Tomēr pēdējā laikā, šķiet, parādās iezīmes, kas liecina par iespējamo situācijas maiņu. Piemēram, aptaujā, ko 2008. gada septembrī veica SKDS pēc Sabiedriskās politikas centra "Providus" pasūtījuma, atbildēs uz jautājumu par trim svarīgākajiem apsvērumiem, izvēloties, kuru partiju atbalstīt vēlēšanās, tikai 4,7% respondentu par tādiem atzīmēja partijas nostādnes etniskajos jautājumos. Daudz svarīgākas viņiem likās partijas spēja risināt sociāli ekonomiskās problēmas (55,2%), partijas politiku zināšanas un kompetence (48,3%), partijas spēja risināt problēmas konkrētos sektoros, piemēram, veselības, izglītības, policijas vai citās jomās (40,1%).

Iepriekšminētā aptauja atklāj arī vērā ņemamu atšķirību starp latviešiem un cittautiešiem attiecībā uz partijas nostādnēm etniskajos jautājumos. Šie jautājumi likās svarīgi 2,8% latviešu respondentu, savukārt procentuāli trīs reizes vairāk (8,5%) cittautiešu respondentu uzskatīja šo jautājumu par sev nozīmīgu. Šos datus var skaidrot kā apstiprinājumu pieņēmumam par Latvijā sabiedrībā notiekošo etnisko identitāšu "normalizācijas" procesu: latviešu identitāte atbrīvojas no padomju laika mantotajiem "minoritātes" kompleksiem un kļūst par "normālu" apziņu, krievvalodīgo Latvijas iedzīvotāju apziņa aizvien izteiktāk iegūst "minoritātes" apziņas iezīmes.²⁵ Arī 2009. gada jūnija pašvaldību vēlēšanu rezultāti, it īpaši – Rīgā, ļauj izvirzīt pieņēmumu, ka dziļa vilšanās līdzšinējā politiskajā elitē, kas īpaši skaidri izpaudās laikposmā kopš 9. Saeimas vēlēšanām, kā arī pēdējā laikā krīze, liek daudziem Latvijas vēlētājiem relatīvi mazāku uzmanību pievērst etnisko attiecību jautājumiem, bet lielāku nozīmi piešķir sociāli ekonomiska rakstura problēmām.

Tomēr jāatzīmē, ka būtiskas atšķirības starp etniskām grupām saglabājas vairākos, no demokrātijas stiprināšanas viedokļa būtiskos jautājumos. Piemēram, jau minētās SKDS 2008. gada septembra aptaujas dati liecina, ka informētības līmenis par politisko korupciju Latvijā ir saistīts ar etnisko piederību un, it īpaši, ar sarunvalodu ģimenē. Tā no respondentiem, kuri norādīja latviešu valodu kā sarunvalodu ģimenē, par politisko korupciju labi informētu respondentu īpatsvars bija 23,1%. No respondentiem, kuri norādīja citu sarunvalodu ģimenē, labi

²⁴ Sk. Diatchkova, S. *Ethnic Democracy in Latvia*. // Smooha, S., Järve, P. (eds.) *The Fate of Ethnic Democracy in Post-Communist Europe*. Open Society Institute, 2005, 81.–114. lpp.

²⁵ Par "normalitātes" un "minoritātes" identitātes nošķirumu sk. Rozenvalds, J. *Latvia after Twelve Years of Renewed Independence: the Search for Normality*. // Latvijas Universitātes Raksti, 663. sēj. Rīga, 2004, 7.–22. lpp.

informēto respondentu īpatsvars bija būtiski zemāks – tikai 6,1%, kas acīmredzot saistīts gan ar atšķirībām starp divām Latvijā pastāvošām informācijas telpām, gan ar respondentu–nelatviešu mazāko ieinteresētību Latvijā notiekošajā.

Visbeidzot par pēdējo “prodemokrātisko kultūru” veicinošo faktoru R. Ingleharts min **postmateriālistisko vērtību dominanci sabiedrības apziņā**. Viņš piedāvā arī instrumentu, kas ļauj novērtēt postmateriālistisko vērtību vietu sabiedrības apziņā. Runa ir par tā saukto materiālisma–postmateriālisma indeksu (MPMI), kas tiek veidots uz respondentu izvēles pamata, viņiem sarindojojot prioritāšu secībā tādus mērķus kā kārtības uzturēšana sabiedrībā, indivīdu lielāka ietekme uz svarīgiem politiskiem lēmumiem, cenu pieauguma apkarošana, runas brīvības aizsardzība. Dažādas indivīdu izvēles kombinācijas dod iespēju sadalīt respondentus prioritāro vērtību grupās, sākot no tīri materiālistiski orientētiem, kam svarīgāko mērķu lokā ir uzsvars uz materiālo labklājību, līdz postmateriālistiski orientētajiem respondentiem, kuri visaugstāk vērtē pašizteiksmes iespējas un dažādību. Materiālisma–postmateriālisma indeksa ietvaros 1996.–1999. gada *World Values Survey* aptauja parādīja būtisku atšķirību starp Zviedriju, no vienas puses, un Latviju, Ukrainu un Gruziju – no otras (sk. 2.3. tabulu). Zviedrijā izteikti materiālistiskā vērtību orientācija bija raksturīga tikai 6,3% respondentu, Latvijā šādu respondentu bija – 34,9%, Ukrainā – 45,6%, Gruzijā – 46,9%. Izteikti postmateriālistiskā vērtību orientācija Zviedrijā bija raksturīga 22,4% respondentu, turpretim Latvijā tādu bija 4,8%, Ukrainā – 3,5%, Gruzijā – 3,8%.

2.3. tabula.
Iedzīvotāju vērtību orientācijas (materiālisma–postmateriālisma indekss)

Respondentu vērtību orientācija	Zviedrija	Latvija	Ukraina	Gruzija
Materiālistiskā	6,3%	34,9%	45,6%	46,9%
Jauktā	71,3%	60,3%	50,9%	49,3%
Postmateriālistiskā	22,4%	4,8%	3,5%	3,8%

Avots: *World Values Survey* aptaujas, 1996.–1999. gads.

Saskaņā ar R. Ingleharta teoriju par vienu no būtiskākām atšķirībām starp materiālistisko un postmateriālistisko pasaules uzskatu ir uzskatāma attieksme pret citādo, neparasto, kas postmateriālistiskajā vērtību orientācijā ir pozitīva parādība, pretēji materiālistiskai vērtību orientācijai raksturīgam aizdomīgumam pret citādību. Šajā sakarā interesantas ir pārmaiņas, kas iezīmējās attieksmē pret tādām spilgtām citādības izpausmēm kā t. s. vizuālās minoritātes (citas rases cilvēki) un homoseksuāļi. Uz jautājumu “Vai Jūs vēlaties sev par kaimiņiem citas rases cilvēkus?” 1996. gadā noraidoši atbildēja 4,5% respondentu Latvijā, 8,6% respondentu Ukrainā, 9,5% respondentu Gruzijā un tikai 3% respondentu Zviedrijā.

2006. gadā Zviedrijā pret citas rases cilvēkiem sev kaimiņos noskaņoto cilvēku īpatsvars pazeminājās līdz 1,8%, bet visās šajā rakstā aplūkotajās postpadomju valstīs tas būtiski pieauga, kas acīmredzot ir izskaidrojams tādējādi, ka sakarā ar

tālo un eksotisko kontinentu iedzīvotāju aizvien biežāku ieceļošanu iepriekšminētais jautājums no abstraktās "tautu draudzības" jomas aizvien skaidrāk pārvirzījies uz ikdienas attiecību jomu. Gruzijā 2006. gadā pret citas rases kaimiņiem negatīvi noskaņoto respondentu skaits bija pieaudzis līdz 24,6%, Ukrainā 2006. gadā – līdz 12,2%, Latvijā 2008. gadā – līdz 13,5%.

Atbildes uz jautājumu "Vai Jūs vēlaties sev par kaimiņiem homoseksuāļus?" demonstrē līdzīgu tendenci – Zviedrijas respondentu atbildes būtiski atšķiras no Latvijas, Ukrainas un Gruzijas aptauju rezultātiem. 1996. gadā negatīvi noskaņoti pret homoseksuāļiem sev kaimiņos bija 11,2% respondentu Zviedrijā, 59,2% respondentu Latvijā, 65,2% respondentu Ukrainā un 77% respondentu Gruzijā. Pēc desmit gadiem negatīvi noskaņoto respondentu skaits bija audzis vienīgi Gruzijā – līdz 93,2%. Zviedrijā tas bija samazinājies līdz 4,4%, Ukrainā – līdz 59,6%, Latvijā 2008. gadā – līdz 42,2%.

Iepriekšminētie dati rāda, ka attiecībā uz R. Ingleharta teorijā minētajiem "prodemokrātiskās kultūras" priekšnoteikumiem Latvija joprojām ir tuvāka savām kādreizējām likteņa māsām PSRS ietvaros, Ukrainai un Gruzijai, nekā Zviedrijai. Skaidrs, ka nopietnākus secinājumus var izdarīt, analizējot šos rādītājus savstarpējā saistībā.

Ar šo apgalvojumu arī netiek noliegta būtiskas atšķirības demokratizācijas procesu sasniegumos starp Latviju, no vienas puses, un Ukrainu un Gruziju – no otras. Šīs atšķirības skaidri parāda gan uz dažādu metodiku pamata veiktie demokrātijas novērtējumi, gan būtiskas atšķirības attiecībā uz R. Ingleharta un Kristiana Velcela (*Christian Welzel*) piedāvāto "efektīvās demokrātijas" rādītāju.²⁶ Tā lielumu (no 0 līdz 100) iegūst, reizinot *Freedom House* brīvības pakāpes novērtējumu procentu izteiksmē ar *Transparency International* elites korupcijas līmeņa novērtējumu. 2008. gadā efektīvās demokrātijas rādītāja lielums Zviedrijā bija 93, Latvijā – 46, Gruzijā – 19,5, Ukrainā – 18,75.

Tomēr šajā rakstā piedāvātais aplūkojums dod pamatu norādei uz dažām būtiskām Latvijas demokrātijas nepilnībām, it īpaši – uz nepietiekamu masu politiskās līdzdalības līmeni, kā arī ļauj apgalvot, ka to pārvarēšana nav tikai nepietiekami atbildīgās politiskās elites pienākums, atbildība par stāvokļa uzlabošanu gulstas arī uz politikā profesionāli neiesaistīto pilsoņu pleciem.

²⁶ Inglehart, R., Welzel, C. *Political Culture and Democracy: Analyzing Cross-level Linkages. //Comparative Politics*. Vol. 36, No. 1 (Oct. 2003), 61.–79. lpp.

3. Drosme pārkāpt vienaldzības robežu jeb kāpēc ir svarīga trauksmes cēlāju aizsardzība

Diāna Kurpniece¹

Es zinu, ka tas ir par katru no mums – gan darbā, gan arī personiskajās ikdienas gaitās. Mēs uzzinām, novērojam, pieredzam lietas un parādības, kas ir ne tikai nepareizas, bet pat pretlikumīgas vai sabiedriski bīstamas. Kaimiņš dedzina kūlu savos pērn neapkoptajos tīrumos, smagā mašīna izgāž būvgružus valsts mežā, agresīvs autovadītājs gandrīz notriec bērnu uz gājēju pārejas, priekšnieks iepilda iestādes degvielu savā personiskajā auto, bet grāmatvedībā to noformē kā ielietu jau gadus piecus nekustinātājā dienesta auto, iestādes vadītājas znots bez konkursa iegūst tiesības noslēgt citu pēc cita iepirkumu līgumus par pakalpojumu sniegšanu iestādes vajadzībām... Kā mēs rīkojamies? Pašausmināties, tomēr apvaldām dusmas un cenšamies visu aizmirst vai arī ļaujām vaļu iedzimtai tieksmei pēc taisnīguma un darām visu, kas ir mūsu spēkos, lai vainīgie tiktu saukti pie atbildības. Tas, vai cilvēks paliks vienaldzīgajā pusē, nav atkarīgs tikai no viņa personiskā godaprāta vai pašaieliedzības vien, bet arī no tā, kāda ir valsts attieksme un interese par šādas informācijas iegūšanu.

No minētajiem piemēriem redzams, ka ir vismaz divu veidu informācija, kuras iegūšanai valstij būtu jāvelta lielas pūles. Viena – ikdienā novērojamās nelikumības, kas palīdzētu savlaicīgi atturēt manāmi “iesilušus” likumpārkāpējus no traģēdijas izraisīšanas. Otra – ir tāda veida informācija, ko zina, redz, nojauš tikai ļoti šaurs kolēģu loks, kas parasti strādā kopā vienā darba vietā un kas var liecināt par korupciju vai valstij piederošas mantas izlaupīšanu. Šīs publikācijas mērķis ir atklāt iemeslus, kāpēc ziņotāju aizsardzība ir tik būtiska, un, apkopojot pasaules pieredzi, ieskicēt to, kā stimulēt valsts un pašvaldību iestāžu amatpersonas sniegt ziņas par novērotajiem likumpārkāpumiem, lai institūciju vadītāji varētu nodrošināt savu padoto atbilstošu kontroli.

¹ Diāna Kurpniece ir KNAB Korupcijas novēršanas nodaļas vadītāja. Pretkorupcijas jomā darbojas kopš 1998. gada, sākotnēji *Transparency International* Latvijas nodaļas “Sabiedrība par atklātību – *Delna*” sastāvā, bet no 2003. gada, strādājot Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojā. Īpašu uzmanību veltījusi tādu tēmu izpētei kā korupcijas riski publiskajos iepirkumos.

Raksta ierosmes pamatā ir Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja sagatavotā un 2009. gada 23. martā Ministru kabinetā iesniegtā koncepcija “Par normatīvo regulējumu interešu konflikta novēršanai valsts amatpersonu darbībā”², kurā piedāvāti konceptuālu risinājumu varianti ziņotāju aizsardzībai un valsts institūciju atbildības nostiprināšanai. Lai gan trauksmes cēlāju aizsardzība ir visai plaši piekopta arī privātajā sektorā, tomēr šajā rakstā uzmanība tiks īpaši pievērsta tieši ziņošanai par pretlikumīgu vai aizliegtu publiskā sektora pārstāvju rīcību.

Vārds

Kaut arī informācijas sniegšana atbildīgajām personām par nebūšanām ir tikpat veca kā pasaule un to katrs pazīst pat no vecāko un jaunāko bērnu attiecībām ģimenē, tomēr apstākļos, kad vēlamies kaut ko veicināt, liela nozīme ir tam, kā mēs to nosaucam. Ziņotājs vai ziņu piegādātājs, informētājs vai informants, vēstnesis vai signalizētājs. Angliski runājošie ir pat īpaši piedomājuši, lai piešķirtu apzīmējumam pozitīvāku nokrāsu – saliktenis *whistleblower* cēlies no vārdiem “svilpe” un “pūtējs” un ticis izdomāts pagājušā gadsimta septiņdesmitajos gados. Latviskais “signalizētājs” būtu šim apzīmējumam vistuvāk, bet man patīk “trauksmes cēlājs”, jo tas vēstī par šīs nodarbes cēlo pusi un ir tik tālu no riebigā sovjetu vārda “stukačs”, kuram ir komunistiskā terora piegarša, kas izslēdz pozitīvu attieksmi.

Jāņem vērā, ka liela sabiedrības daļa, nerēķinoties ar to, ka ziņotājs atklājis nopietnas problēmas iestādē, tomēr intuitīvi uzskatīs viņu par nodevēju. Tādēļ ir nopietni jāizturas pret veidu, kā par šo tematu runāt ar plašāku sabiedrību.

Tradicionāli par trauksmes cēlājiem uzskata personas organizācijas iekšienē, kas tieši piedalās darba procesā un novēro pārkāpumus. Tie ir cilvēki, kas atklāj amatpārkāpumus, kurus izdarījis vai nu viņu darba devējs vai cilvēks kādā viņiem zināmā uzņēmumā. ASV trauksmes celšana ir federālo izpildvaras institūciju pašreizējā vai bijušā darbinieka vai pretendenta (piemēram, iepirkumos) veiktās darbības, atklājot informāciju vai pierādījumus par faktiem, kas pamatoti ļauj uzskatīt, ka noticis likuma, noteikumu vai procedūras pārkāpums: liela apjoma izšķērdēšana vai nesaimnieciska darbība, ļaunprātīga dienesta stāvokļa izmantošana savtīgos nolūkos vai arī rīcība, kas apdraud sabiedrības drošību vai veselību.³ Lielbritānijā visām valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēm un visām slimnīcām ir jānodrošina trauksmes celšanas politika. Neatkarīgi no tā, vai persona strādā

² Koncepcija “Par normatīvo regulējumu interešu konflikta novēršanai valsts amatpersonu darbībā”. http://www.knab.gov.lv/uploads/free/koncepcijas/knabkonc_230309_interkonf_id.pdf Pēdējo reizi sk. 15.07.2009

³ The Whistleblower Protection Act, 5 U.S.C. § 1201 nt., citēts no <http://fas.org/sgp/crs/natsec/RL33918.pdf> Pēdējo reizi sk. 15.07.2009.

privātajā vai publiskajā sektorā, ir noteikti aizsardzības mehānismi pret represijām darbavietā.⁴

Pastāv zināmas neskaidrības jautājumā par trauksmes celšanas definīciju. Atsevišķi avoti⁵ īpaši uzsver ziņošanas kanālu. Sūdzēšanās vai strīdi ar tiešo priekšniecību vai iestādes vadību varētu arī nebūt trauksmes celšana, bet līdzīgas darbības, izmantojot valsts pārvaldei netradicionālus kanālus, piemēram, tiesību aizsardzības vai kontrolējošās iestādes vai plašsaziņas līdzekļus, būtu. Tādā gadījumā gan neklūst skaidrs, vai ziņošana priekšniecībai vai institūcijā par kontroli atbildīgajai amatpersonai par jautājumu, kas nav saistīts ar darbinieka tiešajiem pienākumiem, būtu vai nebūtu trauksmes celšana. Zināma neskaidrība ir arī situācijās, kad darbinieks sākotnēji ziņo vadībai par problēmu, kas saistīta ar viņa darba pienākumiem, piemēram, ieroču glabāšanu neatbilstoši drošības prasībām, bet priekšniecība atsakās problēmu risināt, un tad cilvēks izmanto ārpus sistēmas esošus signālu sūtīšanas kanālus. Ņemot vērā, ka jebkura norāde uz vadības kļūdām, kuras tā apzināti atsakās risināt, var radīt negatīvas sekas darba ņēmējam, visdrīzāk arī tāda iekšējās kārtības noteikta ziņošana būtu uzskatāma par trauksmes celšanu.

Trauksmes celšana, līdzīgi kā lielākā daļa korupcijas novēršanas pasākumu modernajos laikos, ir dzimusi ASV pagājušā gadsimta septiņdesmitajos gados. No turienes labā prakse aizcejoja uz Kanādu, Izraēlu, Austrāliju, Lielbritāniju. Vēlāk – ar Eiropas Padomes pretkorupcijas grupas (*GRECO*) un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (*OECD*) rekomendāciju palīdzību – trauksmes cēlāju aizsardzības mehānismus lielākā vai mazākā mērā ieviesa daudzās Eiropas valstīs.

Valstīm, saskaņā ar 1999. gada Eiropas Padomes Civiltiesību pretkorupcijas konvenciju, ir jānodrošina obligāta trauksmes cēlāju aizsardzība: “Katra Puse savā iekšējā likumdošanā nodrošina atbilstošu aizsardzību pret jebkādam neattaisnotajam sankcijām pret tiem darbiniekiem, kuriem ir pamatots iemesls aizdomām par korupciju un kuri labticīgi ziņo par savām aizdomām atbildīgajām personām vai iestādēm.”⁶ Arī ANO Pretkorupcijas konvencijas 33. pants diezgan lakoniski noteic, ka dalībvalstīm jānodrošina “aizsardzība pret jebkādu neattaisnotu rīcību pret personām, kas labticīgi un pamatoti ziņo kompetentām varas iestādēm par jebkuriem faktiem, kuri attiecas uz noziedzīgiem nodarījumiem, kas par tādiem atzīti saskaņā ar šo Konvenciju”.⁷ Tomēr visskaidrāk iezīmējas divi trauksmes cēlāju aizsardzības modeļi: ASV un Vācijas. ASV modelis ir balstīts uz dažādiem

⁴ Myers, A. *Whistleblowing – the UK Experience.*//*Whistleblowing Around the World: Law, Culture and Practice.* ODAC/PCaW, 2004, 101. lpp.

⁵ Gielman, S.C. *Institutions of Integrity in the United States.*//*Public Sector Transparency and Accountability: Making it Happen.* OECD, 2002, 23. lpp.

⁶ http://www.knab.lv/uploads/free/konvencijas/ct_konvencija.pdf 9. pants.

⁷ ANO Pretkorupcijas konvencija. http://www.knab.gov.lv/uploads/free/konvencijas/ano_pretkorupcijas_konvencija.pdf Pēdējo reizi sk. 15.07.2009.

ziņošanas stimulēšanas pasākumiem un atklātību, savukārt Vācijas – uz konfidencialitāti, iekšējās kontroles veicināšanu un sistēmisko trūkumu un risku novēršanu.

Kad signālu sūtīšana būtu nepieciešama?

Konstatējot pārkāpumus valsts un pašvaldību institūcijās, pirmkārt, jāpievērš uzmanība tam, par kādu rīcību ir runa: par neētisku rīcību, kas nerada materiālu, bet gan morālu kaitējumu iestādei, par likumu vai noteikumu pārkāpumiem, kas rada zaudējumus valstij vai pašvaldībai, vai arī par krimināli sodāmām darbībām, kuru rezultāts ir būtisks kaitējums sabiedrības veselībai un drošībai, valsts varai un pārvaldības kārtībai, tajā skaitā taisnīgumam, tiesiskumam un pārvaldes reputācijai. Visu veidu pārkāpumi rada negatīvas sekas, tomēr atkarībā no pārkāpuma veida ir jāizvēlas informācijas piegādes adresāts.

Darbinieku neētiska rīcība, piemēram, melošana vai atkārtota un bezkaunīga ceļu satiksmes noteikumu pārkāpšana parasti tomēr nenodara ārkārtīgi būtisku kaitējumu valstij. Tādēļ par neētisku rīcību būtu jāziņo institūcijas iekšienē – ētikas komisijai, par kontroli atbildīgajai amatpersonai vai iestādes vadītājam. Pārkāpjot likumu vai noteikumu prasības, var iestāties liels apdraudējums valsts materiālajiem resursiem vai pat cilvēku drošībai. Par šādiem pārkāpumiem ir vienlīdz svarīgi informēt gan iestādes vadību, gan arī kontrolējošos dienestus, piemēram, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroju, Iepirkumu uzraudzības biroju, Valsts darba inspekciju, Vides valsts inspekciju, prokuratūru vai citas iestādes. Tomēr ar vienu piebildi – gadījumos, kad konstatēta tikai formāla likumā noteiktās kārtības neievērošana, piemēram, par vienu dienu pārsniegts noteiktais termiņš, kas neizraisa būtisku kaitējumu valstij un sabiedrībai, trauksmes cēlāju aizsardzības mehānismu piemērošana būtu neproporcionāla “greznība”, jo varētu radīt vienīgi birokrātiskus sarežģījumus, nevis reālu labumu un līdzekļu ekonomiju.

Savukārt nodarījumi, par kuriem ir paredzēta kriminālatbildība (it īpaši, ja runa ir par koruptīvām darbībām), ir obligāti jādara zināmi tiesību aizsardzības iestādēm. Krimināllikuma 315. pants noteic, ka ikvienai personai, kurai droši zināms, ka tiek izdarīts vai gatavots smags vai sevišķi smags noziegums, ir pienākums par to ziņot. Lieki teikt, ka kukuļošana vai dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana ir smagi noziedzīgi nodarījumi.

Kāpēc darbinieki neziņo par novērotajām nelikumībām?

Viņi netic, ka tiks labotas kļūmes sistēmā un vainīgie saukti pie atbildības. Viņi ir pieredzējuši situācijas, kad iestādes vadība atbrīvojusies no personām, kuras ziņojušas par pārkāpumiem. Viņi baidās, ka iestādes vadība un tiešie priekšnieki vērsīs pret viņiem represijas. Viņi netic, ka ziņošanas fakts tiks paturēts slepenībā. Viņiem ir pamats bažīties, ka pārējie kolēģi viņus nosodīs un izstums no kolektīva. Galu galā – viņi nav īsti pārliecināti, ka to, ko viņi nojaus, patiešām uzskatīs par

nopietnu pārkāpumu, un viņi nezina, ar ko konkrēti viņiem par to būtu jārunā. Tie ir galvenie šķēršļi, kurus valstij būtu jānovērš, lai veicinātu trauksmes celšanu.

Eiropas Komisijas jauno darbinieku iekšējās apmācībās auditorijai tiek uzdots šāds jautājums: “Ko jūs darītu, ja no rīta darbā, šķirojot savu pastu, starp citiem dokumentiem atrastu šāda satura vēstulīti: “Sveiks, Pēteri! Paldies par lielo izpalīdzēšanu, lai mēs varētu dabūt to miljonu vērtu līgumu ar komisiju. Ceru, ka Jūs ar draudzeni izbaudījāt atpūtu franču Rivjērā, kas bija tikai neliela pateicība no mūsu puses par Tavu palīdzību.” Zināms, ka Pēteris ir jūsu kolēģis, kas piedalās lēmumu pieņemšanā par komisijas maksājumu sadali.”

Briselē, kur man bija iespēja piedalīties seminārā 2008. gada maijā, dalībnieku reakcija ne ar ko neatšķīrās no Latvijas valsts amatpersonu attieksmes. Kā parasti sākās joki un ķiķināšana. Tikai Briselē no aptuveni 20 dalībniekiem kādi pāris jau zināja, ka viņiem ir pienākums nodot šo informāciju amatpersonai, kas atbildīga par kontroli. Latvijā parasti sākās diskusijas par provokācijām vai 1. aprīļa jokiem, ziņošanu pieminēja kā skriešanu pie priekšnieka, kuram ne sevišķi gribētos uzbāzties ar kaut kādiem skricelējumiem.

Šādos apstākļos apelēšana pie personu sirdsapziņas – atgādinājums, ka ir goda lieta atmaskot neliešus, stāstīšana, ka “mēs jūs pasargāsim”, sodīšana par neziņošanu – nav pietiekama. Ļaudis pamatoti baidās ne tikai no priekšniecības noteiktā soda, bet arī no negatīvās attieksmes, izstumšanas, mobinga no kolēģu puses, kuri arī, iespējams, palaikam šo to piesavinās. Tādēļ dažās valstīs, piemēram, ASV un Izraēlā, ir iedarbināts pat materiālās stimulācijas mehānisms.

Ja valsts patiešām vēlas apkarot korupciju un krāpšanu, tā ievieš nepārprotamus un skaidrus ziņošanas veicināšanas pasākumus, kas ietver trauksmes cēlāju aizsardzību pret diskrimināciju un represijām darba vietā. Atsevišķās valstīs ir paredzēta pat iespēja saņemt atlīdzību noteiktā proporcijā no budžetā atgūtās zaudējumu summas, kura var sasniegt milzīgus apmērus.⁸

⁸ Piemēram, pēdējos gados ASV, konstatējot ļoti daudzus krāpšanas un korupcijas gadījumus veselības aizsardzības sfērā, ieviesa Maksājumu pareizības mērījumu projektu (*Payment Accuracy Measurement project*), lai ar precizitāti līdz 1% aprēķinātu finanšu koruptīvas rīcības radītos zaudējumus (neaprobežojoties ar atklātajiem noziedzīgajiem nodarījumiem) veselības aprūpes sistēmā. Mērījumi pierādīja, ka budžeta zaudējumi iestādēs, kur nebija ieviesti korupcijas kontroles pasākumi, bija 3–8% apmērā no šo institūciju budžeta. Ja zinām, ka Eiropas Savienības dalībvalstu budžets veselības aprūpei ir aptuveni 1 kvintiljons (miljons miljonu) eiro katru gadu, tad zaudējumi veidotu ap 30–80 miljardus eiro gadā. Izklusās neiedomājami daudz, bet pat ar tiesas spriedumu pierādītie gadījumi vien liek aizdomāties. 25 visvērienīgākajās krāpšanas un korupcijas shēmās konstatēts, ka dažādas ar farmācijas biznesu saistītas kompānijas un veselības aprūpes iestādes pieprasījušas ASV valdībai veikt viltus maksājumus, kas neatbilst federālo veselības aprūpes programmu prasībām, par summām no 185 līdz pat 900 miljoniem USD, un liela daļa izkrāpto finanšu līdzekļu atklāta, pateicoties trauksmes cēlājiem. Avots: Taxpayers Against Fraud Education Fund, The False Claims Act Legal Center, <http://www.taf.org/top20.htm> Pēdējo reizi sk. 15.07.2009.

Kā tas viss sākās

Tiek uzskatīts, ka trauksmes cēlāju aizsardzība klusi aizsākās 1959. gadā, kad Kalifornijas Augstākā tiesa noteica izņēmumu tradicionālajās Anglijas paražu tiesībās, kas līdz tam ļāva jebkuru darbinieku atlaist no darba jebkura iemesla dēļ vai arī bez jebkāda iemesla. Tā radās sistēma, kad trauksmes cēlāji, ja viņi rīkojās publisko interešu aizstāvībai, varēja iesūdzēt iestādi tiesā un panākt atjaunošanu amatā, no kura tie atlaisti ziņošanas par pārkāpumiem dēļ.⁹

Tomēr citi mehānismi ASV darbojās vēl senāk. Jau 1863. gadā ASV tika pieņemts pirmais likums, kas lika pamatus turpmākai trauksmes cēlāju aizsardzībai – *False Claims Act*, ko latviski varētu tulkot kā likumu par viltus pieprasījumiem. Šo likumu – bieži vien dēvētu arī par Linkolna likumu – izstrādāja sakarā ar Pilsoņu karā konstatētajiem pārkāpumiem armijas apgādē, kurus tiesību aizsardzības iestādes nespēja pienācīgi atklāt. 1986. gadā likumu būtiski grozīja, paredzot gan materiālo stimulēšanu par ziņošanu, gan arī trauksmes cēlāju nodarbinātības aizsardzības mehānismus, tajā skaitā atjaunošanu darbā tajā pašā līmenī, atli-dzību par radītajiem zaudējumiem un citas kompensācijas.

Blame the messenger – nošaujiet ziņotāju!

Pasaulē ir zināmi simtiem trauksmes cēlāju vārdu, no viņu sniegtās informācijas ir aizsākušies milzīgi skandāli un atklāti valstij, pat pasaulei būtiski pārkāpumi. No simtiem gadījumu ASV visspilgtākie, šķiet, ir notikumi 2002. gadā. Toreiz par gada cilvēkiem žurnāls *Time* atzina trīs drosmīgas sievietes: Sintiju Kūperi (*Cynthia Cooper*), kas ziņoja par *WorldCom* pārkāpumiem grāmatvedībā, slēpjot 3,8 miljardus USD lielus zaudējumus, Šeronu Vatkīnsu (*Sherron Watkins*), kas brīdināja par *Enron* grāmatvedības uzskaites sistēmas neatbilstību faktiskajai situācijai, un Kolīnu Rouliju (*Coleen Rowley*), kas neklusēja par problēmām informācijas izskatīšanā Federālajā izmeklēšanas birojā saistībā ar 11. septembra terora aktu izmeklēšanu.

Eiropā par ziņotāju aizsardzību sāka runāt tikai kopš 1998. gada, kad Eiropas Komisijas Finanšu kontroles departamenta auditora asistents Pols van Buitenens (*Paul van Buitenen*) aizrakstīja 34 lappušu garu vēstuli Eiropas Zaļās partijas prezidentei Magdai Ailvoetai (*Magda Aelvoet*). Tajā bija izklāstīti pierādījumi par daudzu miljonu sterliņu mārciņu lieliem Eiropas Komisijas tēriņiem fiktīvos projektos, sākot ar tūrisma nozari, brīvā laika mācībām un pat humānās palīdzības un kodoldrošības programmā.

Eiropas Komisijas pirmā reakcija bija “likvidēt ziņotāju”. Van Buitenens saņēma draudu pilnus telefona zvanus. Viņu izsekoja, brīdināja par atbildību sakarā ar informācijas nopludināšanu, pazemināja amatā uz pusslodzi un atcēla no jebkādu auditu veikšanas. Galu galā tomēr visa Eiropas Komisija atkāpās no amata.

⁹ *Whistleblowing Around the World: Law, Culture and Practice*. ODAC/PCaW, 2004, 76. lpp.

Diemžēl šis spilgtais stāsts tikai nostiprina pārliecību par liela apjoma pārkāpumiem visapkārt, nevis par to, ka celt trauksmi ir ne vien pareizi, bet arī prestiži un viegli.

Freds Alford (Fred C. Alford), veicis apjomīgu pētījumu par trauksmes cēlāju faktisko aizsardzību, secina, ka aizsardzību ir ļoti grūti nodrošināt. Pirmkārt, tāpēc ka organizāciju kultūra ir slepena un pilnīgi pretēja ziņotāju saudzēšanas ideoloģijai. Parasti gan darba devējs, gan darbinieki atbalsta noteikta apjoma krāpšanos, noteikumu apiešanu vai neievērošanu, jo kopējās interesēs ir iegūt lielāku materiālu labumu, veicot darbu ātrāk un lētāk. Savukārt kaut vai atomstacijas elektroinstalācijas drošības tehnikas prasību ievērošana, pārbaudes materiālu izskatīšana pēc visiem noteikumiem, iestādes resursu izmantošana vienīgi paredzētiem mērķiem prasa daudz laika, resursu un godīguma. Līdz ar to ziņotāji izjauca ierasto lietu kārtību, un no viņiem ir jāatbrīvojas. Galvenais ir atbrīvoties tādā veidā, lai represīvās darbības nevarētu saistīt ar ziņošanu. Tādēļ kādu laiku pēc trauksmes celšanas šos cilvēkus pārceļ pildīt citus pienākumus, pat tādus, kas nesaskan ar viņu specialitāti, viņiem samazina darba apjomu, ir pat gadījumi, kad darbavieta tiek pārceļta uz telpām bez logiem vai pagrabstāvā. Galu galā, novērtējot ziņotāju darbu jaunajos apstākļos, tiek likumsakarīgi konstatēta viņu darba zemā efektivitāte, un šīs personas atbrīvo no amata ar ziņošanu nesaistītu problēmu dēļ.¹⁰

Atklātība un stingra ziņotāju aizsardzība

Pasākumi trauksmes cēlāju aizsardzībai ir vēsturiski veidojušies, sākot ar lielāko problēmu risināšanu un pamazām nonākot līdz sīkākām informēšanas veicināšanas procedūrām.

Pirmkārt, bija nepieciešama ziņotāju **darba tiesiskā aizsardzība**, lai pasargātu pret represijām darbavietā, it īpaši pret atbrīvošanu no amata. Patlaban pēc ASV parauga šāda aizsardzība ir paredzēta lielākajā daļā Eiropas valstu darba likumu. Arī Latvijā daudzi nemaz nezina, ka Darba likuma 9. pants ļoti konkrēti paredz aizliegumu radīt nelabvēlīgas sekas: "Aizliegts sodīt darbinieku vai citādi tieši vai netieši radīt viņam nelabvēlīgas sekas tāpēc, ka darbinieks darba tiesisko attiecību ietvaros pieļaujamā veidā izmanto savas tiesības, kā arī tad, ja viņš informē kompetentās iestādes vai amatpersonas par aizdomām par noziedzīga nodarījuma vai administratīva pārkāpuma izdarīšanu darbavietā." Pēc Valsts darba inspekcijas (VDI) rīcībā esošās informācijas, cilvēki gan nemēdz ņemt vērā šo pantu.

Tomēr pat ASV sistēmas apskatnieks Toms Devins (*Tom Devine*) atzīst, ka daudz maz efektīvi tiek īstenoti visi pārējie aizsardzības mehānismi, izņemot šo. Agrāk vai vēlāk, izmantojot ar ziņošanu nesaistītus iemeslus, iestādes tomēr atbrīvojas no trauksmes cēlājiem vai arī pazemo šos cilvēkus citādi – pazemina amatā, apsmej, izstumj no kolektīva.¹¹

¹⁰ Alford, C. F. *Whistleblowers. Broken Lives and Organizational Power*. Cornell University, 2001.

¹¹ *Whistleblowing Around the World: Law, Culture and Practice*, ODAC/PCaW 2004, 84. lpp.

Otrkārt, būtiski ir noteikt atbildību vai **sankcijas tām personām, kas veic represīvas darbības** pret ziņotāju. Interesanta prakse pastāv, piemēram, ASV Kolumbijas apgabālā, kur normatīvajos aktos attiecībā uz korupcijas gadījumiem ir noteikts, ka tad, ja darba devējs publiskā iestādē mēģina atbrīvoties no darbinieka, kurš informējis par pārkāpumiem, no darba tiek atlaists pats priekšnieks un personas, kas veicinājušas represijas pret ziņotāju.¹²

Treškārt, ir svarīgi noteikt **amatpersonām tiesības paust neatkarīgu un kritisku viedokli** gan par politiķu darbu, gan arī par savu darba devēju vai iestādes pozīciju. Sākotnēji šķiet, ka šīm tiesībām ir maz sakara ar trauksmes cēlāju aizsardzību, tomēr, ja amatpersonai ir aizliegts paust personīgo viedokli, tai faktiski ir aizliegts arī ziņot. Iestāžu vadība parasti ļoti cenšas ierobežot amatpersonu nepilnvarotu saziņu ar uzraudzības un kontroles iestādēm vai medijiem.

Latvijā šī ir īpaši aktuāla problēma. Piemēram, 2009. gada 21. maijā tika publicēts raksts ar virsrakstu "Kože aizliedz IZM valsts sekretāram komentēt skolotāju skaita izmaiņas", kurā melns uz balta bija rakstīts: "Izglītības un zinātnes ministre Tatjana Kože (ZZS), ceturtdien tiekoties ar Izglītības un zinātnes ministrijas (IZM) valsts sekretāru Mareku Gruškevicu, aizliegusi viņam turpmāk izteikties par iespējamām skolotāju skaita un atalgojuma izmaiņām, atļaujot komentēt vien administratīvos jautājumus."¹³ Lai ko mēs domātu par konkrētā strīda objektu – atlaižamo skolotāju skaitu – un par personāliju politisko piederību, jau tas vien, ka augsta līmeņa amatpersona faktiski ierobežo citas augsta līmeņa amatpersonas izteikšanās brīvību un nekādi tiesībsargi pret šiem publiskajiem paziņojumiem neiebilst, liecina, ka Latvijā cilvēktiesības vēl arvien respektē vāji.

Zviedrijas valsts pārvaldē ziņotāju aizsardzība ir ļoti stingra. Iestādes vadītājam vai par kontroli atbildīgajām amatpersonām nav tiesību izmeklēt gadījumus par iestādes informācijas nokļūšanu presē – kad, kurš un kā to ir izpaudis.¹⁴ Zviedrijā uzskata, ka dialogs ar sabiedrību un atklātība veicina apmierinātību ar darbu, radošumu, attīstību, pozitīvu iestādes un amatpersonu tēlu. Iekšējā atklātība tiek uzskatīta arī par ārējās atklātības un demokrātijas priekšnoteikumu. Vērts pieminēt, ka Eiropas Komisijas iekšējie ētikas un uzvedības noteikumi¹⁵ arī atzīst darbinieku izteikšanās brīvību, bet gadījumos, kad pausts no institūcijas atšķirīgs uzskats, jānorāda, ka tas ir personīgais viedoklis.

Ceturtkārt, ir ieviesti **materiālās stimulēšanas mehānismi** tajos gadījumos, kad darbinieks atklāj viņa rīcībā nonākušu konfidenciālu informāciju, par kuru viņam ir pamats uzskatīt, ka tā satur liecības par pretlikumīgu rīcību, dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu savtīgos nolūkos, izšķērdēšanu vai arī būtisku kaitējumu sabiedrības veselībai vai drošībai.

¹² *Whistleblowing Around the World: Law, Culture and Practice*, ODAC/PCaW 2004, 77. lpp.

¹³ <http://www.delfi.lv/news/national/politics/article.php?id=24688231> Pēdējo reizi sk. 15.07.2009.

¹⁴ *Catalogue of promising practices in the field of integrity, anti-corruption and administrative measures against organized crime in the EU*, Utrecht University, 2008, 93. lpp.

¹⁵ European Commission. *Practical Guide To Staff Ethics and Conduct*, 22. lpp.

Anglosakšu vai precedentu tiesībās termins *qui tam* apzīmē privātpersonas tiesības pieprasīt sev daļēji vai pilnībā soda naudu vai valsts atgūtos materiālos zaudējumus, kas piedzīti no pārkāpēja, ja privātpersona izmeklēšanai vai administratīvai pārbaudei ir sniegusi tādu informāciju, kas palīdzējusi attiecīgo pārkāpumu atklāt.¹⁶

Trauksmes cēlāja atlīdzība ir nauda, ko persona var pieprasīt no valdības par to, ka tā sniegusi svarīgu informāciju, lai atklātu, piemēram, korupcijas vai naudas līdzekļu izkrāpšanas gadījumus. Saskaņā ar ASV likumu par viltus pieprasījumiem (*False Claims Act*) parasti šī atlīdzība var būt 15–25% no valdībai izkrāptās naudas summas un konkrēti ir atkarīga no tā, cik lielā mērā persona ir palīdzējusi atklāt nodarījumu. Atlīdzība jāmaksā no valsts atgūtajiem līdzekļiem.

Kopš 1986. gada, kad likums atviegloja sūdzības iesniegšanas un atlīdzības pieprasīšanas procedūru, ASV tiesā iesniegts vairāk nekā 4000 prasību. Valdība ir atguvusi zaudējumus vismaz 6 miljardu USD apmērā, no kuriem 960 miljoni ir izmaksāti ziņotājiem.¹⁷ Sākotnēji pēc jaunās procedūras stāšanās spēkā visvairāk līdzekļu tika atgūti no militārās jomas iepirkumiem, bet kopš deviņdesmito gadu otrās puses lielākā daļa lietu, kas izmeklētas saskaņā ar šo likumu, bijušas saistītas ar veselības aprūpes sistēmu.

Šāda procedūra ļoti veicina ziņotāju aktivitāti un gatavību atklāt viņu rīcībā esošus faktus. Tomēr šai parādībai ir arī savas ēnas puses – darba devējs atklātā tiesas sēdē sastopas ar personu, kas ir sniegusi informāciju. Līdz ar to trauksmes cēlājs ir pakļauts atklātiem vai slēptiem pazemojumiem darbavietā.

Piektkārt, **pierādījumu nastas pārņemšana no trauksmes cēlāja uz darba devēju**. Piemēram, ASV līdz šīs normas ieviešanai tiesā zaudējumu piedzīvoja vairākas lietas, kad pienākums pierādīt likumpārkāpumu bija uz ziņotāja pleciem. Trauksmes cēlāja ierobežoto resursu dēļ to bieži vien nebija iespējams izdarīt.

Arī Latvijā Darba likums kopš 2006. gada paredz daļēju pierādīšanas nastas pārņemšanu uz darba devēju: “Ja strīda gadījumā darbinieks norāda uz apstākļiem, kas varētu būt par pamatu darba devēja radītajām nelabvēlīgajām sekām, darba devējam ir pienākums pierādīt, ka darbinieks nav sodīts vai viņam nav tieši vai netieši radītas nelabvēlīgas sekas tāpēc, ka darbinieks darba tiesisko attiecību ietvaros pieļaujama veidā izmanto savas tiesības.” (9. panta otrā daļa.)

Sestkārt, valstis sākušas domāt par dažādu administratīvu **procedūru ieviešanu ziņošanas veicināšanai**, piemēram, anonīmu ziņojumu pieņemšanu un izskatīšanu, ziņotāja personības konfidencialitātes aizsardzību, uzticības tālruniem,

¹⁶ No latīņu *qui tam pro domino rege quam pro seipse*, kas nozīmē – “viņš, kas ceļ prasību tiesā karaļa vietā kā par sevi”.

¹⁷ *Qui Tam Online Network*. <http://www.quitamonline.com/whatis.html> Pēdējo reizi sk. 12.08.2009.

īpašas pilnvarotās personas vai institūcijas apstiprināšanu, trauksmes cēlāju aizsardzības pasākumu popularizēšanu un ierēdņu apmācību, ziņošanas pienākuma noteikšanu, pienākumu iestādēm veikt iekšējās pārbaudes visos gadījumos, kad ir saņemta informācija par pārkāpumiem. Viens no anonimitātes nodrošināšanas veidiem ir informācijas sniegšana caur kādu starpnieku, piemēram, nevalstisko organizāciju, kas izmanto strikti konfidenciālu komunikācijas procedūru.

Vācijas sistēmas ietekmē daudzās Eiropas valstīs uzskata, ka ziņotāju aizsardzība ir iespējama tikai tad, ja ziņotājs ir stingri ievērojis rekomendēto procedūru un, piemēram, nav sācis trauksmes celšanas mēģinājumu ar informācijas sniegšanu plašsaziņas līdzekļiem. Ja tas tomēr noticis, trauksmes cēlāja personības konfidencialitāte un darba tiesiskā aizsardzība ir tikpat kā neiespējama. Liekas, nav tādu trauksmes cēlāju aizsardzības aspektu, par kuriem pastāvētu absolūti vieniots viedoklis, un Vācijas pieejas gadījumā procesa slepenība rada draudus, ka ar ziņotāju var izrēķināties paklusām.

Ieskats Latvijas pieredzē

Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam kā izmeklēšanas iestādei saskarsme ar identificētiem un anonīmiem ziņotājiem, trauksmes cēlājiem vai lieciniekiem ir ikdienas realitāte. KNAB izveides mērķis nav sasniedzams bez sadarbības ar sabiedrības pārstāvjiem, tomēr jāteic, ka visvērtīgākā ir informācija, kas saņemta no valsts un pašvaldību iestāžu darbiniekiem. Iemesls pavisam vienkāršs – to, kas ir atļauts vai aizliegts šajā jomā, vislabāk pārzina pašas valsts amatpersonas. Arī augstākajā mērā konfidenciālu koruptīvo darbību pierādījumus vai liecības ir iespējams novērot vienīgi iestāžu iekšienē. Plašākas sabiedrības pārstāvji var tikai nojaust, bet, lai pierādītu vainu, ar aizdomām vien ir par maz.

Kā norit mēra vēlēšanas Jūrmalā 2005. gadā, mēs, iespējams, neuzzinātu, ja par “Jūrmalgeitas” aizkulisēm KNAB neizstāstītu viens no šīs domes deputātiem – Ilmārs Ančāns. Lai arī “Jūrmalgeita” ir līdz šim vienīgais atklātais politiskās korupcijas gadījums, tomēr diez vai kāds noticēs, ka I. Ančāns ir vienīgais pašvaldības deputāts Latvijā, kuru ir mēģinājuši piekukuļot mēra krēsla “izspēles” procesā. Atšķirība ir tikai viena, proti, citi varbūt nav uzskatījuši par vajadzīgu iet un ziņot par “nepiedienīgiem piedāvājumiem”.

Par iesniegumu trūkumu KNAB gan nevarētu sūdzēties – katru gadu tiek saņemtas ap 1200 juridisko un fizisko personu sūdzības. Tiesa gan, aptuveni divas trešdaļas ziņojumu ir sūdzības par pašiem iesniedzējiem nodarīto tiesību aizskārumu. Tieši tagad, ekonomiskās krīzes apstākļos, kad iestādēs radikāli samazina darbinieku skaitu un atalgojumu, sūdzībās aizvien biežāk tiek atklātas institūciju iekšējās problēmas tāpēc vien, ka ziņotāja paša darbavieta ir apdraudēta. Tomēr, ja ziņas satur informāciju par likumpārkāpumiem, tā var noderēt pārbaudei uzsākšanai – neatkarīgi no tā, kāds ir ziņu sniegšanas iegansts.

Pasargāt šo cilvēku identitāti gan kriminālprocesa, gan administratīvā procesa ietvaros ir viens no biroja reputācijas stūrakmeņiem. Kriminālprocesa ietvaros

Latvijā ir paredzēti diezgan stingri liecinieku aizsardzības mehānismi, kuru izmantošana bieži vien ir atkarīga tikai no izmeklētāja profesionalitātes. Kad iegūti lietiski pierādījumi par to, ka notiek, piemēram, kukuļņemšana, apsūdzības celšanai nav obligāti nepieciešams izpaust sākotnējo informācijas avotu.

Viens no efektīvākajiem trauksmes cēlāju atbalsta mehānismiem ir iestādes vadības pozitīva attieksme pret tā sauktajiem anonīmajiem ziņojumiem. No Iesniegumu likuma izriet, ka Latvijā par anonīmām var tikt uzskatītas ne vien tās vēstules, zem kurām nav autora paraksta, bet arī e-pasts, kur cilvēks ir norādījis visas ziņas par sevi – personas kodu, dzīves vietas adresi, bet trūkst tikai viena obligātā rekvizīta – normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā nodrošināta elektroniskā paraksta. Iesniegumu likuma 2. panta ceturtajā daļā norādīts, ka iestādei ir piešķirta rīcības brīvība, kā reaģēt uz šādiem iesniegumiem. Pati esmu pieredzējusi, ka Valsts policija uz manu e-pastu ar pievienotu fotogrāfiju reagē kā uz anonīmu un ierakstītā atbildes vēstulē norāda, ka, ja es ļoti vēlos, lai iesniegumu izskatītu, man tas vēlreiz jāuzraksta un pašrocīgi jāparaksta.

KNAB izskata arī anonīmus iesniegumus, kaut gan lielās darba slodzes dēļ atbildes sniegšana uz tiem nav obligāta. Līdzīgi rīkojas arī citās iestādēs, ja svarīgāka ir problēmas novēršana, nevis rūpes par izskatāmo lietu daudzuma ierobežošanu. Piemēram, Valsts darba inspekcijas direktores vietniece Mārīte Noriņa norāda, ka saskaņā ar viņas pieredzi ziņotājiem visdrošāk ir sniegt informāciju anonīmi, it īpaši, izmantojot anonīmo tālruni.¹⁸

Aptuveni puse KNAB saņemto iesniegumu tiek izskatīti administratīvā procesa ietvaros. KNAB speciālistu novērojumi liecina, ka pasaulē izplatītās trauksmes cēlāju aizsardzības problēmas ir tikpat būtiskas arī Latvijā. Viens no pirmajiem jautājumiem, ko mēģina noskaidrot uz administratīvo sodīšanu par valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu vai aizliegumu pārkāpšanu uzaicinātās personas, ir – kurš birojam iesniedzis sūdzību. Zinot par šo praksi, KNAB ir izstrādāta īpaša kārtība, lai šādi dati netiktu sniegti. Pirmkārt, iesniegums netiek "iešūts" administratīvā pārkāpuma lietā. Otrkārt, ne administratīvā pārkāpuma protokolā, ne arī lēmumā nav atsauces uz iesniedzēju. Tas ir maksimālais, ko KNAB var darīt pastāvošās kompetences ietvaros. Tomēr šķiet, ka laiku pa laikam sodītajām amatpersonām izdodas iestādēs noskaidrot, kurš atļāvis kontaktēties ar tiesībsargiem. Par šādu gadījumu liecina neliels fragments no vēstules KNAB saistībā ar liela apmēra finanšu līdzekļu nelietderīgu izmantošanu: "Iestādes vadītāja darbinieku sapulcē paziņoja, ka viņai ir zināma persona un sūdzības saturs KNAB "un ka pret sūdzētājiem tiks vērstas represīvas darbības. Vadītāja pret mani piekopj mobingu, vēlas izēst no darba."

Kaut arī precīza statistika netiek apkopota, tomēr līdzīgi novērojumi ir gan KNAB, gan arī VDI. Lai kā pūlētos kontrolējošās iestādes, aptuveni pusē gadījumu darba devēji tomēr spēj atšifrēt, kurš bijis iekšējo problēmu atklājējs. Izskaidrojums pa-

¹⁸ Personīga komunikācija ar M. Noriņu, 10.07.2009.

visam vienkāršs: cilvēks, kas sūdzas, parasti jau ir iestādē izrādījis savu neapmierinātību, iesaistoties diskusijās ar personu, par kuru viņš vēlāk ziņojis.

Vadītāju paš aizsardzība

Ja iestādē tiek atklāti nopietni likumpārkāpumi, vienā laivā ar vainīgo amatpersonu tiek šūpots arī iestādes vadītājs, kurš nav laikus pamanījis problemātiskās jomas un nodrošinājis attiecīgu kontroli. Līdz ar to vislielākā nepieciešamība veicināt ziņošanu un nodrošināt trauksmes cēlāju aizsardzību ir tieši pašai iestādes galvai.

Vadītāji bieži vien ir sasnieguši augstāko pozīciju iestādē, paši pakāpeniski kāpjot pa hierarhijas kāpnēm, tādēļ viņiem diezgan maldīgi šķiet, ka viņi joprojām ļoti labi pārzina visus iestādes procesus. Tomēr informācijas aprite, situācijas, attieksme pret darba pienākumiem nemitīgi mainās, dažādiem cilvēkiem nonākot vienā un tajā pašā amatā. Sociālās zinātnes to dēvē par priekšnieka un pārstāvja problēmu (*principal-agent problem* – angļu val.). Dilemmas centrā ir jautājums, kā panākt, lai darbinieks vai izpildītājs rīkotos saskaņā ar priekšnieka (darba devēja, sabiedrības) interesēm apstākļos, kad darbiniekam vai izpildītājam, veicot konkrēto darbu, ir vairāk informācijas nekā priekšniekam un viņam ir citādas intereses nekā priekšniekam.

Tāpēc iestādes vadītājam vajadzētu vākt informāciju par notiekošo visos darbības līmeņos, it īpaši, par sodāmām darbībām, kas varētu apdraudēt arī paša priekšnieka ieņemamo amatu. Iestādē jābūt iedibinātai tādai komunikācijas sistēmai, ka darbinieki tajos gadījumos, kad, pildot amata pienākumus, sastapušies ar faktiem, kas ļauj uzskatīt, ka notiek prettiesiskas darbības, tajā skaitā krāpšana, korupcija vai resursu izšķērdēšana, par to paziņo attiecīgajai atbildīgajai amatpersonai vai vadībai. Tas nav viegli, jo instinktīvās bailes netikt saprastam liek atturēties un “nebāzt degunu svešās darīšanās”. Tādēļ vadībai ir jāizmanto visi iespējamie paņēmieni, nosakot ziņošanas pienākumu iekšējās kārtības noteikumos, sapulcēs laiku pa laiku lūdzot darbiniekus ziņot un arī praktiski pierādot, ka pārkāpumi tiek novērsti. Taču, ja saņemtie ziņojumi netiek izskatīti, nekāda ziņošanas veicināšanas procedūra nelīdzēs.

Vācijas normatīvajos aktos un Eiropas Komisijas iekšējos kārtības noteikumos¹⁹ darbiniekiem ir strikti noteikts ziņot par novērotajām novirzēm no normas hierarhiskās sistēmas iekšienē. Vācijā – īpaši ieceltai, par korupcijas risku novēršanu atbildīgai amatpersonai, savukārt Eiropas Komisijā – tiešajam priekšniekam vai direktorāta vadītājam, vai audita speciālistam. Interesanti, ka ziņošana ārpus tradicionālās hierarhijas šajās procedūrās netiek paredzēta.

¹⁹ Piemēram, sk. Reinzemes-Pfalca zemes noteikumus: *Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung*, http://www.fm.rlp.de/fileadmin/fm/downloads/verwaltung/korruption/KorruptionVV_Stand_2003.pdf Pēdējo reizi sk. 15.07.2009.

European Commission. *Practical Guide To Staff Ethics and Conduct*, 22. lpp.

Saskaņā ar Vācijas iekšējās kontroles kārtību²⁰ visefektīvāk šī sistēma darbojas, ja informācijas saņēmējs ir cilvēks, kam nav administratīvās varas, t. i., viņam nav tieši pakļauts ne sūdzības sniedzējs, ne arī tas, par ko sūdzas. Turpretī tiešajam priekšniekam parasti ir aizbildnieciskas attiecības ar padotajiem un nav attiecīgo iemaņu nelegālas rīcības pazīmju identifikācijā.

Palīdzības sistēmas ir efektīvākas arī tad, ja tās nav personiskas, piemēram, e-pasts vai uzticības telefona līnija. To pašu sistēmu var izmantot gan darbinieki, gan arī iestādes klienti. Ir jābūt anonīmas ziņošanas iespējai, kaut gan ideālā gadījumā cilvēkiem vajadzētu būt gataviem ziņot atklāti. Tomēr ļoti nopietna problēma ir ziņotāju izstumšana no kolektīva un kolēģu nicinoša attieksme pret tiem.

Cīņai pret korupciju ir vairāki līmeņi. Primitīvākais ir piespiest ievērot likumu un noteikumu prasības, ieviešot stingru ārējo kontroli un uzraudzību. Tādā gadījumā galvenais ir panākt, lai amatpersonas baidītos no piekēršanas likumu pārkāpšanā. Tomēr bailes neiedarbojas ilgstoši, un tiek atrasti aizvien viltīgāki veidi, kā piesavināties to, ko nav atļauts ņemt.

Daudz efektīvāka ir tāda iestādes pārvaldība, kurā valdošais noskaņojums un kontroles vide tiecas uz visu veidu pārkāpumu izskaušanu. Ideālā gadījumā iestādes vadība īpaši augstu vērtē ētisku un tiesisku rīcību. Iekšējās politikas neatņemama sastāvdaļa ir savlaicīgas, patiesas un drošas informācijas saņemšana par iespējamajiem pārkāpumiem, lai savlaicīgi reaģētu un novērstu potenciālu finansiālo vai reputācijas kaitējumu. "Atslēgas vārdi" ir griba un prasme to darīt.

Pozitīva institucionālā vide

Lai signalizētu par novērotajām nelikumībām, cilvēkiem ir nepieciešama droša alternatīva klusēšanai. Aizsardzībai ir jāietver divi aspekti – juridiskā aizsardzība un atbalstoša institucionālā vide. Diez vai var sagaidīt, ka iestādē, ko vada negodīga amatpersona, būs trauksmes celšanu veicinošs mikroklimats. Tādēļ ir jāapsver iespējas novērst negatīvas darba vides pazīmes, kas pieļauj korupciju un pārkāpumus. Amerikas sertificēto grāmatvežu institūts (*American Institute of Certified Public Accountants*) 2002. gadā publicēja pētījuma rezultātus, kuros apkopotas negatīvas darba vides pazīmes:²¹

- vadība nepievērš uzmanību tam, vai ētiska rīcība, tajā skaitā trauksmes celšana par pārkāpumiem, tiek atalgota, atzinīgi novērtēta vai sumināta;
- negatīva reakcija vai atzinības trūkums par labi paveiktu darbu;

²⁰ Texts on Corruption Prevention. Federal Ministry of the Interior, 6. lpp. http://www.en.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2006/Texte_zur_Korruptionspraevention_en.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Texte_zur_Korruptionspraevention_en.pdf Pēdējo reizi sk. 15.07.2009.

²¹ Biegelman, M. T., Bartow, J. T. *Executive Roadmap to Fraud Prevention and Internal Control. Creating Culture of Compliance*. John Wiley & Sons, Inc., 2006, 113. lpp.

- manāmi nevienlīdzīga attieksme iestādē;
- nevis uz līdzdalību vērst, bet autokrātisks, despotisks vadības stils;
- zema institucionālā lojalitāte;
- nesaprātīgi, pārmērīgi augsti mērķi vai gaidāmie rezultāti;
- atalgojums, zemāks par konkurētspējīgu;
- vāja apmācība un motivācijas pasākumi;
- skaidras organizatoriskās atbildības trūkums;
- vāja iestādes iekšējā komunikācija.

Pēc šā paša pētījuma vadības stils, kas veicina ētisku vidi, atbilst šādām pazīmēm:

- vadītājs ir godīgs;
- vadītājs sazinās ar padotajiem par savām vērtībām un māca viņus;
- vadītājs aicina ziņot par novērotajiem pārkāpumiem;
- vadītājs rada ziņošanai piemērotu vidi.

Turpat norādīts, ka bieži vien indivīdi mēdz rīkoties negodprātīgi jau tāpēc vien, ka institūcijas rada lielas iespējas un vilinājumu izdarīt pārkāpumus. Visbiežāk tiek minēti šādi uz krāpšanu vai pārkāpumiem uzvedinoši apstākļi:

- neefektīva kontrole vai tās trūkums, piemēram, vāja atbildības dalīšana²² tādos amatos, kur pastāv liels koruptīvu darbību risks;
- pārāk izteikta decentralizācija, izvairoties no augstākās vadības kontroles un mazinot iespējas savlaicīgi piekert pārkāpumus;
- vāja iekšējā audita darbība;
- neefektīva augstākās koleģiālās vadības institūcijas uzraudzība;
- pārāk maznozīmīgas sankcijas par pārkāpumiem vai arī sankciju nepubliskošana, kas mazina preventīvo efektu;
- vienaldzība pret institūcijā notiekošo.

Pašlaik Latvijā veikti tikai paši pirmie soļi, lai apzinātu trauksmes cēlāju problēmu un noteiktu pienākumu valsts amatpersonām sniegt informāciju par koruptīviem un cita veida pārkāpumiem valsts un pašvaldību institūciju darbā, kā arī lai paredzētu pienākumu institūciju vadītājiem nodrošināt to amatpersonu, kuras informējušas par pārkāpumiem, aizsardzību no nepamatotām nelabvēlīgām sekām. Konceptijā "Par normatīvo regulējumu interešu konflikta novēršanai valsts amatpersonu darbībā" piedāvātie rīcības varianti būtu jāatbalsta visstingrākajā veidā, sākot ziņošanas veicināšanu vismaz ar pienākumu noteikšanu: valsts amatpersonām – sniegt informāciju, bet vadītājiem – aizsargāt ziņotājus no represijām vai nelabvēlīgas attieksmes darbavietā.

²² Atbildības dalīšana šajā gadījumā nozīmē kārtību, kad lēmuma pieņemšanu sadala daļās, piem., no juridiskā viedokļa to saskaņo viens cilvēks, bet no saimnieciskā vai finanšu – cits.

Tomēr kopumā optimismam par veiksmīgu problēmas risināšanu vēl nav nekāda pamata, jo ir skaidri jāapzinās, ka pārkāpumi lielākoties tiek konstatēti institūciju vadītāju darbībā. Tieši vadītājam piemīt vara pieņemt visus lēmumus, arī par metodēm, kā atbrīvoties no darbiniekiem, kas atļaujas viņu kritizēt vai pat sūdzēties par viņu citās iestādēs. Nemiera cēlājus iestādēs ļoti labi pazīst, un arī tad, ja tiks pieņemts lēmums par pienākumu ziņot un par administratīvo atbildību neziņošanas gadījumā, visticamāk ziņos tikai tie, kas jūtas iekšēji neatkarīgi un gatavi oponent iestādes oficiālajam, tas ir, vadības viedoklim. Vadītāji ir pietiekami gudri, lai radītu nelabvēlīgas sekas darbiniekiem, nevis atsaucoties uz konkrētu ziņošanas faktu, bet īstenotu represijas it kā citā sakarā – par šķietami sliktu darba pienākumu pildīšanu.

Valsts darba inspekcijā uzskata, ka par spīti šās iestādes ļoti piesardzīgajai taktikai, Latvijā šobrīd pavisam droši var justies tikai tie informētāji, kas par pārkāpumiem ziņo pēc tam, kad darba tiesiskās attiecības ar attiecīgo darba devēju ir pārtrauktas.

Tas nozīmē, ka trauksmes cēlāju aizsardzība Latvijā vēl ir bērna autiņos, un, kamēr netiks izstrādāts atsevišķs visaptverošs normatīvs akts par atbilstošu darba ņēmēju tiesisko aizsardzību, diemžēl katrs ziņotājs, kas iestādē jau būs demonstrējis savu sašutumu, pirms vērsties tiesībaizsardzības iestādēs, faktiski pakļaus sevi drošām izredzēm zaudēt darbu, ienākumus un profesionālo karjeru. Freds Alford uzskata, ka maksāt tik augstu cenu ir vērts tikai tad, ja ir jānovērš apdraudējums sabiedrības veselībai un cilvēku dzīvībai.²³ Koruptīva “šmugulēšanās” šajā sarakstā neietilpst.

²³ Alford, C. F. *Whistleblowers. Broken Lives and Organizational Power*. Cornell University, 2001, 35. lpp.

4. Vecāku maksājumi – piespiedu brīvprātīgais līdzfinansējums izglītībai

Indra Dedze¹, Ieva Strode²

ANO 1948. gadā pieņemtās Vispārējā cilvēktiesību deklarācijas 26. pants nosaka: "Katram cilvēkam ir tiesības uz izglītību. Izglītībai, vismaz pamata un vispārējai izglītībai, ir jābūt bezmaksas. Pamatizglītībai ir jābūt obligātai."³ ANO Bērnu tiesību deklarācijas 7. princips turklāt arī norāda, ka katram bērnam ir jābūt nodrošinātām vienlīdzīgām iespējām iegūt izglītību.⁴

Austrumeiropas un Centrāleiropas valstīs līdz 1990. gadu sākumam izglītības sistēma bija centralizēta, un izglītība tika nodrošināta bez maksas. Atjaunojoties nacionālajām valstīm, lielākā daļa no tām savā valsts pamatlikumā ietvēra bezmaksas izglītību kā normu. Tomēr nav īstas skaidrības, ko nozīmē šī bezmaksas izglītība. Ir vērojami "neoficiāli" vecāku maksājumi skolām, daļa valstu nodrošina tikai skolotāju algas, bet nerūpējas par skolu uzturēšanas izdevumiem. Tiek veidoti skolu fondi, kuru galvenais trūkums ir necaurspīdīgs līdzekļu izlietojums.⁵ Arī attīstītajās valstīs vecāki tiek lūgti palīdzēt skolai, apgādājot to ar kancelejas precēm un higiēnas piederumiem. Vecāki parasti neatsaka, taču vēlas būt pārliecināti, ka viņu sniegtā palīdzība nonāk skolā un tiek izlietota viņu bērnu vajadzībām.⁶

¹ Indra Dedze ir projektu vadītāja Latvijas Universitātē. No 2006. līdz 2008. gadam bija starptautiskā pētījuma "Vecāku neformālie maksājumi skolai" starptautiskā koordinatore. Pētniecības interešu lokā ir izglītības politika, it īpaši vienlīdzīgu iespēju nodrošināšana izglītībā, akadēmiskais godīgums.

² Ieva Strode ir socioloģijas maģistre (LU). Kopš 1998. gada viņa strādā sabiedriskās domas pētījumu centrā SKDS par sociālo un politisko pētījumu nodaļas vadītāju.

³ Vispārējā cilvēktiesību deklarācija, ANO Ģenerālā Asambleja, 10.12.1948.

<http://www.humanrights.lv/doc/vispaar/vispcd.htm> Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

⁴ Bērnu tiesību deklarācija, ANO Ģenerālā Asambleja, 20.11.1956.

<http://www.humanrights.lv/doc/vispaar/berndekl.htm> Pēdējo reizi sk. 10.08.2009.

⁵ *Education for some more than others? A regional study on education in Central and Eastern Europe and Commonwealth of Independent States*, UNICEF, Geneva, Switzerland, 2007, 126. lpp. http://www.unicef.org/media/files/Regional_Education_Study_.pdf Pēdējo reizi sk. 11.08.2009.

⁶ Sarino, J. *Parents help teachers with class supplies. Tennessean*, Monday, 11.08.2008.

Starptautiskajā pētījumā “Vecāku maksājumi skolai”, ko atbalstīja Izglītības politikas centru tīkls un Atvērtās sabiedrības institūts, piedalījās septiņas valstis – Latvija, Slovākija, Moldova, Azerbaidžāna, Gruzija, Kazahstāna un Tadžikistāna. Pētījums notika 2006.–2008. gadā, un tā mērķis bija noskaidrot vecāku neformālo maksājumu skolai apjomu un raksturu, kā arī izzināt, vai šie maksājumi ietekmē skolēnu iespējas iegūt kvalitatīvu izglītību.

Šajā rakstā ir atspoguļoti svarīgākie rezultāti Latvijā, kur pētījuma veicējs bija pētījumu centrs SIA *SKDS*. Pētījuma ietvaros tika veikta trīs aptaujas⁷ un fokusgrupu diskusijas⁸. Pētījumā konstatējām, ka Latvijā pastāv skolu un klašu fondi, kuros vāc naudu no vecākiem. Šīm iemaksām vajadzētu būt pārsvarā brīvprātīgām, bet pētījumā konstatējām, ka vienmēr tas tā nav. Līdztekus šim *Korupcijas °C* izlaidumam īss ieskats starptautiskajos datos ir rodams internetā (www.politika.lv).

Skolu pārvaldības un finansēšanas sistēma Latvijā

Satversmes 112. pants nosaka: “Ikvienam ir tiesības uz izglītību. Valsts nodrošina iespēju bez maksas iegūt pamatizglītību un vidējo izglītību. Pamatizglītība ir obligāta.” Tomēr nav skaidri definēts, ko nozīmē “bez maksas”. Nav skaidri nošķirta valsts, pašvaldības un vecāku atbildība. Pakalpojumi, par kuriem vecākiem ir jāmaksā, lai izglītotu savu bērnu, atšķiras ne tikai starp pašvaldībām, bet pat vienas pašvaldības ietvaros.

Galvenie normatīvie akti, kas regulē izglītības procesu Latvijā, ir Izglītības likums, Vispārējās izglītības likums, Profesionālās izglītības likums un Augstskolu likums.

Izglītības un zinātnes ministrija (IZM) ir galvenā izpildvaras institūcija izglītības jomā. Pašvaldības savas funkcijas šajā jomā īsteno ar izglītības speciālista vai izglītības pārvaldes iestādes starpniecību. Izglītības pārvaldes palīdz apgādāt skolas ar mācību un metodiskajiem materiāliem, nodrošina skolotājus ar profesionālās pilnveides iespējām, īsteno pašvaldības izglītības politiku un sadala valsts finansējumu izglītībai.

Pašvaldības sadarbībā ar IZM dibina pirmsskolas, pamatskolas, vidējās un profesionālās izglītības iestādes; tās atbild arī par skolu direktoru pieņemšanu darbā un atbrīvošanu no amata, sadala valsts finansējumu, mērķdotācijas un citu finansējumu algām, transportam un citām vajadzībām.

Skolas atbild par neatkarīgu izglītības programmu attīstību un īstenošanu, skolotāju pieņemšanu darbā un atlaišanu, kā arī par skolu pārvaldību. Izglītības

⁷ Aptaujas izlase: vispārizglītojošo skolu direktori (n=60), skolotāji (n=604), skolēnu vecāki (n=600), aptaujas laiks: 19.02.2007.–20.03.2007., aptaujas metode – anketēšana.

⁸ Trīs diskusijas notika ar skolēnu vecākiem, viena – ar skolotājiem un divas – ar vidusskolas klašu skolēniem, 5 diskusiju grupas notika 2008. gada jūlijā, bet viena vecāku grupa – 2006. gada decembrī.

iestādes vadītājs ir skolas direktors. Viņa uzdevumos ietilpst pieņemt darbā skolotājus un citu personālu, pārvaldīt finanses un nodrošināt iestādes darbību atbilstoši normatīvajiem aktiem.

Skolas valde, ko parasti veido direktors, izglītības iestādes dibinātājs, vecāku un skolēnu pārstāvji, arī pilda savas administratīvās funkcijas. Vecāku pārstāvji ieņem lielāko daļu pozīciju valdē, no viņu vidus ievēl valdes vadītāju. Skolas valdei ir konsultatīva funkcija skolas attīstības plāna veidošanā. Tā palīdz organizēt skolas sociālo dzīvi, pārvalda ziedojumus un to izmantošanu.

Izglītības likums noteic, ka ar pamata un vidējo izglītību saistītās izmaksas vispārīglītojošās skolās tiek segtas no valsts un pašvaldības budžeta. Pašvaldības dibinātajās pamata un vidējās izglītības iestādēs valsts maksā skolotāju algas, bet pašvaldība nodrošina skolu uzturēšanu un sedz citas ar apmācību saistītās izmaksas. Valsts dibinātajās pamata un vidējās izglītības iestādēs valsts finansē gan mācību procesu, gan skolas uzturēšanu.

Lai gan skolu problēmas parasti tiek izskaidrotas ar nepietiekamo finansējumu, tiek kritizēts arī finansējuma piešķiršanas veids. Valsts kontroles 2007. gadā publicētajā ziņojumā "Vispārējās izglītības sistēmas realizācija atbilstīgi izvirzītajiem mērķiem" norādītas šādas problēmas:

Trūkst vienotu principu, pēc kuriem pašvaldības finansē izglītības iestādes un kontrolē tām piešķirto līdzekļu racionālu izmantošanu;

Izglītības programmu īstenošanas izmaksas uz vienu skolēnu dažādās pašvaldībās radikāli atšķiras, piemēram, 2006. gadā tās svārstījās no Ls 69 līdz Ls 2127;

IZM netiek apkopota informācija par pašvaldību izglītības programmu izmaksām uz vienu skolēnu;

Pašvaldību ieguldījums mācību procesa nodrošināšanai (mācību grāmatas, daiļliteratūra un preses izdevumi, uzskates un tehniskie līdzekļi, materiāli un iekārtas, skolēnu galdi, krēsli) vidēji veido 2–11% no pašvaldības piešķirtā finansējuma skolām.⁹

Valsts kontrole izdarīja šādus secinājumus:

Aprēķinot izmaksu minimumu kārtējā gadā, netiek mainīta programma īstenošanai nepieciešamo izdevumu summa, bet tikai pedagogu darba samaksai un valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām paredzētais. Rezultātā netiek saņiegts mērķis, – aprēķināt izmaksu minimumu par katru gadu, ņemot vērā mainīgos lielumus visiem elementiem, t. sk. programmu īstenošanai nepieciešamajiem izdevumiem (mācību līdzekļu iegādei, saimnieciskajiem u. c. izdevumiem);

⁹ LR Valsts kontrole. Revīzijas ziņojums *Vispārējās izglītības sistēmas realizācija atbilstīgi izvirzītajiem mērķiem*, 16.11.2007. http://www.lrvk.gov.lv/upload/24.PIELIKUMS_Revizijas_zinojums.doc Pēdējo reizi sk. 02.07.2009.

Lielāko izdevumu īpatsvaru izglītības iestāžu budžetos veido saimnieciskie un citi skolu izdevumi, līdz ar to izdevumi skolu attīstībai un mācību procesam ir vidēji 7% no izglītības iestāžu budžeta;

Izglītības programmu īstenošanas izmaksas uz vienu skolēnu neparāda pašvaldību ieguldījumu izglītības procesā, jo izglītības programmu īstenošanas izmaksas uz vienu skolēnu dažādās pašvaldībās ir atšķirīgas, kā rezultātā pastāv risks, ka izglītības iestāžu finansēšanā nav vienotu principu un netiek nodrošināta vienlīdzība kvalitatīvas izglītības iegūšanā.¹⁰

Izglītības likums paredz, ka skolas var saņemt arī papildu finansējumu ziedojumu veidā, sniedzot papildu pakalpojumus, kā arī no neprecizētiem "citiem ienākumiem". Šis ir likumiskais pamats vecāku ziedojumu vākšanai. Dažās skolās ir izveidoti skolu atbalsta fondi – nevalstiskas organizācijas, kam vecāki un citas personas var ziedot naudu.

Vecāku maksājumu mērķi un atskaitīšanās par to izlietojumu

Raksturojot maksājumu mērķus, aptaujas dalībnieki visbiežāk norādīja nepieciešamību maksāt par pusdienām skolā. Vairāk nekā ceturtdaļa aptaujāto vecāku, skolotāju un direktoru norādīja, ka vecāki maksā arī par skolas remontdarbiem, mācību grāmatām un pasākumiem skolā. Runājot par citām izdevumu kategorijām, vairāk nekā puse norādīja, ka šādām vajadzībām vecāku ziedojumi netiek gaidīti. Atbilde "nekad" visbiežāk tika sniegta par jautājumu, cik bieži vecākiem ir jāmaksā, lai bērniem būtu labākas atzīmes.

4.1. tabula.

Atbildes uz jautājumu "Kuri no šiem vecāku papildu maksājumu veidiem pastāv Jūsu skolā/skolā, kurā mācās Jūsu bērns?" (%)

	Vecāki (n=600)	Skolotāji (n=604)	Direktori (n=60)
Klases nauda (maksājumi, ko vecāki maksā klases vajadzībām)	54,7	41,2	38,3
Maksājumi par konkrētiem pakalpojumiem, pasākumiem	48,0	36,1	26,7
Oficiālais skolas fonds, kurā vecāki veic ziedojumus (t. sk. caur banku)	11,7	19,5	13,3
Skolas nauda (maksājumi, ko vecāki veic skolas vajadzībām, bet ne caur skolas fondu)	11,0	5,3	0,0
Cita atbilde	14,0	25,5	33,3
Grūti pateikt/NA	6,5	9,9	13,3

Bāzes: visi respondenti.

¹ LR Valsts kontrole. Revīzijas ziņojums *Vispārējās izglītības sistēmas realizācija atbilstīgi izvirzītajiem mērķiem*, 16.11.2007. http://www.lrvk.gov.lv/upload/24.PIELIKUMS_Revizijas_zinojums.doc Pēdējo reizi sk. 02.07.2009.

Latvijā nav noteikta formāla mehānisma, kas nodrošina skolas atskaitīšanos vecākiem par viņu iemaksu jeb ziedojumu izmantošanu. Parasti vecākiem tiek sniegta detalizēta informācija par klases un skolas fonda izlietojumu, tomēr tas nenotiek vienmēr: 10% vecāku norādīja, ka skolotāji “nekad” nesniedz informāciju, bet 13% atzina, ka to “nekad” nesniedz skolas vadība. Turklāt 34% atbildēja, ka viņiem nekad netiek izsniegti maksājumu apliecinājoši dokumenti (čeki). Tomēr vairākums aptaujāto vecāku (84%) atbildēja, ka viņi uzticoties direktoram un skolotājiem – ziedotā nauda tiek iztērēta pienācīgi. Tiesa gan, uzticēšanās pilnas attiecības biežāk vērojamas tad, kad runa ir par mazām summām.

Fokusgrupu diskusijās vecāki norādīja, ka daļa skolotāju nesniedzot informāciju par to, kā tiek iztērēta nauda, un vairākums arī neuzstājot, lai šāda informācija tiktu sniegta. Kāds no vecākiem norādīja, ka “tā nauda nav tik liela, lai par to tā uztrauktos”.¹¹ Saskaņā ar vecāku teikto vērojama arī pozitīva prakse:

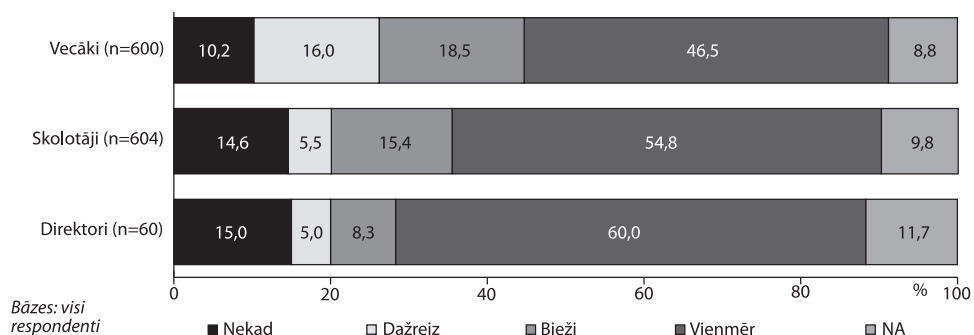
Visa kladīte ar pierakstiem, ar visiem čekiniem salīmēta. Tur ir bijušas pasēdēšanas, tējas vakars. Pašā mācību galā palikusi naudiņa tik un tik pāri, to izmantojām tad, kad dalījām liecības, desu ballei. Bija tā.¹²

Bet direktors, kad ir lielā skolas vecāku sapulce, arī izstāsta, kur un kā tā naudiņa tikusi ieguldīta, pilnīgi sīki un smalki. Vienu gaudu bija sporta zālei. Viņš arī uz 1. septembri visu atrāda. Šogad bija mazajiem spēļu laukums.¹³

Ienākam pie direktora: “O, jums jauns dīvāniņš.” Tāpat arī skolas valdei ik pa laikam kaut kas jauns parādās. Nu mēs jau saprotam – loģiski, ka no tās naudas arī viņiem kaut kas sanāk.¹⁴

4.1. attēls. Vai skolotāji vienmēr atskaitās?

Attieksme pret apgalvojumu: “Skolotāji sīki atskaitās vecākiem par to, kā tiek tērēta savāktā nauda.”



¹¹ Vecāku fokusgrupa, 14.12.2006.

¹² Turpat.

¹³ Turpat.

¹⁴ Skolēnu fokusgrupa, 16.07.2008.

Skolotāji uzsver, ka detalizēti ziņojumi palīdz izvairīties no strīdiem ar vecākiem un novērš aizdomas, ka nauda izmantota negodīgi. Viņi atbalsta ideju par vadlīnijām, kā atskaitīties par tēriņiem, jo patlaban katrā skolā tas notiek atšķirīgi. Tomēr pēc skolotāju domām stingru noteikumu ieviešana rīcībai ar salīdzinoši mazajām naudas summām, kas tiek iemaksātas klases fondā, būtu nelietderīga un tikai radītu papildu darbu skolotājiem.

Kam jāmaksā par ko?

Gan vecāki, gan skolu pārstāvji piekrīt, ka noteiktas ar izglītību saistītas izdevumu pozīcijas ir jāsedz valstij vai pašvaldībai, bet citas – vecākiem. Pētījuma ietvaros vecākus, skolotājus un skolu direktorus lūdza norādīt, kādas izmaksu pozīcijas (t. sk. mācību grāmatas, remontdarbi skolā, transports u. c.) būtu jāsedz tikai vecākiem, kādas – vecākiem un valstij vai pašvaldībai, un kādas – tikai valstij vai pašvaldībai. Saskaņā ar aptaujas datiem vecāki, skolotāji un direktori ir savos uzskatos diezgan vienoti (sk. 4.6. attēlu).

Vairākums vecāku, skolotāju un direktoru uzskata, ka tikai vecākiem ir jāmaksā par skolēnu apģērbu un apaviem, privātskolotājiem un kancelejas piederumiem. (Jāpiezīmē, ka direktori biežāk nekā citas grupas norādīja, ka kancelejas preces būtu jāapmaksā valstij vai pašvaldībai.)

Vairākums vecāku, skolotāju un direktoru domā, ka valstij vai pašvaldībai būtu jāsedz izmaksas, kas saistītas ar mācību procesam nepieciešamo līdzekļu (mēbeles, datori) iegādi, remontdarbiem, skolas apsardzi, apkuri un mācību grāmatām.

Mācību grāmatas ir viens no sarežģītākajiem jautājumiem. Valsts vai pašvaldības piešķirtie līdzekļi mācību grāmatu iegādei ir nepietiekami. Daudziem vecākiem mācību grāmatu iegāde veido lielākās ar skolu saistītās izmaksas. Sabiedrība uzskata, ka mācību grāmatām jābūt pieejamām skolu bibliotēkās bez maksas – līdzīgi, kā tas bija padomju laikos, kad skolā mācījās pašreizējie bērnu vecāki. Vecāki izrādīja neapmierinātību ar faktu, ka skolotāji bieži maina mācību grāmatas (tā, ka bērni nākamajos gados, pat mācoties tajā pašā skolā, tās vairs nevar izmantot) un skolās nav nekādu priekšrakstu, cik bieži mācību grāmatas drīkst mainīt.

Skolu apgāde ar mācību grāmatām atšķiras ne tikai dažādās pašvaldībās, bet pat vienas pašvaldības ietvaros. Daļā skolu gandrīz visas mācību grāmatas iegādājas vecāki. Citās skolās daļa grāmatu ir bibliotēkā, bet vecāki iegādājas pārējās. Vēl daļā skolu mācību grāmatas izsniedz bibliotēkās par brīvu vai arī par tām ir jāmaksā salīdzinoši maza nomas maksa. Fakts, ka daļai vecāku par mācību grāmatām ir jāmaksā, kamēr citiem nav, tiek apspriests, runājot par taisnīgumu. Līdzīgas problēmas ir saistītas ar skolā notiekošajām ārpusstundu aktivitātēm, – vērojamas lielas atšķirības, cik lielā mērā šīs nodarbības dažādu pašvaldību teritorijās tiek segtas no pašvaldību budžeta.

Viedokļi par to, kam būtu jāmaksā par tādām pozīcijām kā pusdienas skolā, papildstundas, skolas transports, ārpusstundu nodarbības un skolas pasākumi, atšķiras visās respondentu grupās. Salīdzinoši liela daļa vecāku, skolotāju un direktoru norādīja, ka par šīm pozīcijām būtu jāmaksā vai nu “tikai valstij vai pašvaldībai”, vai arī “gan valstij vai pašvaldībai, gan vecākiem”.

Lai precizētu respondentu uzskatus, kādai, viņuprāt, vajadzētu būt vecāku finansiālajai līdzdalībai izglītības sistēmā, vecākus, skolotājus un direktorus lūdza novērtēt dažādas pozīcijas un pateikt, kam par tām būtu jāmaksā – tikai vecākiem, gan vecākiem, gan valstij/pašvaldībai vai tikai valstij/pašvaldībai.

Arī fokusgrupu dalībnieki – skolēni un vecāki – norādīja izdevumus, kurus būtu pilnībā jāsedz valstij vai pašvaldībai. Paustais viedoklis ir līdzīgs aptaujā novērotajam: gan vecāki, gan bērni lielākoties norādīja, ka valstij un pašvaldībai ir jāsedz tādas pozīcijas kā skolas/klašu remonts, apkure un apsardze. Vecāki arī norādīja, ka jābūt nodrošinātām bezmaksas mācību grāmatām, pilnībā apmaksātam ceļam uz skolu un no tās, kā arī skolas pusdienām. Savukārt no skolēniem un vecākiem varētu prasīt maksu par skolas apģērbu un apaviem, individuālām mācībām, ekskursijām, dāvanām, izlaidumu u. tml.

Skolotāji, vērtējot vecāku finansiālo līdzdalību izglītības sistēmā, norādīja, ka valstij būtu jānodrošina bezmaksas pusdienas un mācību līdzekļi. Fokusgrupās iesaistītie skolotāji gan arī sacīja, ka pilnībā izvairīties no vecāku maksājumiem ne tikai nav vēlams, bet arī nav praktiski iespējams, piemēram, dažādus skolas pasākumus valsts un pašvaldība neapmaksā. Turklāt jāņem vērā vecāku labprātīgā vēlme finansiāli iesaistīties bērnu izglītošanā.

Es nedomāju, ka direktoriem baigais prieks ņemties ar tiem santīmiem un spiest no visiem ārā, ne jau direktora vaina. Visticamāk, ka pašvaldības nepietiekami dod vai valsts tām pašvaldībām nedod, kaut kur augstāk tā problēma.¹⁵

Es neesmu domājusi, ka žēl vai kā, vajag, un viss. Ar savu (tualetes papīra) rulli taču nebūtu ērti iet. Kas – man žēl tos santīmus samaksāt, mēs jau sev maksājam, ne kādam citam.¹⁶

Piekrītu viedoklim, ka remontiem, logiem, tādām lietām skolai vajadzētu nodrošināt, nevis, ka paši vāc. Ekskursijas un tās lietas, ko paši sagribam, to maksājam mēs, kāpēc skolai jānodrošina tas, ka mēs klases vakaru gribam taisīt.¹⁷

Es domāju, ka pats galvenais – ieviest skaidrību, kas ir jāmaksā skolai un kas nav, jo cits ir gatavs maksāt, cits nē, citā skolā ne par ko nav jāmaksā, citā skolā par visu jāmaksā. Būtu labi zināt, tas man jāmaksā, tas nav jāmaksā. Ja tu nezini, tad var paprasīt par jebko maksāt.¹⁸

¹⁵ Skolēnu fokusgrupa, 17.07.2008.

¹⁶ Turpat.

¹⁷ Turpat.

¹⁸ Skolēnu fokusgrupa, 16.07.2008.

Ietekme (spiediens) maksāt un vākt maksājumus

Jau iepriekš tika minēts, ka dažādas cilvēku grupas (piemēram, vecāku komitejas, skolotāji, direktori un pašvaldību pārstāvji) izdara spiedienu uz vecākiem, lai saņemtu no viņiem papildu maksājumus. Kaut gan lielākā daļa šo grupu pārstāvju noliedz, ka skolotāji izdara spiedienu uz vecākiem vai ka skolu administrācija izdara spiedienu uz skolotājiem, tomēr netiešas šāda spiediena pazīmes tika konstatētas.

Gan anketās, gan intervijās vecāki, atbildot uz jautājumiem, kas viņus motivē veikt papildu maksājumus un ko viņi par to sagaida, norādīja, ka šie maksājumi tiek veikti bērnu dēļ, lai nodrošinātu kvalitatīvu izglītību, un ka citas iespējas to darīt nav.

Kaut gan oficiāli visas vecāku iemaksas ir uzskatāmas par brīvprātīgām, tikai 23% vecāku atbildēja, ka brīvprātīgi maksā "vienmēr". Fokusgrupu diskusijās vecāki norādīja, ka tiek maksāts gan skolas fondam, gan klases fondam. Dažreiz, ja netiek veiktas iemaksas kādā no šiem fondiem, var iestāties nevēlamas sekas:

Ja tu nesamaksāsi, tev gada beigās tik un tā paprasīs, jo it kā tur ietilpst tas, ko visi bērni lieto, gan tās ziepes klasē, gan tas papīrs, kas ir vajadzīgs visiem. Un tur neprasa, vai tu vari vai nevari. Skolā, man liekas, lielākoties vispār nepastāv – vari vai nevari. Tev ir ierakstīts dienasgrāmatā, un tev vecāku sapulcēs skaidri un gaiši pasaka: mēs vienojāmies šogad par tādu un tādu summu.¹⁹

Man liekas, ka tas ir atkarīgs no klases audzinātāja. Ir tādi stingrie audzinātāji, kas staigā pakaļ un visu laiku atgādina, ka, lūk, tu neesi nodevis naudiņu. Bet, piemēram, mana audzinātāja pilda visus pienākumus ļoti labi, bet par tiem maksājumiem atgādina reizīti un pēc tam aizmirst uz kādu pusgadu. Līdz ar to tie maksājumi ir tādi, kādi viņi ir. Ir arī tādi apzinīgie, kuri paši atceras un regulāri maksā.²⁰

Ir arī tā, ka kāds nav nodevis, jo nav. Nu nekliegsi tu taču pa visu klasi, ka mana mamma nav saņēmusi algu. Ir skolotāji, kas to nesaprot. Visas klases priekšā saka, – visi nodevuši, bet, lūk, tu, Ivanov, vēl no pagājušā gada neesi nodevis par papīru naudu.²¹

Jaunākajās klasēs, es atceros, bija tā, ka tiešām smējāmies par tiem bērniem, kuri nevarēja samaksāt. Tāpat arī ļoti bagātos, kuri daudz ieguldīja, neatstājām bez komentāriem. Bet tagad vairs neviens uz to tā neskatās. Visi tādi tuvi un radniecīgi viens otram kļuvām.²²

¹⁹ Vecāku fokusgrupa, 14.12.2006.

²⁰ Skolēnu fokusgrupa, 16.07.2008.

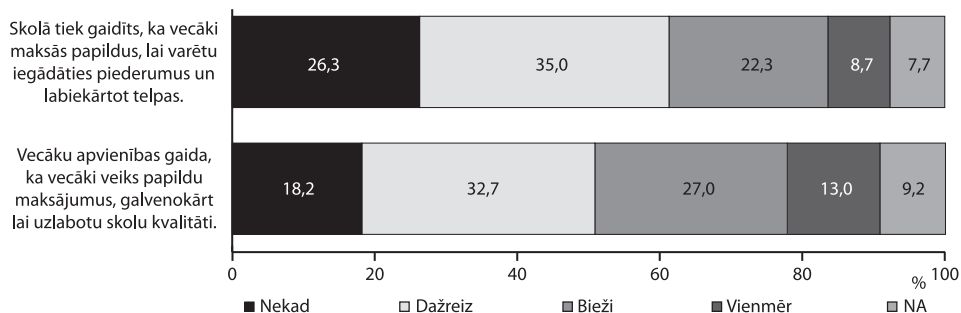
²¹ Turpat.

²² Turpat.

Tiesa gan, citos gadījumos maksājumi tiek uzskatīti par brīvprātīgiem vai arī nemaksāšanas gadījumā tie netiek aktīvi pieprasīti. Daži vecāki pauž uzskatu, ka esošā kārtība ir izdevīga skolu uzturētājiem un ļauj pašvaldībām ietaupīt uz skolas rēķina, novirzot finansējumu citām vajadzībām.

4.2. attēls. Prasības veikt papildu maksājumus

Attieksme pret apgalvojumiem saistībā ar prasībām veikt maksājumus: vecāku atbildes.



Bāze: vecāki, n=600

Tikai 5% skolu direktoru uzskata, ka skolu valžu pārstāvji mudina direktorus vākt naudu no vecākiem. Biežāk skolu direktori jūt netiešu spiedienu, – viņiem ir jānodrošina kvalitatīva izglītība, bet finansējums no valsts un pašvaldības ir nepietiekams. 28% direktoru uzskata, ka ir nepieciešams vākt naudu no skolēnu vecākiem, lai nodrošinātu skolai vajadzīgo budžetu.

Daži skolotāji jūt spiedienu vākt naudu no vecākiem. 9% skolotāju uzskata, ka viņus mudina skolu valžu pārstāvji. Nedaudzi skolotāji (4%) un vecāki (11%) uzskata, ka “direktori bieži izdara spiedienu uz skolotājiem, lai savāktu naudu skolai no vecākiem”. 5% direktoru arī piekrita, ka viņi “mudina skolotājus prasīt naudu no vecākiem skolas vajadzībām”. Daži vecāki norāda, ka skolu direktori ir iesaistīti naudas vākšanā klases vajadzībām:

Mums kaut kā interesanti, ka mēs brīvprātīgi maksājam to latu mēnesī, bet, ja tu nesamaksāsi, tad uzreiz skolotāja zvana un saka, – jums ir parāds, vienu latu par to mēnesi ir obligāti jāsamaksā. Saprātām, ka pēc tam direktori kaut kā to naudu vāc. Tāpēc ka bija viena sapulce, un viņa teica: man bija kauns. Viņiem tur bija kaut kāda sēde, un direktors teica, ka jūsu klasei ir parāds tik un tik. Tad mēs sapratām, ka arī direktori kaut kā par to visu zina. Un viņš skatās, ja 22 cilvēki manai meitai klasē, tad 22 latiem jābūt.²³

Citkārt skolotāji jūt netiešu spiedienu. Katrs skolotājs ir atbildīgs par savu klases telpu, kaut gan viņam nav naudas, lai to remontētu, izdekorētu vai pirktu mācību uzskates līdzekļus. Kāda skolotāja šādi raksturoja situāciju:

²³ Vecāku fokusgrupa, 14.12.2006.

Skolā katru rudeni nāk skolas inspekcija. Mums ir jāparāda, ka klases ir izremontētas, un jāuzrāda citas jaunas lietas. Ikviens saka, ka mums nav jāvāc tā nauda, bet katru rudeni viņi nāk un prasa: "Vai jums ir jauni materiāli? Vai jūs esat iztaisījuši remontu?" Kā mēs to visu varam nodrošināt? Angļu valodas stundām mums ir jāpērk daudz materiālu, tie nav pieejami, un mēs tos kopējam. Viņi saka, ka mums ir jāizmanto mūsdienīgas metodes. Viņi saka, ka jums taču ir kopētājs. Jā, ir, bet viņi nedod naudu papīram!"²⁴

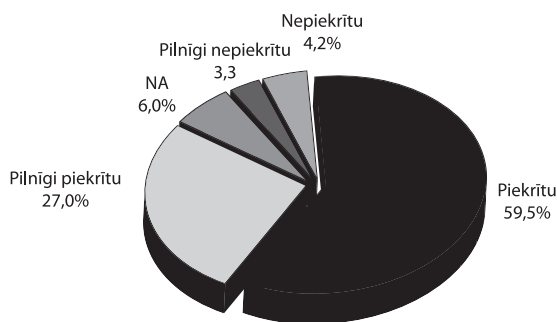
Uzskati par maksājumu ietekmi uz izglītības kvalitāti

Aptaujas ietvaros tika noskaidroti arī respondentu uzskati par to, cik lielā mērā papildu maksājumi ietekmē mācību procesu, – vai skolēni, kuru vecāki veic maksājumus, ir izdevīgākā pozīcijā nekā citi skolēni, cik lielā mērā vecāku maksājumi kavē izglītības iegūšanu, un kāda ir vecāku motivācija, veicot brīvprātīgos papildu maksājumus. Aptaujātajiem vecākiem tika lūgts atbildēt, cik lielā mērā viņi piekrīt apgalvojumam: "Es ticu, ka mana bērna skolotāji pieņem lēmumus savu skolēnu, viņu interešu labā."

Saskaņā ar iegūtajiem rezultātiem vecāki lielākoties piekrīt, ka skolotāji pieņem lēmumus skolēnu interešu labā.²⁵ 22% vecāku tam "pilnīgi piekrīt" un 62% – "piekrīt". Atbildes "nepiekrītu" un "pilnīgi nepiekrītu" atzīmēja tikai 10% pētījuma dalībnieku. Jānorāda, ka respondentu viedoklis būtiski neatšķiras atkarībā no skolas atrašanās vietas un klases, kurā mācās aptaujāto bērns.

4.3. attēls. Labas izglītības ieguve neatkarīgi no maksājumiem

Attieksme pret apgalvojumu: "Es ticu, ka mans bērns iegūs labu izglītību neatkarīgi no tā, vai es (mēs) veicu (-am) papildu maksājumus skolai."



Bāze: vecāki, n=600

²⁴ Skolotāju fokusgrupa, 09.07.2008.

²⁵ Attieksme pret apgalvojumu: "Es ticu, ka mana bērna skolotāji pieņem lēmumus savu skolēnu, viņu interešu vārdā."

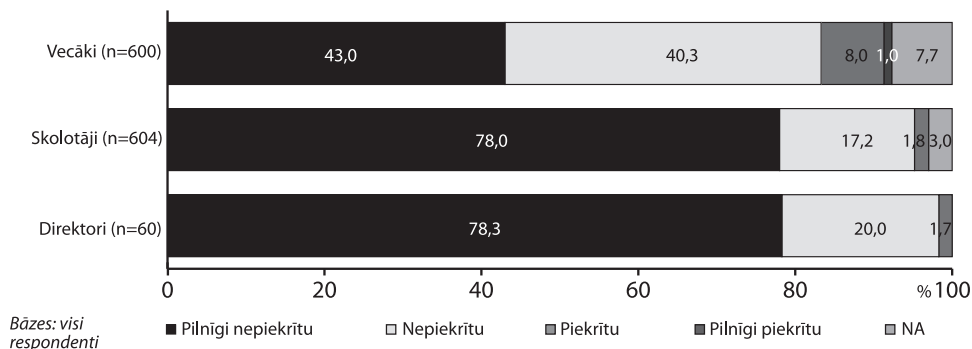
Arī lūgti paust attieksmi pret apgalvojumu: “Es ticu, ka mans bērns iegūs labu izglītību neatkarīgi no tā, vai es (mēs) veicu (-am) papildu maksājumus skolai”, vecāki lielākoties bija pozitīvi noskaņoti – 27% tam “pilnīgi piekrīt” un 60% “piekrīt”. Tikai 8% respondentu norādījuši, ka apgalvojumam nepiekrīt.

Savukārt, raksturojot papildu maksājumu ietekmi uz skolēniem no maznodrošinātām ģimenēm, vecāki pauda nedaudz atturīgāku attieksmi. Viedoklim, ka “skolēni no maznodrošinātajām ģimenēm atrodas neizdevīgā stāvoklī, jo viņu vecāki nevar atļauties veikt papildu maksājumus skolai”, pilnīgi piekrita/piekrita vairāk nekā piektā daļa aptaujāto vecāku (22%). Nepiekrita 38%, bet 34% atzīmēja, ka “pilnīgi nepiekrīt” minētajam izteikumam. Aptaujātie ar zemiem ienākumiem biežāk (33%) piekrita, ka skolēni no maznodrošinātajām ģimenēm atrodas neizdevīgā stāvoklī.

Arī skolotāji un direktori izteica attieksmi pret dažādiem apgalvojumiem saistībā ar maksājumu ietekmi uz izglītības procesu. 4.4. attēlā salīdzināti dati par vecāku, skolotāju un direktoru attieksmi pret izteikumu: “Skolotāji velta vairāk laika, mācot tos skolēnus, kuru vecāki veic lielākus papildu naudas maksājumus skolai.” Skolotāji un direktori “pilnīgi nepiekrīt” šim apgalvojumam ievērojami biežāk nekā vecāki (respondenti vecāki šādi atbildēja 43% gadījumu, bet respondenti skolotāji un direktori – 78%). Tomēr arī vecāki biežāk noraidījuši minēto apgalvojumu, – tam piekrita kopumā tikai 9% vecāku.

4.4. attēls. Skolotāju attieksme pret skolēniem

Attieksme pret apgalvojumu: “Skolotāji velta vairāk laika, izglītojot skolēnus, kuru vecāki veic lielākus papildu naudas maksājumus skolai.”



Tomēr aptaujā bija arī jautājumi, kas atklāja problemātiskāku ainu ne tikai attiecībā uz maznodrošinātu ģimeņu bērniem. Nevienviennozīmīgu attieksmi respondenti pauda pret apgalvojumu “vecāku maksājumi traucē/grauj izglītības procesu”. Kaut gan vairāk nekā puse vecāku (56%), skolotāju (63%) un direktoru (62%) nepiekrīt, ka maksājumi apgrūtinā izglītības procesu, tomēr samērā liela daļa (attiecīgi 35%, 31% un 35%) šim apgalvojumam ir piekrituši.

Kaut gan pētījums konstatēja plaši izplatītu paļāvību uz labas izglītības ieguves iespējām neatkarīgi no maksājumiem, runājot par maksājumu iemesliem, 13% vecāku pauda uzskatu, ka papildu maksājumi skolai "vienmēr" veikti tādēļ, lai nodrošinātu bērniem labāku mācīšanu. Vienlīdz liels aptaujāto vecāku skaits norādīja, ka maksājumi šā iemesla dēļ veikti "bieži" vai "dažreiz" (abos gadījumos 24%), bet 30% uzskata, ka vecāku vēlme nodrošināt bērniem labāku mācīšanas procesu nekad nav iemesls papildu maksājumu veikšanai. Tiesa gan, skolotāju atbildes būtiski atšķiras no vecāku viedokļa, – vairāk nekā puse skolotāju (57%) noliedza, ka papildu maksājumu mērķis ir labāka mācību procesa nodrošināšana.

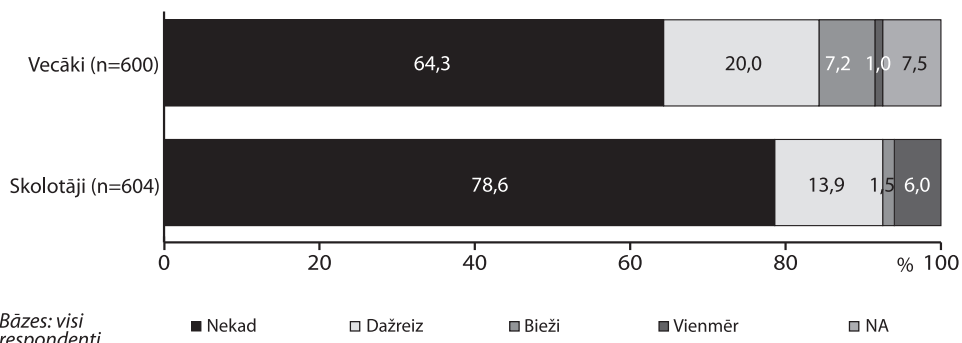
Raksturojot, vai vecāki veic papildu maksājumus pārsvarā tādēļ, lai viņu bērni saņemtu labākas atzīmes, galvenokārt noraidošu viedokli izteikuši gan vecāki, gan skolotāji (atbildi "nekad" sniedza attiecīgi 64% un 79%). To, ka tas tiek darīts "dažreiz" vai "bieži", vecāki norādīja biežāk (20% un 7%) nekā skolotāji (14% un 2%). Arī fokusgrupu diskusijās norādes uz maksājumiem par labākām atzīmēm bija retas un netiešas.

*Neesmu dzirdējusi, ka varētu nopirkt atzīmi. Bet vietu skolā tādā veidā iegūst, tas tā ir.*²⁶

*Kā es varu uzticēties, ja es redzu, piemēram, 9. klasi. Visi zina, ka viņš ir ar ļoti sliktām atzīmēm un ka cits būtu izlidojis, bet šis puisis turpina mācīties. Pēc tam ir skolai, teiksim, aktu zālei jauns parkets. Ļoti skaisti un forši, bet es jau nezīnu, var būt, ka skolotājs ar direktoru sev parketu ir ielikuši arī mājās.*²⁷

4.5. attēls. Vecāku iemaksas apmaiņā pret labākām atzīmēm

Attieksme pret apgalvojumu: "Vecāki veic papildu maksājumus skolai pārsvarā tāpēc, lai viņu bērni saņemtu labākas atzīmes."



²⁶ Vecāku fokusgrupa, 14.12.2006.

²⁷ Turpat.

Secinājumi un ieteikumi

Šobrīd IZM izstrādātais finansēšanas modelis “nauda seko skolēnam” attiecas tikai uz skolotāju algām, bet nekādi neietekmē pašvaldību līdzekļu sadali izglītības iestādēm. Līdz ar to izglītības izmaksas uz vienu skolēnu var stipri atšķirties arī jau izveidotajos novados un republikas pilsētās, kas draud ar nevienlīdzīgām iespējām iegūt izglītību. Balstoties uz Valsts kontroles 2007. gada revīzijas ziņojumu, IZM vajadzētu izstrādāt vadlīnijas principiem, pēc kuriem pašvaldības finansē izglītības iestādes.

Jautājums par vecāku maksājumiem ir skarts arī 2008. gada Tiesībsarga ziņojumā²⁸, kurā atzīts, ka “nodrošinājums ar mācību grāmatām ir tiesību uz bezmaksas izglītību neatņemama sastāvdaļa” un “mācību grāmatu iegāde par skolēnu ģimeņu līdzekļiem ir pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmes 112. pantā noteikto”. Tiesībsargs arī norāda, ka būtu jāizvērtē iespējas skolēnus nodrošināt ar visiem izglītības iegūšanas procesā nepieciešamajiem mācību līdzekļiem. Atzinumā minēts, ka “pašvaldību finansējums izglītības iestādēm mācību grāmatu un periodisko izdevumu iegādei uz vienu skolēnu un pedagogu ir reģionos atšķirīgs”, kas pastiprina skolēnu nevienlīdzību izglītības pieejamībā. Jautājums par grāmatu pieejamību ir turpmāk jārisina gan pašvaldību, gan valsts līmenī, apsverot iespējas palielināt valsts dotāciju vienam skolēnam.

Sagaidāms, ka pastāvošajā ekonomiskajā situācijā skolas jo sevišķi sajūtīs vajadzību pēc papildu atbalsta no vecākiem. Tas, visticamāk, pastiprinās vajadzību pēc iemaksām, kuras jau šobrīd tiek vāktas gan kā “skolas naudas”, gan kā “klašu naudas” un kuru mērķis visbiežāk ir kancelejas, saimniecības un higiēnas preču iegāde, kā arī klašu remontdarbi.

Tā kā normatīvie akti nepietiekami regulē vecāku maksājumus, rodas nevienlīdzības draudi izglītības ieguvē un necaurspīdīga naudas izlietojuma risks. Tāpēc mēs iesakām:

- atbildīgajām iestādēm, medijiem, vecākiem, skolām un plašākai sabiedrībai pievērst lielāku uzmanību neformālajiem maksājumiem skolā;
- skaidri definēt valsts, pašvaldību un vecāku finansiālo atbildību;
- lai samazinātu korupcijas risku un nodrošinātu vienādas iespējas iegūt izglītību, ar noteikumu palīdzību regulēt vecāku iemaksas skolā;
- izstrādāt vadlīnijas skolām, lai risinātu problēmas saistībā ar naudas vākšanu, tās tērēšanu un atskaitīšanos;
- nodrošināt pietiekamu finansējumu izglītības sistēmai.

²⁸ LR Tiesībsargs. Atzinums pārbaudes lietā “Vai mācību grāmatu iegāde par skolēnu ģimeņu līdzekļiem ir pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmes 112. pantā noteikto?”, 27.08.2008. http://www.tiesibsargs.lv/files/downloads/Atzinums_par_macibu_gramatam.doc Pēdējo reizi sk. 13.07.2009.

Mēs iesakām valstij vai pašvaldībai nodrošināt visus izdevumus, kas nepieciešami, lai iegūtu pamatizglītību (vai jebkuru citu likumdošanā garantētu izglītības līmeni), ietverot:

- mācību darbu, administratīvos izdevumus, bibliotēku resursus, kopēšanas un drukāšanas izdevumus;
- izglītības procesu nodrošināšanai nepieciešamos pakalpojumus (t. sk. bibliotēku, datorus, mēbeles, u. c. aprīkojumu);
- algas (izņemot kursus, kas nav iekļauti skolu mācību programmās).

Mācību grāmatu un citu mācību materiālu sagatavošanai un izdošanai jāpievērš īpaša uzmanība. Daudzās valstīs mācību grāmatas pērk vecāki, un tās ir ģimenes īpašums. Tomēr mācību grāmatas ir mācību procesa būtiska sastāvdaļa, tādēļ citās valstīs savukārt valsts vai pašvaldības nodrošina savus skolēnus ar mācību grāmatām.

Vecāku atbildības jomā varētu palikt:

- lietas, kas ir skolēna (ģimenes) īpašums, piemēram, drēbes, skolas formas tērpi, sporta tērpi, apavi, kancelejas preces u. c. piederumi;
- pasākumi, kas nav obligāti (ekskursijas, klases vakari u. tml.) un kas nav būtiski, lai sekmīgi pabeigtu skolu.

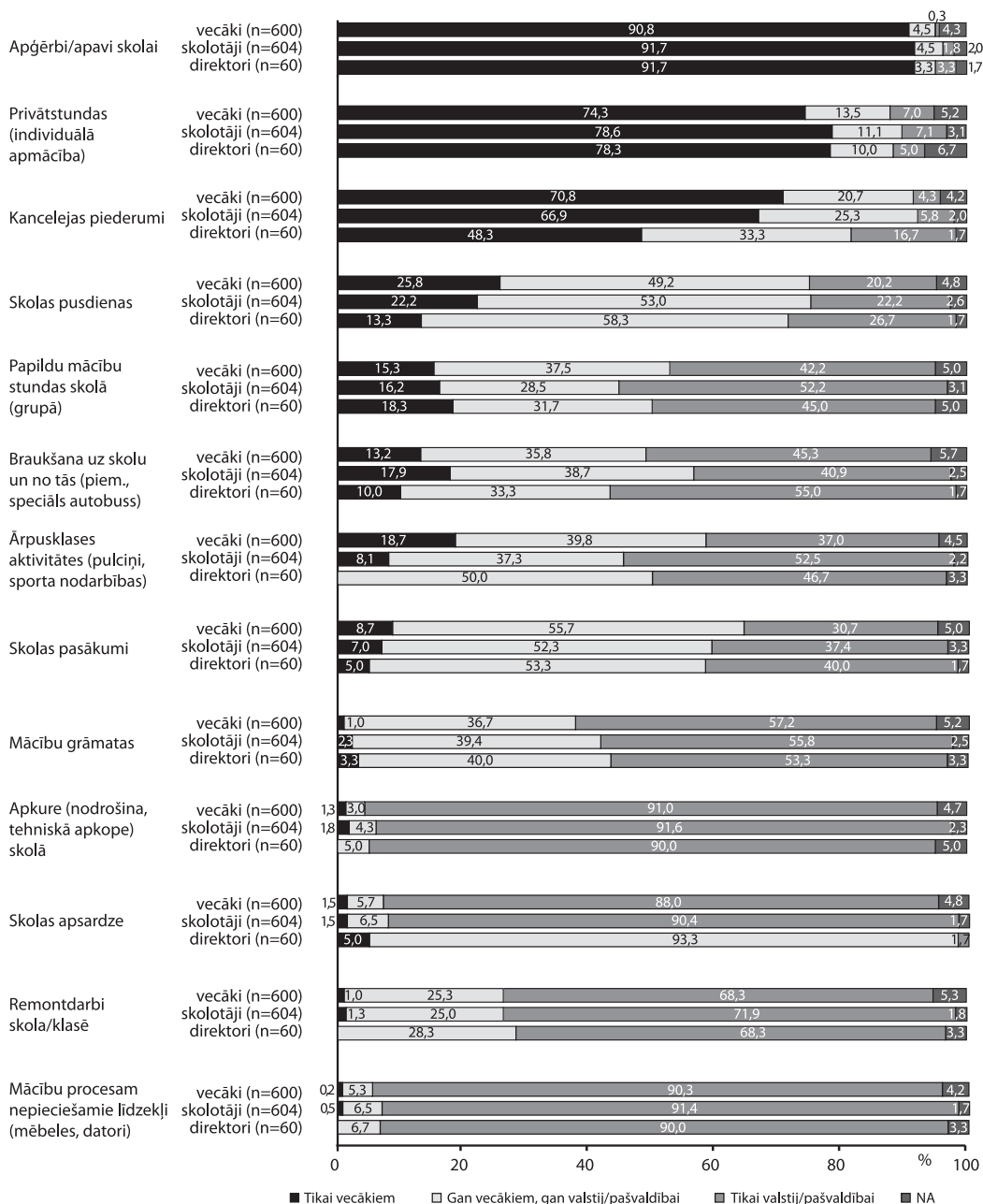
Izglītības iestāde varētu lūgt vecākus veikt ziedojumus, ja ir ievēroti šādi nosacījumi:

- visiem ziedojumiem jābūt brīvprātīgiem (kā labu praksi iesakām informēt vecākus par ziedojuma mērķi, nevākt ziedojumus biežāk kā reizi gadā, nesūtīt vecākiem atgādinājumu, ja viņi nav veikuši iemaksu);
- informācijai par ziedojumu izlietojumu jābūt publiski pieejamai;
- skolēnus nedrīkst iesaistīt ziedojumu un naudas vākšanā;
- vecāku lēmums nepiedalīties naudas iemaksā nedrīkst ietekmēt skolēnu iespējas iegūt kvalitatīvu izglītību;
- ziedotāju vārdi nav jāizpauž publiski.

Lai nodrošinātu izglītības pieejamību, valstij vai pašvaldībai ir jānodrošina resursi, kas atbalstītu sociāli neaizsargātas ģimenes, apgādājot tās ar nepieciešamo (piemēram, mācību grāmatām, brīvpusdienām u. tml). Tas jā dara delikāti, lai šo ģimeņu skolēni neciestu no vienaudžu apsmiekla. Lai novērstu diskrimināciju, ir ieteicams skolām rast iespēju skolēniem no maznodrošinātām ģimenēm piedalīties klases vai skolas rīkotajos pasākumos (ekskursijās, klases vakaros).

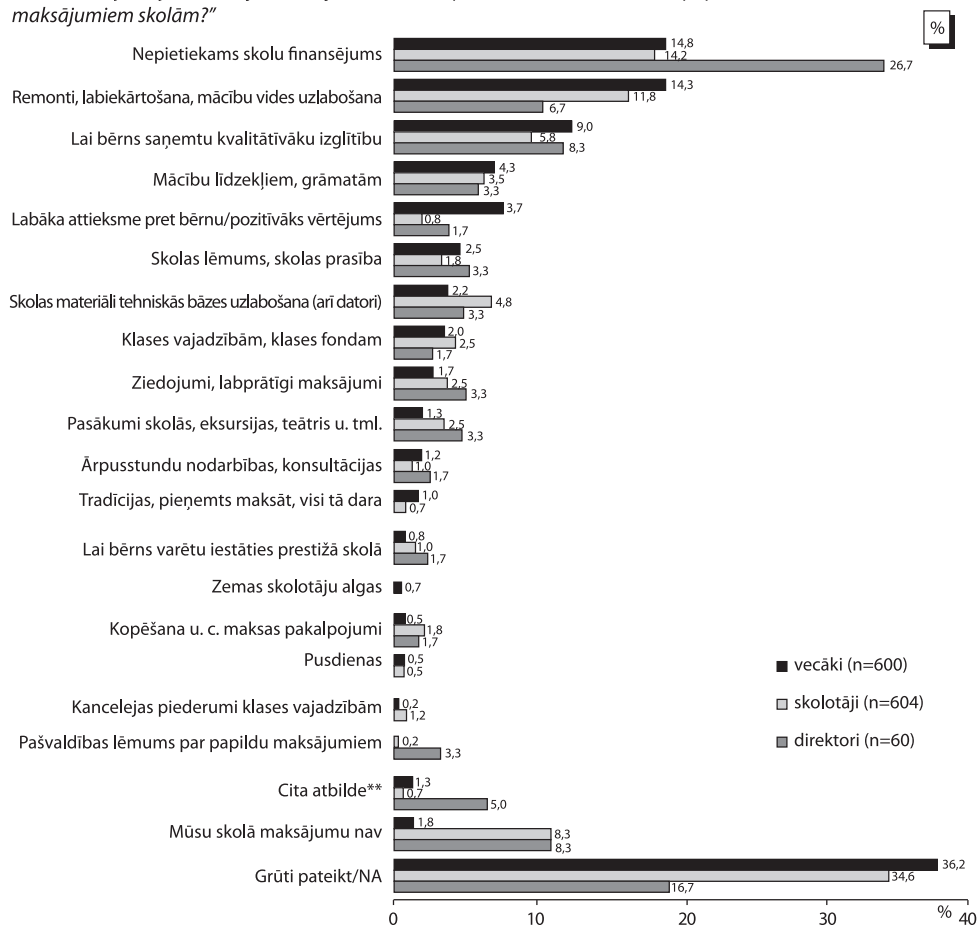
4.6. attēls. Par kurām pozīcijām būtu jāmaksā vecākiem, bet par kurām – pašvaldībai vai valstij?

Attieksme "Tiek izteikti dažādi spriedumi par to, kādai vispār vajadzētu būt vecāku finansiālajai līdzdalībai izglītības sistēmā. Lūdzu, novērtējiet, par kurām pozīcijām būtu jāmaksā vecākiem, bet par kurām – pašvaldībai vai valstij, lai izglītības sistēma būtu stabila, ilgtspējīga."



4.7. attēls. Kāds ir visizplatītākais iemesls vecāku (papildu) maksājumiem skolām?

Atbildes uz jautājumu: "Kā jūs domājat, kāds ir visizplatītākais iemesls vecāku (papildu) maksājumiem skolām?"



Bāzes: visi respondenti

* Tā kā katrs respondents varēja atzīmēt visas atbilstošās atbildes, kopējā atbilžu summa pārsniedz 100%.

** Kategorijā "Cita atbilde" vecāku aptaujā ietilpst: "informācijas trūkums" (minēts 2 reizes); "braukšana uz skolu un no tās, ja vēlamā skola nav tuvumā" (minēts 1 reizi); "ieradums visu nokārtot ar kukuļa palīdzību" (minēts 1 reizi); "nav kur likt naudu" (minēts 1 reizi); "nepieciešamība" (minēts 1 reizi); "pamatā, lai apbalvotu skolniekus (olimpiādes, konkursi)" (minēts 1 reizi); "par skolu jāmaksā valstij" (minēts 1 reizi);

skolotāju aptaujā ietilpst: "izglītība ir bezmaksas" (minēts 2 reizes); "tas ir viņu pienākums" (minēts 1 reizi); "vecākiem nav jāmaksā nekādi maksājumi, to lai dara valsts un pašvaldības" (minēts 1 reizi);

direktoru aptaujā ietilpst: "izglītības trūkums vecākiem, patērētāju, t. i. jaunās naudas apziņa, ka pietiek samaksāt (uzpirkt) otru, lai viss notiktu" (minēts 1 reizi); "paaugstinātas vecāku cerības" (minēts 1 reizi); "valsts izveidotā sistēma, pašvaldību un skolu neizdarība" (minēts 1 reizi).

5. Pielikums. Kvantitatīvs pārskats par korupcijas apkarošanu

Šis pielikums sniedz sistemātisku ieskatu tendencēs, kas Latvijā redzamas korupcijas apkarošanā. Apkopotā informācija ietver datus par lietu un personu skaitu, kas nodotas tiesai par noziedzīgiem nodarījumiem, kuri saistīti ar kukuļošanu (kukuļņemšanu, kukuļa piesavināšanos, starpniecību kukuļošanā, kukuļdošanu), no 1992. līdz 2008. gadam. Turklāt ir plašāks pārskats par personu, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, skaitu un sodiem (no 2005. gada līdz 2009. gada jūnija beigām).

5.1. tabula. Prokuratūras darba rezultāti kukuļošanas noziedzīgo nodarījumu (KL 320.–323. p.) izmeklēšanā

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Uz tiesu nodoto lietu sk.	22	24	18	25	32	21	25	27	12	28	27	26	31	30	53	53	39
Tiesai nododamo pers. sk.	40	35	34	42	63	28	35	37	19	37	38	48	43	49	79	97	73

Avots: Ģenerālprokurora Jāņa Maiziša pārskats par prokuratūras darbu 2007. gadā. Dati tabulu veidā. http://www.prokuratūra.gov.lv/doc_upl/Dati_par_2007.xls Pēdējo reizi sk. 09.07.2009.

* Skaitļi par 2008. gadu ņemti no Ģenerālprokurora Jāņa Maiziša pārskata par prokuratūras darbu 2008. gadā: "Par kukuļošanu (avotā nav precizēti panti) prokuratūras iestādes uz tiesu nosūtījušas 39 krimināllietas 73 personu apsūdzībā" (13. lpp.).

http://www.prokuratūra.gov.lv/doc_upl/Generalprokurora_parskats_2008.pdf Pēdējo reizi sk.09.07.2009.

5.2. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2005. gads)

KL un LKK panti	Kopējais skaits	Pamatsods - brīvības atņemšana					Citi pamatsodi		Atbrīvotas no soda
		Līdz 1 gadam	1-3 gadi (ieskaitot)	3-5 gadi (ieskaitot)	5-10 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti	
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	10	1	2	0	0	4	3	0	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana (t. sk. 1 pēc LKK 162. p.)	6	0	1	0	0	2	1	0	2
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	5	0	0	0	0	1	3	1	1
320. Kukuļņemšana (t. sk. 1 pēc LKK 164. p.)	26	0	2	2	1	21	20	0	0
321. Kukuļa piesavināšanās	4	1	1	0	0	2	0	0	0
322. Starpniecība kukuļošanā.	5	0	0	0	0	5	0	0	0
323. Kukuļdošana	14	1	1	1	0	9	2	0	0
327. Dienesta viltojums	1	0	0	0	0	0	1	1	0

Avots: Tiesu informatīvā sistēma (statistikas dati, publicēti 09.07.2009.).

5.3. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2006. gads)

KL un LKK panti	Kopējais skaits	Pamatsods - brīvības atņemšana					Citi pamatsodi			Atbrīvotas no soda
		Līdz 1 gadam	1-3 gadi (ieskaitot)	3-5 gadi (ieskaitot)	5-10 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti	Piespiedu darbs	
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	6	0	0	0	0	5	1	1	0	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana (t. sk. 1 pēc LKK 162. p.)	7	0	0	0	0	4	2	0	0	1
319. Valsts amatpersonas bezdarbība (t. sk. 6 pēc LKK 163. p.)	23	0	0	0	0	9	12	0	2	0
320. Kukuļņemšana	26	0	1	1	1	18	5	1	1	0
321. Kukuļa piesavināšanās	3	0	2	0	0	1	0	0	0	0
322. Starpniecība kukuļošanā	3	0	0	0	0	3	0	0	0	0
323. Kukuļdošana	20	2	0	0	0	16	2	0	0	0
325. Valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšana	2	0	1	0	0	0	1	0	0	0
327. Dienesta viltojums	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0

Avots: Tiesu informatīvā sistēma (statistikas dati, publicēti 09.07.2009.).

5.4. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2007. gads)

KL un LKK panti	Kopējais skaits	Pamatsods – brīvības atņemšana				Citi pamatsodi		
		1-3 gadi (feskaitot)	3-5 gadi (feskaitot)	5-10 gadi (feskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti	Piespiedu darbs
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	9	3	0	0	3	3	0	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana (t. sk. 1 pēc LKK 162. p.)	8	0	0	0	4	3	0	1
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	7	0	0	0	4	3	2	0
320. Kukuļņemšana	23	3	0	2	16	3	1	0
321. Kukuļa piesavināšanās	5	0	0	0	2	3	0	0
322. Starpniecība kukuļošanā	7	2	0	0	5	0	0	0
323. Kukuļdošana	23	2	0	0	21	0	0	0
326. ² Prettiesiska labumu pieprasīšana un pieņemšana	1	0	0	0	0	0	0	1
327. Dienesta viltojums	1	0	0	0	0	1	0	0

Avots: Tiesu informatīvā sistēma (statistikas dati kā publicēti 09.07.2009.).

5.5. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2008. gads)

KL un LKK panti	Kopējais skaits	Pamatsods – brīvības atņemšana				Citi pamatsodi			
		1-3 gadi (feskaitot)	3-5 gadi (feskaitot)	5-10 gadi (feskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti	Piespiedu darbs	T. sk. piespiedu darbs nosacīti
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	4	0	0	0	3	0	0	1	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana (t. sk. 3 pēc LKK 162. p.)	10	1	0	0	2	5	0	2	0
319. Valsts amatpersonas bezdarbība (t. sk. 2 pēc LKK 163. p.)	10	0	0	0	3	5	0	2	0
320. Kukuļņemšana	28	7	0	3	16	7	5	0	0
321. Kukuļa piesavināšanās	5	1	2	0	2	1	1	0	0
322. Starpniecība kukuļošanā	4	0	1	0	3	1	1	0	0
323. Kukuļdošana	21	1	2	0	16	3	1	1	1
326. ² Prettiesiska labumu pieprasīšana un pieņemšana	1	0	0	0	0	1	0	0	0

Avots: Tiesu informatīvā sistēma (statistikas dati kā publicēti 09.07.2009.).

5.6. tabula. Par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto personu skaits (2009. gada janvāris–jūnijs)

KL panti	Kopējais skaits	Pamatsods – brīvības atņemšana			Citi pamatsodi
		Līdz 1 gadam	1–3 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana	1	0	0	0	1
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	3	0	0	1	2
320. Kukuļņemšana	10	0	4	6	0
322. Starpniecība kukuļošanā	1	0	0	1	0
323. Kukuļdošana	10	0	3	6	1

Avots: Tiesu informatīvā sistēma (statistikas dati, publicēti 09.07.2009.).

5.7. tabula. Notiesāto personu īpatsvars, kurām noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2005.–2008. gadā un 2009. gada pirmajā pusgadā

Gads	Notiesāto personu kopskaits	T. sk. sodīti ar reālu brīvības atņemšanu	
		Personu skaits	Procentuāli no kopskaita
Visas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesātās personas			
2005	71	14	19,7%
2006	92	8	8,7%
2007	84	12	14,3%
2008	83	18	21,7%
2009 janv.–jūn.	25	7	28%
Par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu notiesātās personas			
2005	6	1	16,7%
2006	7	0	0%
2007	8	0	0%
2008	10	1	10%
2009 janv.–jūn.	1	0	0%
Par kukuļņemšanu notiesātās personas			
2005	26	5	19,2%
2006	26	3	11,5%
2007	23	5	21,7%
2008	28	10	35,7%
2009 janv.–jūn.	10	4	40%
Par kukuļdošanu notiesātās personas			
2005	14	3	21,4%
2006	20	2	10%
2007	23	2	8,7%
2008	21	3	14,3%
2009 janv.–jūn.	10	3	30%

Izejas datu avots: Tiesu informatīvā sistēma.