



Projektu līdzfinansē Eiropas Savienība

PHARE projekts Nr. 2003/004-979-01-03

**„KORUPCIJAS NOVĒRŠANAS UN APKAROŠANAS BIROJA
INSTITUCIONĀLĀS UN PROFESIONĀLĀS KAPACITĀTES
CELŠANA”**

(identifikācijas nr. KNAB 2005/12)

**KNAB DARBĪBAS SPECIFIKAS NOVĒRTĒJUMS
UN
ANALĪZE PAR KORUPCIJAS SITUĀCIJU
VALSTĪ**

2006. gada 14. februārī





SATURS

1. SAĪSINĀJUMI.....	3
2. <u>KNAB DARBĪBAS SPECIFIKAS, FUNKCIJU, CILVĒKRESURSU, SANEMTO IESNIEGUMU UN SŪDZĪBU NOVĒRTĒJUMS.....</u>	4
3. <u>KORUPCIJAS NOVĒRŠANAS UN APKAROŠANAS SITUĀCIJAS IZVĒRTĒJUMS LATVIJĀ, IZVĒRTĒJOT PIEEJAMO ANALĪTISKO INFORMĀCIJU</u>	9



1. Saīsinājumi

KNAB	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
ES	Eiropas Savienība
SKDS	Tirgus un sabiedriskās domas pētījuma centrs
CSDD	Ceļu Satiksmes un Drošības direkcija
UNDP	United Nations Development Programme
KUI	Korupcijas uztveres indekss
<i>GRECO</i>	Eiropas Padomes Pretkorupcijas valstu grupa
<i>OECD</i>	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija
<i>OLAF</i>	Eiropas Krāpšanas apkarošanas birojs
<i>IeM</i>	Iekšlietu ministrija

2. KNAB darbības specifikas, funkciju, cilvēkresursu, saņemto iesniegumu un sūdzību novērtējums

Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (turpmāk tekstā KNAB) ir Ministru kabineta pārraudzībā esoša valsts pārvaldes iestāde, kurai saskaņā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumu noteiktas konkrētas funkcijas korupcijas novēršanā un apkarošanā, kā arī politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildes kontrolē¹. Lai arī KNAB savu darbību uzsāka 2002. gadā, pilnā apjomā birojs sāka darboties tikai 2003. gada 1. februārī².

KNAB likuma izpratnē korupcija ir kukuļošana vai jebkura cita valsts amatpersonas rīcība, kas vērsta uz to, lai, izmantojot dienesta stāvokli, savas pilnvaras vai pārsniedzot tās, iegūtu nepelnītu labumu sev vai citām personām.

Valstī pastāvot korupcijai, tiek ietekmēta valsts pārvalde un tiek vājināta valsts pārvaldes spēja kalpot sabiedrības interesēm. Dažādas korupcijas izpausmes visbiežāk novērojamas tur, kur sastopas valsts un privātais sektors.

Korupcija negatīvi ietekmē ekonomisko situāciju valstī: paplašinās "ēnu ekonomika", tiek kavēta privātuzņēmēju darbība, neefektīvi tiek izmantoti līdzekļi no valsts budžeta, pieaug cenas, kā rezultātā cieš patērētājs, un visbeidzot tiek vājināta ārvalstu investoru interese par Latviju.

Korupcija negatīvi ietekmē arī sociālo situāciju valstī, jo tiek zaudēti milzīgi līdzekļi, kas ir paredzēti vispārējai attīstībai (izglītības, medicīnas sistēmas attīstībai utt.), sabiedrībā palielinās sociālā nevienlīdzība. Tiesībsargājošo instanču korumpētība veicina organizētās noziedzības nostiprināšanos valstī.

Korupcija negatīvi var ietekmēt arī valsts politisko attīstību, jo sabiedrība nevēlas uzticēties tādai pastāvošajai varai, kas valsts varu cenšas noturēt oligarhu rokās. Mazinoties politiskajai konkurencei, tiek kavēta valsts demokrātiskā izaugsme. Rezultātā tiek grauts valsts tēls, kas var novest līdz pat ekonomiskai un politiskai izolācijai.

KNAB likums nosaka KNAB funkcijas un darbības ar mērķi apkarot jebkādas korupcijas izpausmes veidus, kā rezultātā var iestāties iepriekšminētās negatīvās sekas gan valsts ekonomikā, sociālajā un politiskajā attīstībā. KNAB funkcijas un darbības virzieni ir šādi:

- atklāt un novērst Krimināllikumā paredzētos noziedzīgos nodarījumus, kas saistīti ar koruptīviem noziedzīgajiem nodarījumiem;
- veikt pirmstiesas izmeklēšanu krimināllietās, kas saistītas ar korupciju un

¹ Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums, spēkā esošs no 2002.05.01

² Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja publiskais pārskats, 2003.gads.

- virzīt tās kriminālvajāšanai;
- kontrolēt valsts amatpersonu darbību un novērst to atrašanos interešu konflikta situācijā;
- uzraudzīt un kontrolēt politisko organizāciju finansēšanas noteikumu ievērošanu;
- izstrādāt metodiku korupcijas novēršanai un apkarošanai valsts un pašvaldību iestādēs un privātajā sektorā;
- izglītēt sabiedrību tiesību un ētikas jomā par korupcijas novēršanas jautājumiem, kā arī partiju finansēšanas jomā.³

Lai KNAB varētu veiksmīgi īstenot savas funkcijas, ir nepieciešami zinoši un godprātīgi speciālisti. KNAB darbinieku skaits pieaug ar katru gadu, un šobrīd KNAB nodarbina vairāk kā 120 cilvēku. Ar katru gadu tiek apstiprinātas jaunas štata vietas, tomēr KNAB atzīst, ka kvalificētu un profesionālu personālu ir grūti nokomplicēt zemā atalgojuma dēļ.

Hill and Knowlton Latvia eksperti iesaka KNAB izveidot vismaz 7 štata vietas tiem darbiniekiem, kas nodarbošies ar sabiedrības informēšanu un izglītošanu par korupcijas jautājumiem. Būtu vēlams, lai katrs darbinieks atbildētu par savu mērķgrupu, piemēram, tam darbiniekam, kurš strādās ar valsts institūciju vadītājiem neiesakām strādāt arī ar bērnu auditoriju, kurai ir nepieciešama pilnīgi cita - pedagoģiska pieeja.

Pozitīvi vērtējam to, ka katru gadu tiek veikti dažādi pasākumi darbinieku kvalifikācijas paaugstināšanai un KNAB darbības uzlabošanai, piemēram : tiek novērtētas iekšējās kontroles sistēmas, apmācīti darbinieki, īstenoti pieredzes apmaiņas braucieni.

Lai noskaidrotu KNAB darbības specifiku, saņemto iesniegumu un sūdzību saturu, iegūtu statistiku par iesniegumu skaitu, kā arī uzzinātu tendences un novērojumus pēdējo trīs gadu laikā, 2006. gada 11. janvārī tika veiktas trīs intervijas. Katras intervijas vidējais ilgums bija 45 minūtes un tika intervēti šādi KNAB darbinieki:

1. Kristīne Ūpe - Ziņojuma centra galvenā speciāliste
2. Inga Zarāne - Valsts amatpersonu darbības kontroles nodaļas galvenā speciāliste
3. Juris Jurašs - Operatīvo izstrāžu nodaļas vadītājs

2003. gada rudenī KNAB izveidoja Ziņojumu centru, uz kuru ikviens iedzīvotājs var zvanīt pa bezmaksas tālruni 8002070 un informēt par iespējamiem koruptīviem darījumiem, koruptīvos darījumos iesaistītām personām, institūcijām utt. Ar katru gadu pieaug saņemto iesniegumu, zvanu un apmeklētāju skaits.

³ Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums

2003. gadā kopējais saņemto iesniegumu skaits bija 1343, kur no visiem saņemtajiem iesniegumiem 68.36% saturēja informāciju par iespējamiem koruptīviem darījumiem. Tikai pavisam neliela daļa informācijas attiecās uz privāto sektoru (pavisam 147 gadījumi)⁴. Šī tendence līdzīgi novērojama arī 2004. un 2005. gadā.

2005. gadā Ziņojumu centrs jau bija saņēmis 1514 zvanus ar informāciju par iespējamiem koruptīviem nodarījumiem, pieņēmis 276 apmeklētājus un izskatījis 1029 rakstiskus iesniegumus⁵.

Katru gadu KNAB ierosina krimināllietas un uzsāk kriminālprocesus. Apsūdzības tiek novestas līdz kriminālvajāšanas uzsākšanai. Tā 2005. gada pēdējos sešos mēnešos tika ierosinātas 13 un no citām izziņas iestādēm saņemtas 2 krimināllietas, bet pēc 2005. gada 1. oktobra uzsākti 25 kriminālprocesi, savukārt, kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtītas 8 krimināllietas kopumā pret 12 personām⁶.

KNAB būtu ieteicams sabiedrību vairāk informēt par atbildību, sodiem, kas iestājas iesaistoties koruptīvos darījumos, tādējādi, "iebaidot" tos, kas ar to nodarbojas un, ceļot tiesisko apziņu vēl vairāk tās sabiedrības daļā, kas šādus darījumus nepieļauj vai ir tā saucamie "svārstīgie".

"Galvenokārt sūdzības saturs ir vērsts uz pārkāpumu novērošanu pašvaldību un valsts iestāžu amatpersonu, kā arī policijas darbinieku vidū (kopā 244 gadījumi). Arvien vairāk tiek ziņots par pārkāpumiem uzņēmumu, uzņēmēj sabiedrības darbinieku vidū (tiesa, vairāk gan civiltiesiska rakstura strīdi). Vēl joprojām saņemts liels sūdzību skaits par prokuroriem, tiesnešiem un zvērinātiem tiesu izpildītājiem (kopā 55 gadījumi)"⁷.

"Galvenie sūdzību iemesli: personu iespējamās pretlikumiskās darbības, nepamatotu prēmiju piešķiršana, ļaunprātīga dienesta stāvokļa izmantošana, amatu "savietojamība", lai nerastos interešu konfliktsituācija, dāvanu pieņemšana, darbību veikšana interešu konflikta situācijā utt."⁸

Iesniegumu izvērtēšana un faktu pārbaude ir ne tikai darbietilpīgs, bet arī laikietilpīgs process. KNAB būtu nepieciešams palielināt darbinieku skaitu, jo tas ļautu ne tikai kvalitatīvāk izpētīt lietu apstākļus, paātrināt lietu pārbaudes procesus, izmeklēt iesniegtos gadījumus, bet arī pašiem ļautu aktīvāk iesaistīties koruptīvu gadījumu „meklēšanā“. Turklāt ir nepieciešami papildus resursi, lai KNAB

⁴ Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja publiskais pārskats, 2003.gads.

⁵ Informatīvais ziņojums "Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2005.gada 1.janvāra līdz 30.jūnijam" un Informatīvais ziņojums "Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2005.gada 1.jūlija līdz 31.decembrim".

⁶ Dati ņemti no Informatīvā ziņojuma "Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2005.gada 1.jūlija līdz 31.decembrim".

⁷ Informatīvais ziņojums "Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2005.gada 1.jūlija līdz 31.decembrim".

⁸ Atsaucoties uz 2006. gada 11. janvārī veikto interviju ar Ingu Zarāni.

darbinieki un eksperti varētu vairāk laika veltīt sabiedrības informēšanai un izglītošanai. "Piemēram, Ziņojuma centrā paredzētas 4 darbinieku štata vietas, bet ir tikai viens darbinieks, tāpēc ir liels noslogojums" - tā situāciju interviju laikā komentē Kristīne Ūpe.

"KNAB pārbauda visus gadījumus, kas ir piekritīgi KNAB kompetencei. Pārējās sūdzības tiek pārsūtītas tām iestādēm, kuru kompetencē ir atbilstošo jautājumu izskatīšana. Bieži tiek saņemti arī anonīmi ziņojumi (5 % no visiem anonīmi saņemtajiem ziņojumiem ir tik nepilnīgi, ka nav uz ko atsaukties un nekādas tālākas darbības netiek veiktas), ja informācija ir pietiekama, tad KNAB nekavējoties uzsāk lietas izskatīšanu. Anonīmo iesniegumu skaitam ir tendence ar katru gadu samazināties"⁹.

"KNAB vidēji vienas dienas laikā saņem 8-10 iesniegumus (maksimālais iesniegumu skaits ir bijis 22), no tiem KNAB kompetencei atbilstoši vidēji ir 2-3 iesniegumi, tomēr lielākā daļa nav saistīti ar korupciju. Cilvēki bieži nezina pie kā sūdzību gadījumā vērsties, jo nepārzina administratīvo procesu. Daudzi sūdzību pieteicēji, jo īpaši tie, kas sūdzību izteikuši, piezvanot uz KNAB Ziņojuma centru, informāciju par KNAB, kā iestādi kur vērsties sūdzību gadījumā, bija saņēmuši tieši no Uzziņu dienesta 1188"¹⁰. Šāda "pretimnākšana" ir jāvērtē pozitīvi, tomēr, iesakām izvērtēt Uzziņu dienesta 1188 darbinieku kompetenci par sūdzību rakstura izpratni, nepieciešamības gadījumā izskaidrojot, uz kuru no iestādēm (KNAB, Valsts Policija utt.) zvanītājs ir jāvirza.

Intervējamās personas novērojušas, ka sūdzību raksturs diezgan bieži mijās ar sociālpolitiskajiem notikumiem valstī, piemēram, apsūdzības izvirzīšana Ārim Auderam ir sekmējusi virkni sūdzību iesniegšanu tieši par kukuļa pieprasīšanu ārstniecības iestādēs, līdzīgi arī ar tiesu izpildītājiem - sākoties zvērinātu tiesu izpildītāju konfliktam ar Tieslietu ministriju, sūdzību skaits par ieinteresētību un disciplinārpārkāpumiem tiesu izpildītāju vidū ir būtiski pieaudzis (18 sūdzības no 2005. gada 1.jūlija līdz 31. decembrim¹¹). Līdzīgas tendences novērotas arī gadījumos ar Maksātnešpējas aģentūru un izglītības iestādēm ("Jura Stabiņa lieta").

Intervējamās personas novērojušas, ka cilvēki kļūst arvien kompetentāki un KNAB vērsas ar sūdzībām, kas ir piekritīgas KNAB kompetencei, tomēr sabiedrību ir jāturpina arvien aktīvāk izglītot, par to, kas ir korupcija un tās izpausmes veidi gan to, kas ir jādara gadījumā, ja tiek novērotas iespējamās korupcijas pazīmes.

KNAB kompetencē ir ne tikai korupcijas novēršana un apkarošana, bet arī līdzdalība normatīvo aktu izstrādē, grozījumu ierosināšanā (piemēram, Administratīvo pārkāpumu kodekss, Kredītiestāžu likums, Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums utt.), Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts

⁹ Atsaucoties uz 2006. gada 11. janvārī veikto interviju ar Ingu Zarāni.

¹⁰ Atsaucoties uz 2006. gada 11. janvārī veikto interviju ar Kristīni Ūpi.

¹¹ Informatīvais ziņojums "Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2005.gada 1.jūlija līdz 31.decembrim".



stratēģijas un programmas izstrāde un īstenošana, valsts iestāžu korupcijas novēršanas prakses un atklāto korupcijas gadījumu analīze, sabiedrības informēšana un izglītošana, valsts amatpersonu interešu konflikta novēršana, valsts un pašvaldību iepirkumu pārbaude un politisko organizāciju finansēšanas kontrole.

KNAB darbinieki izvērtē gan esošos likumus, gan likuma projektus un norāda uz to nepilnībām, ierosinot likuma grozījumus, tādējādi mazinot to gadījumu skaitu, kad likuma nepilnības tiek izmantotas ļaunprātīgos nolūkos. "KNAB aktīvi cenšas norādīt uz kļūdām shēmās, likumos, piedāvājot veikt likuma grozījumus, tādējādi cenšoties maksimāli novērst labvēlīgos apstākļus dažādiem korupcijas izpausmes veidiem"¹².

KNAB aktīvi sadarbojas ar starptautiskām organizācijām: Eiropas Padomes Pretkorupcijas valstu grupu (*GRECO*), Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizāciju (*OECD*) un Eiropas Krāpšanas apkarošanas biroju (*OLAF*).

KNAB savas kapacitātes paaugstināšanai, cilvēkresursu attīstībai un savu funkciju veiksmīgākai nodrošināšanai ir aktīvi iesaistījusies arī projektu sagatavošanā un vēlāk koordinēšanā, lai izmantotu ārvalstu un starptautisko institūciju finanšu palīdzību (PHARE projekti, Pasaules Bankas projekti utt.).

¹² Atsaucoties uz 2006. gada 11. janvārī veikto interviju ar Juri Jurašu.

3. Korupcijas novēršanas un apkarošanas situācijas izvērtējums Latvijā, izvērtējot pieejamo analītisko informāciju

Jau kopš 1995. gada Transparency International sastāda KUI jeb analītisko indeksu, kas sarindo valstis dilstošā secībā atkarībā no tā, cik lielā mērā valstī tiek uzskatīts, ka korupcija ir izplatīta ierēdniecībā un politikā. KUI ir analītisks indekss, kura rezultāti 2005. gadā iegūti, apkopojot desmit neatkarīgu institūciju 16 aptaujas. Aptaujās ir apkopoti plašākas sabiedrības, uzņēmēju un analītiķu sniegtie atzinumi. Valstīs, kas iekļautas rangu tabulā, ir notikušas vismaz trīs aptaujas. Latvijas novērtējuma veidošanā 2005. gada indeksā izmantotas septiņas aptaujas. 2005. gadā Latvija saņēmusi 4,2 punktu vērtējumu pēc 10 ballu skalas, kas ir uzlabojums par 0,2 punktiem salīdzinājumā ar 2004. gadu.

Lai veiksmīgāk izprastu un novērtētu korupcijas kā parādības izplatības mērogu, tās iemeslus un uztveri Latvijas sabiedrībā, kā arī Korupcijas apkarošanas un novēršanas biroja uztveri sabiedrībā un dažādu mērķa grupu informētību par tā darbības funkcijām un mērķiem, izstrādājot metodiskos norādījumus un ieteikumus sabiedrības turpmākai izglītošanai un informēšanai par korupcijas problēmu, "Hill and Knowlton Latvia" eksperti iepazinās un izvērtēja virkni analītisko pētījumu un veikto aptauju saistībā ar korupcijas problēmu valstī laika posmā no 2001. - 2005. gadam:

- SKDS 2001. gada pētījums "Iedzīvotāju attieksme pret korupciju";
- SKDS 2005. gada pētījums "Attieksme pret korupciju Latvijā";
- SKDS 2005. gada pētījums "Pieredze saskarsmē ar korupcijas problēmām";
- "Korupcijas uztveres indekss 2005";
- V.Kalniņa 2005. gada pētījums "Pārskats par korupcijas un pretkorupcijas politiku Latvijā, 2005. gada I.pusgads";
- V.Kalniņa pētījums "Parlamentārā lobēšana starp pilsoņa tiesībām un korupciju";
- IeM kvantitatīvais pārskats par korupcijas apkarošanu 2003. - 2004. gadā;
- 2004. gada Transparency International Starptautiskās korupcijas barometrs 2004;
- J.Graša atzinums par KNAB koncepcijas projektu "Par fizisko personu ienākumu gūšanas kontroles pilnveidošanu".

Iepazīstoties ar pieejamo pētījumu un aptauju par korupcijas apkarošanas un novēršanas situāciju Latvijā pēdējo piecu gadu laikā rezultātiem, kā arī pētījumiem

par pieredzi, saskaroties ar korupciju, iedzīvotāju priekšstatiem par korupcijas izplatīšanās cēloņiem un rīcību, saskaroties ar korupciju, varam konstatēt, ka:

- Kopumā Latvijas iedzīvotāju attieksme pret korupcijas faktiem un kukuļņemšanu, neatkarīgi no nacionālās piederības, ir negatīva. Gan 2001. gada martā, gan 2005. gada janvārī SKDS veiktās aptaujas rezultāti liecina, ka vairāk nekā puse respondentu uzskata, ka Latvijā korupcija ir nopietna problēma un tā kopumā negatīvi ietekmē valsti, jo tiek radīti zaudējumi valsts budžetam, tiek grauta ticība valstij, tiek bremsēta dzīves līmeņa celšanās un veicināts nelegāls business. Jāatzīmē, ka visspēcīgāk noliedzoša attieksme pret korupcijas faktiem 2001. gadā tika atzīmēta vecāka gadagājuma cilvēku (vecumā virs 50 gadiem) vidē, savukārt jauniešu vidē tika atzīmēta gan negatīva attieksme, gan arī neitrāla nostāja.
- Pieejamās aptaujas un pētījumi liecina, ka laika posmā no 2001. līdz 2005. gadam ir mainījies iedzīvotāju viedoklis par to, kādās sfērās, viņuprāt, Latvijā dominē korupcija. Ja 2001. gadā Latvijas iedzīvotāji par jomām, kur korupcija izpaužas visspēcīgāk, uzskatījuši: politiku, valsts administrāciju, biznesa sektoru, pašvaldības, medicīnu, tad 2005. gadā veiktā SKDS aptauja par iedzīvotāju pieredzi saskarsmē ar korupcijas problēmām liecina, ka Latvijas iedzīvotāji par korupcijai pakļautākajām jomām nosaukuši: veselības aprūpes sfēru un situācijas, kad amatpersona personīgām vajadzībām izmanto dienesta resursus. Korupcijai pakļauta ir arī nekustamo īpašumu sfēra un tajā veiktie darījumi, pašvaldības, CSDD un automašīnu tehniskās apskates vietas, saskarsme ar ceļu policijas darbiniekiem (SKDS, 2005. gada aptauja "Pieredze saskarsmē ar korupcijas problēmām"). Korupcijas izplatība veselības aprūpes jomā tiek uztverta kā padomju sistēmas "paliekas", kas daļēji tiek pamatotas ar ierobežotajiem valsts finanšu līdzekļiem un relatīvi mazajām algām šajā sektorā. Jautājumā par korupciju veselības aprūpes jomā pastāv neviennozīmīgi uztverama robeža starp tā saukto "kukuli" un pateicību.
- Iedzīvotāju attieksmes pētījumi laika posmā no 2001. - 2005. gadam liek secināt, ka pastāv zināma neatbilstība starp cilvēku priekšstatiem un reālo pieredzi, kad tiešām ir bijusi saskarsme ar kukuļņemšanas vai došanas faktu. Tādas jomas kā medicīna, pašvaldības un valsts iestādes iedzīvotāju apziņā tiek asociētas kā potenciāli korupcijas izplatībai "labvēlīgākās sfēras", kas ne vienmēr ir faktiski pamatoti.
- Pētījumi un aptaujas liecina, ka Latvijas iedzīvotāji vispārīgā līmenī ir informēti par to, kādās institūcijās vērsties, lai informētu par korupcijas faktiem vai gadījumiem (2005. gada SKDS aptaujas dati apliecina, ka 48% iedzīvotāju zina, kurā iestādē jāvērsas, lai ziņotu par korupcijas gadījumu, bet 52% atbildējuši, ka nav par to informēti), tomēr zināšanas konkrēti arī par KNAB funkcijām ir

diezgan vispārīgas un šai organizācijai joprojām saglabājas "mistikas aura". 36% aptaujāto, personīgi saskaroties ar korupciju, par to informētu savus draugus un radus, 18% - neinformētu vispār un tikai 17% respondentu paiduši viedokli, ka par šiem faktiem ziņotu policijai un/vai prokuratūrai, bet **15% ziņotu KNAB**, 12%-medijiem (2005. gada janvāra SKDS aptaujas dati).

- 34% respondentu ir atbildējuši, ka ir gatavi ziņot par korupcijas faktiem, bet anonīmi, kas liek secināt, ka iedzīvotāju uzticība tiesības sargājošām iestādēm joprojām ir salīdzinoši zema un arī tiesiskās apziņas līmenis ir relatīvi vājš. Lielākā daļa respondentu, pirmkārt, par korupcijas faktu informētu savus draugus, radus un medijus, un tikai pēc tam ziņotu policijai, prokuratūrai vai KNAB. Vēršanās pie konkrētās iestādes vadītāja ir atzīmēta kā viena no pēdējām opcijām, kas vēlreiz apliecina to, ka ir izveidojies zināms priekšstats par ierēdņiem vai iestāžu vadītājiem kā personām ar relatīvi zemu uzticamības reitingu.
- Būtisks kritērijs korupcijas problēmas būtības izpratnē ir jautājums par korupcijas iemesliem Latvijā. SKDS 2005. gada janvāra aptaujas dati liecina, ka viens no pirmajiem iemesliem korupcijas pastāvēšanā Latvijā, tiek minēta jau izveidojušies sistēma – gūt personīgo labumu, ja vien tas ir iespējams. Šī problēma daļēji nenoliedzami sakņojas padomju laiku pieredzē un domāšanas standartos un ir uzskatāma par morāles jautājumu, kas liecina par to, ka sabiedrība vēl nav viennozīmīgi nobriedusi noliedzoši uztvert korupcijas faktus, un skaidrojošā darbība šajā jautājumā ir eventuāli nepieciešama. Kā dominējošie iemesli, kas sekmē korupcijas pastāvēšanu, tikuši nosaukti arī: kontroles trūkums pār ierēdņu darbu; zemais savu tiesību zināšanu līmenis iedzīvotāju vidū; organizētās noziedzības saistība ar politisko lēmumu pieņēmējiem; nekonsekvence likumu piemērošanā; bailes no amatpersonām; morālās stājas trūkums politiķu vidū; noteikumu sarežģītība un kopējais dzīves līmenis valstī.
- Aptauju laikā saņemtās respondentu atbildes liek secināt, ka viens no būtiskākajiem iemesliem, kas traucē cilvēkiem risināt savas problēmas bez citu starpniecības un būt pārliecinātiem par labvēlīgu problēmas atrisinājumu, ir likumu, administratīvā procesa un savu tiesību nezināšana. Jāatzīst, ka vidusmēra Latvijas iedzīvotājs ir diezgan vāji izglītots par likumdošanā paredzētajām tiesībām, ko atzinusi procentuāli liela daļa aptauju respondentu. Arī nereti sarežģītās procedūras dokumentu kārtošānā, biežās izmaiņas likumos rada cilvēkos nepārliecinātību par savām spējām, nevēlēšanos iet "garo" likumīgo ceļu, un tiek pieņemts lēmums par "kukuļa" došanu. Pieejamie kvantitatīvie pētījumi par 2003. - 2004. gadā ierosinātajām krimināllietām aizdomās ar koruptīvām darbībām liecina, ka "izplatītākie" Krimināllikuma panti, uz kuru pamata tika ierosinātas krimināllietas, ir bijuši: 1) dienesta pilnvaru pārsniegšana; 2) dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana; 3) valsts

amatpersonas bezdarbība; 4) kukuļņemšana; 5) kukuļdošana; 6) dienesta viltojums; 7) starpniecība kukuļošanā. 2001. gadā veiktā SKDS aptauja liecina, ka faktori, kas atturētu no kukuļdošanas 38,5% iedzīvotāju, ir finansiālā nespēja to atļauties, 34,6% aptaujāto minējuši tādu faktoru kā "kauns vai morāli nepieņemami to darīt", 34,4% kā faktoru atzinuši to, ka "amatpersonu algas jau tā ir pietiekami augstas".

- Attieksme pret korupciju liecina par iedzīvotāju nostāju pret šo parādību un tās sekām – kaitējumiem vai pozitīvu rezultātu, attaisnojamu vai nosodāmu raksturu. Arī politologs V.Kalniņš savā pētījumā "Par korupcijas un pretkorupcijas politiku Latvijā" (2005. gads) secina, ka aptaujas laika posmā no 1999. - 2005. gadam pierāda to, ka daudzu iedzīvotāju priekšstati par korupcijas kaitīgo ietekmi nacionālā līmenī un attieksme pret apgalvojumiem, kas šo parādību individuālā līmenī attaisno, nesakrīt. Laika gaitā ir mazinājies respondentu īpatsvars, kas, sastopoties ar grūtībām, būtu ar mieru sekmēt to atrisināšanos, dodot "kukuli" amatpersonai, tomēr pagaidām situācija neliecina par to, ka "bez valsts piespiedu līdzekļiem iedzīvotāju vidū būtu augoša pretestība pret kukuļošanu un paša iesaisti korupcijā". Psiholoģiski tiek novilkta svītra starp 1) korupciju kā visā visumā apkarojamu un nevēlamu parādību un 2) manu personisko gadījumu. No kukuļdošanas atturošos faktorus varētu iedalīt 2 grupās: ētiskie un pragmatiskie. Ētiskie – "kauns, neērti to darīt", pragmatiskie - nav finansiālu iespēju, kā arī bailes "tikt pieķertam".
- Apskatītie pētījumi un aptaujas ļauj secināt, ka par viennozīmīgām korupcijas izpausmēm $\frac{3}{4}$ Latvijas iedzīvotāju uzskata neoficiālos maksājumus un kukuļošanu. Nākamā nozīmīgākā korupcijas izpausme iedzīvotāju uztverē ir amatpersonas publisko pilnvaru izmantošana savtīgos nolūkos jeb interešu konflikts. Attiecībā uz šo korupcijas izpausmes veidu arvien vairāk iedzīvotāju interešu konfliktu sākuši definēt kā korupciju. Kā tipiskākos korupcijas izpausmes veidus aptaujātie nominējuši arī neapmierinošu servisu jeb tā saukto "gumijas stiepšanu", attiecinot to pārsvarā uz valsts un pašvaldību iestāžu servisu. Kā tiek minēts V.Kalniņa pētījumā, aptauju rezultāti liek secināt, ka "daļa iedzīvotāju apzīmējumu korupcija pamazām sākuši attiecināt uz arvien plašāku parādību loku" ("Pārskats par korupcijas un pretkorupcijas politiku Latvijā, 2005. gada I. pusgads").
- Arī sabiedrības uzticība valdības gribai cīnīties pret korupciju 5 gadu laikā ir pieaugusi ļoti minimāli (no 31,4% uz 32,3%). Pētījumu dati liecina, ka kopumā nav īpaši uzlabojies arī priekšstats par Latvijas ierēdņu korumpētības pakāpi. Lai arī valsts un pašvaldību iestādes turpina gatavot iestāžu pretkorupcijas pasākumu novēršanas plānus, ko paredz Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programma 2004. - 2008. gadam, daļā valsts pārvaldes iestāžu jau ir apstiprināti ētikas kodeksi un daļā tie vēl tiek gatavoti (V.Kalniņa

pētījums "Par korupcijas un pretkorupcijas politiku Latvijā" 2005. gads), ir jāturpina iesāktais darbs pie attieksmes veidošanas, skaidrošanas un izglītošanas par korupcijas cēloņiem un sekām, tās ietekmi uz valsts un indivīdu labklājību, sākot jau no jaunākā skolas vecuma bērniem un beidzot ar augstām valsts amatpersonām. Pētījumu dati liecina, ka piecu gadu laikā nav notikušas būtiskas izmaiņas sabiedrības apziņā attiecībā uz neticību valdības gribai cīnīties pret korupciju, tas nozīmē, ka Latvijas amatpersonu un ierēdņu tēls kopumā sabiedrības uztverē nav uzlabojies.

- Analizējot KNAB paveikto, 2005. gada pirmajos sešos mēnešos, saskaņā ar KNAB sniegtajām ziņām, uz kurām atsaucas savā pētījumā V.Kalniņš, 2005. gada pirmajā pusē vismaz 500 valsts amatpersonu ir piedalījušās biroja organizētajās mācībās /semināros par dažādiem ar interešu konflikta novēršanu un organizāciju iekšējo pretkorupcijas kontroli saistītiem jautājumiem. 2005. gada 1. pusgadā tikusi veikta arī izglītības iestādēs strādājošo izglītošana par lēmumu pieņemšanas ierobežojumiem attiecībā uz saviem radniekiem, ja tie strādā iestāžu vadītāju pakļautībā. KNAB Sabiedriski konsultatīvai padomei sadarbojoties ar Latvijas veselības aprūpes darba devēju asociāciju un Latvijas Slimnīcu biedrības pārstāvjiem tikuši sagatavoti ieteikumi korupcijas novēršanai veselības aprūpē. Šie fakti liecina, ka KNAB savā darbībā ir izvērtējis gan esošo situāciju korupcijas izplatības apkarošanas jomā Latvijā, gan veikto pētījumu rezultātus šajā jomā un mērķtiecīgi darbojies vairāku atsevišķu sabiedrības mērķa grupu izglītošanā un tiesiskās apziņas celšanā, izmantojot esošo kapacitāti un resursus.

Secinājumi un ieteikumi, kas radušies izvērtējot pieejamo analītisko informāciju:

Izanalizējot pieejamo aptauju un pētījumu faktus, kā arī statistiku par Latvijas iedzīvotāju tiesiskās apziņas līmeni un jautājumiem, kas saistīti ar korupcijas situācijas novērtējumu, korupcijas jēdziena izpratni un attieksmes veidošanos pēdējo piecu gadu laikā, jāsecina, ka, runājot par korupciju kā jēdzienu un korupcijas kā parādības pastāvēšanas un izplatīšanās tendencēm Latvijā, mums jāizšķir četri GALVENIE ATSKAITES ASPEKTI, kas raksturo esošo situāciju, notikušās izmaiņas un vēlamā jeb sasniedzamo mērķi šajā jautājumā, un tiks ņemti vērā, izstrādājot metodiskus norādījumus KNAB par to, kā izglītēt un informēt par korupcijas problēmām un ētikas normu ievērošanu gan sabiedrību, gan valsts amatpersonas. Tie ir: 1) ATTIEKSME; 2) UZTVERE; 3) IZPRATNE; 4) PIEREDZE.

- **Attieksmes veidošana** sabiedrībā pret korupciju kā izskaužamu un nepieņemamu parādību ir ilgstošs process. Piecu gadu laikā veiktie

iedzīvotāju viedokļu pētījumi un aptaujas, valsts ierosinātie pasākumi korupcijas apkarošanai un kontroles mehānisma pilnveidošanai valsts un pašvaldību iestādēs, pēdējo gadu laikā atklātie korupcijas gadījumi un to rezonanse sabiedrībā, kā arī Valdības pieņemtie lēmumi korupcijas ierobežošanai pirmsvēlēšanu kampaņu laikā liecina, ka notiek mērķtiecīgs darbs pie korupcijas izskaušanas dažādos līmeņos. Jūtami uzlabojumi korupcijas izskaušanā ir atzīmēti, piemēram, CSDD, pasu iegūšanā, uzturēšanās atļauju un izsaukumu kārtošanā, tomēr pētījumi apliecina, ka joprojām ir daudz jomu, kurās ir izplatīta "draugu būšana" jautājumu kārtošanā. Lai arī aptaujas parāda to, ka piecu gadu laikā ir nedaudz mazinājies to respondentu īpatsvars, kas sev sarežģīta jautājuma kārtošanu risinātu, dodot kukuli amatpersonai (51,3% 1999. gadā un 47,8% 2005. gadā), šis rādītājs joprojām ir augsts un liecina par to, ka neieciešamas un nepieņemamas attieksmes veidošana pret jebkurām korupcijas izpausmēm joprojām paliek viens no svarīgākajiem faktoriem, uz ko jāorientē KNAB izglītojošā un informatīvā darbība katrai no noteiktajām mērķa auditorijām. "Latvijā nav izdevies panākt, lai bez valsts piespiedu līdzekļiem iedzīvotāju vidū būtu augoša pretestība pret kukuļošanu un pašu iesaisti korupcijā", uzskata arī korupcijas problēmas pētnieks V.Kalniņš.

- **Uztvere.** Nevar noliegt arī subjektivisma faktora klātbūtni respondentu atbildēs un to, ka daļā jautājumu tās tomēr tikušas balstītas uz pieņēmumiem, kas joprojām dominē sabiedrībā, nevis reāli notikušiem faktiem par "kukuļa došanu" vai "ņemšanu". Tas faktiski nozīmē to, ka joprojām strādā stereotipi par ierēdni, policistu, valsts iestādes darbinieku – kukuļņēmēju. Ir vērojami uzlabojumi attieksmē pret atsevišķu organizāciju tēliem korupcijas izplatības aspektā, tajā pat laikā nav mazinājusies intensitāte, ar kādu masu medijos tiek runāts par korupcijas faktu esamību, kas apliecina to, ka šī problēma joprojām ir aktuāla. Šī fakta izskaušana no sabiedrības apziņas ir panākama ar "caurspīdīgumu" attiecīgās jomas darbībā, kontroli pār kārtības ievērošanu un iedzīvotāju aktīvu līdzdalību, ziņojot kārtību sargājošajām iestādēm par korupcijas fakta esamību. Nenoliedzama ir arī masu mediju svarīgā loma sabiedrības uztveres veidošanā gan par korupcijas aspektiem, gan par korupcijas vidi valstī un atbildīgo organizāciju veiktajiem pasākumiem korupcijas mazināšanā un novēršanā, KNAB tēlu sabiedrības acīs.
- KNAB aktivitātes šajā aspektā nozīmētu skaidrojošu darbību veikšanu dažādās mērķa grupās par korupcijas būtību, regulāru sabiedrības informēšanu ar mediju starpniecību par saņemtajiem statistiskajiem datiem, ierosinātajām krimināllietām, jo šī objektīvā faktiskā informācija veicinātu izpratni par patieso situāciju dažādās nodarbinātības jomās un kļūtu stereotipus gan par korumpētības apmēriem, gan par nepietiekamo informāciju šajā jomā.
- Neskatoties uz to, ka ir vērojamas izmaiņas sabiedrības informētībā par korupcijas būtību un to, kādām iestādēm ir jāziņo par šī fakta esamību, joprojām ir nepieciešama plaša spektra informatīvā darbība, kuras laikā

iedzīvotājiem saprotamā veidā tiek skaidrota korupcijas fakta būtība, apstākļi, kuros cilvēks kļūst par "kukuļdevēju" vai "kukuļņēmēju", un šo faktu izraisītās juridiskās atbildības sekas.

- **Izpratnes audzināšana.** Sabiedrības tiesiskās apziņas un informētības līmeņa celšana ir neatraujami saistīta ar izpratni par korupcijas būtību un tās izpausmes veidiem. Pētnieks Valts Kalniņš, analizējot korupcijas izpratnes uztveri laika posmā no 1999. gada līdz 2005. gadam, kā arī balstoties uz veiktajiem pētījumiem šajā jomā, secina, ka iedzīvotāju izpratne par korupcijas būtību un izpausmēm ir uzlabojusies, taču ņemot vērā to, ka nepastāv viena viennozīmīgi akceptēta korupcijas jēdziena definīcija, arī Latvijas sabiedrības izpratne par korupcijas izpausmes veidiem un būtību tomēr ir mainījusies minētajā laika posmā.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma izpratnē korupcija ir kukuļošana vai jebkura cita valsts amatpersonas rīcība, kas vērsta uz to, lai, izmantojot dienesta stāvokli, savas pilnvaras vai pārsniedzot tās, iegūtu nepelnītu labumu sev vai citām personām.

Juridisko terminu vārdnīcā korupcija (lat. *corruptio* - uzpirkšana) ir "valsts varas un pārvaldes institūciju amatpersonu ļaunprātīga sava dienesta stāvokļa izmantošana vai citāda ar likumu aizliegta darbība aiz mantkārības vai citas personiskas ieinteresētības, kā rezultātā viņi nonāk ietekmējamā stāvoklī un atkarībā no uzņēmēju, finanšu vai citādiem grupējumiem, ar ko tiek apdraudēta amatpersonas spēja ievērot savā dienesta darbībā valsts intereses."

Atsaucoties uz "**Likumdošanas aktu terminu vārdnīcu**" korupcija ir „dienesta stāvokļa izmantošana savtīgos nolūkos; amatpersonu, politisko un sabiedrisko darbinieku pērkamība; stāvoklis, kurā iespējama uzpirkšana, piekukuļošana”.

Korupcija ir valsts amatpersonas pārkāpumi, kas izpaužas kā:

- 1) tās atrašanās nelikumīgā ietekmējamā (korumpētā) stāvoklī;
- 2) pilnvaru realizēšana interešu konflikta situācijā;
- 3) kukuļņemšana vai ieņemamā amata izmantošana savtīgos nolūkos.

Tādējādi varam secināt, ka sabiedrībai kopumā ir izpratne par korupcijas būtību un galvenajām korupcijas izpausmes formām un veidiem kā kukuļošana un neoficiālie maksājumi, bet laika gaitā apzīmējumu "korupcija" daļa iedzīvotāju ir sākuši attiecināt arī uz plašāku jeb detalizētāku parādību loku, nekā to definē augstākminētie juridiskie avoti.

Izstrādājot sabiedrības informēšanas un izglītošanas dokumentus un kampaņas, jāapskata arī tāda tēma kā ētiska un korumpēta lobēšana, uzsverot lobisma principus un atšķirības abos gadījumos.

Šie aspekti tiks ņemti vērā, izstrādājot vadlīnijas rokasgrāmatām par dažādiem korupcijas izpausmes veidiem un aspektiem dažādām mērķa auditorijām, izstrādājot ieteikumus sabiedrības informēšanas kampaņu

organizēšanā kopumā un konkrētajām darba uzdevumā paredzētajām mērķa grupām.

- **Pieredze.** Kā liecina veiktās aptaujas, priekšstati un reālā korupcijas fakta esamība nereti nesakrīt, kas izskaidrojams ar stereotipiem vai iepriekšējo pieredzi. Pētījumu dati apliecina to, ka joprojām ir visai izplatīta jautājumu kārtošana, izmantojot draugu sakarus. Pozitīvas izmaiņas šajā ziņā tika atzīmētas atsevišķās jomās kā pasu, uzturēšanās atļauju un izsaukumu kārtošana, savukārt, procentuāli biežāk atzīmētie neoficiālie maksājumi pēdējo 2 gadu laikā notikuši, ārstējoties slimnīcās un poliklīnikās, kārtojot nekustamā īpašuma lietas, risinot jautājumus pašvaldībās.
- Jāpiekrīt pētnieka V.Kalniņa viedoklim, ka nereti respondenti lietojuši atbildi "vajadzēja izmantot sakarus, draugus un paziņas kāda jautājuma kārtošanā", kas neliecina par to, ka bez sakariem šos jautājumus nevarēja atrisināt un objektīvi neapliecina nepieciešamību izmantot neformālus vai korumpētus sakarus ("Pārskats par korupcijas un pretkorupcijas politiku Latvijā").
- KNAB izstrādātās pamatnostādnes "Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts stratēģijai 2004. - 2008. gadam" informē, ka 88,7 % gadījumu amatpersonas tikušas sauktas pie administratīvās atbildības par deklarācijas neiesniegšanu, savukārt tikai 9,05 % gadījumu – par noteikto ierobežojumu pārkāpšanu un tikai 0,58 % gadījumu – par dāvanu ierobežojumu pārkāpšanu. Trīs gadu laikā no 2001. - 2003. gadam pie disciplinārās atbildības saukti tikai 7 ierēdņi. Šie fakti liecina par neatbilstību starp korupcijas uztveres rādītājiem sabiedrībā un reāli skaitliski nelielo ierosināto disciplinārlietu skaitu un liek secināt, ka nepietiekams ir ne tikai kontroles mehānisms, bet jārunā arī par prioritātēm korupcijas novēršanu realizējošo institūciju darbībā, amatpersonu tiesiskās apziņas celšanu un sabiedrības regulāru informēšanu par veikto kontroli un atklātajiem pārkāpumiem.

Secinājumi, kas radušies, iepazīstoties ar situāciju korupcijas apkarošanas jomā, un sabiedrības viedokli, uztveri, attieksmi un pieredzi, sastopoties ar korupcijas izpausmēm, tiks izmantoti, izstrādājot metodiskos norādījumus un ieteikumus sabiedrības turpmākai izglītošanai un informēšanai par korupcijas problēmu; sagatavojot vadlīnijas rokasgrāmatu izstrādei dažādām mērķauditorijām par dažādiem ar korupciju saistītiem aspektiem; rakstot ieteikumus efektīvu sabiedrības informēšanas kampaņu organizēšanai, kā arī izstrādājot scenārijus informēšanas kampaņām interviju laikā definētajām konkrētajām mērķa auditorijām.