



Pārskats par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja konferenci “Korupcijas novēršana un apkarošana – tendences un nākotnes izaicinājumi” 2007.gada 9.oktobrī

Ievads

2007.gada 9.oktobrī Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (turpmāk – KNAB) rīkoja starptautisku konferenci “Korupcijas novēršana un apkarošana – tendences un nākotnes izaicinājumi”. Tās uzdevums bija novērtēt līdz šim īstenoto korupcijas apkarošanas un novēršanas pasākumu efektivitāti, apspriest pretkorupcijas politikas turpmākās prioritātes, kā arī starptautiskos standartus cīņai pret korupciju un to ieviešanu Latvijā.

Konferencē piedalījās Latvijas Republikas Ministru prezidents, KNAB, Valsts kancelejas, Valsts kontroles, Valsts ieņēmumu dienesta, Valsts administrācijas skolas un Valsts policijas vadītājs, Latvijas Republikas ģenerālprokurors, Augstākās tiesas Krimināllietu tiesu palātas un Rīgas apgabaltiesas pārstāvji, Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas priekšsēdētājs, pārstāvji no Tiesībsarga biroja, Latvijas Universitātes, Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūta un Tesīdas universitātes (Lielbritānija), Sabiedriskās politikas centra „Providus” un sabiedrības par atklātību „Delna”, kā arī starptautiskie eksperti no Apvienoto Nāciju Organizācijas (turpmāk – ANO) Narkotiku un noziedzības novēršanas biroja, Eiropas Komisijas Eiropas Krāpšanas apkarošanas biroja (turpmāk – OLAF), Austrijas, Lietuvas un Polijas specializētajām pretkorupcijas iestādēm.

Šajā pārskatā apkopoti galvenie konferences dalībnieku izteiktie secinājumi un rekomendācijas.

Labas pārvaldības stiprināšana

KNAB izveidošanu pirms pieciem gadiem var uzskatīt par sākumu sistemātiskai un mērķtiecīgai cīņai pret korupciju Latvijā, atzīmēja KNAB priekšnieks **Aleksejs Loskutovs**.

Konferencē tika atzīts, ka KNAB darbs bijis veiksmīgs. KNAB loma par tiesībpārkāpumiem atbildīgo amatpersonu saukšanā pie atbildības veiksmīgi apvienota ar korupcijas novēršanas un izglītošanas lomu. Mērķtiecīgs darbs likumu izpildes kontrolē, konkrētu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanā un amatpersonu izglītošanā veicinājis sabiedrības izpratni par korupcijas negatīvajām sekām un neiecietību pret šo parādību, kā arī mazinājis amatpersonu nesodāmības sajūtu.

„Mūsu sabiedrība nekad nepieņems koruptīvu lietu kārtšanas metodi kā normu”, konferencē atzīmēja Ministru prezidents **Aigars Kalvītis**. Viņš uzsvēra, ka jāturpina darbs, lai veicinātu sabiedrības ticību, ka korupciju iespējams mazināt. Iedarbīgs līdzeklis cīņā pret korupciju ir „sabiedrības līdzdalība, ieinteresētība labas pārvaldības nodrošināšanā”. A.Kalvītis aicināja veidot valsti ar „godīgu valsts pārvaldes struktūru, kas balstās uz savstarpēju uzticību un sakārtotu likumdošanu”.

Būtiski labas pārvaldības priekšnosacījumi ir tiesību normu ievērošana un valsts finanšu resursu izmantošana sabiedrības interesēs. Laba pārvaldība var veicināt valsts attīstību, atzīmēja Valsts kontroliere **Inguna Sudraba**. Labas pārvaldības sistēma prasa, lai sabiedrība būtu informēta par lēmumu pieņemšanas gaitu valstī, atzina arī Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas priekšsēdētājs **Juris Dalbiņš**.

Lai novērstu korupciju, jāveido sistēmiskāka pieeja valsts pārvaldes darbam un jāsekmē ciešāka valsts pārvaldes institūciju sadarbība un informācijas apmaiņa, atzina Tiesībsarga biroja Labas pārvaldības departamenta vadītājs **Arvīds Dravnieks**.

Lai atjaunotu uzticību valsts pārvaldei, svarīgi ir nodrošināt atklātību vēlēto amatpersonu lēmumu pieņemšanas procesā. Valsts vadītāju un politisko pārstāvju rīcībai būtu jāsniedz labs piemērs, atzīmēja Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūta direktore **Raita Karnīte**. Savukārt Sabiedriskās politikas centra „Providus” pētnieks **Valts Kalniņš** atzīmēja, ka cīņa pret korupciju diemžēl vairs nav politiskā prioritāte.

Alans Doigs (*Alan Doig*), publiskās pārvaldes vadības profesors Tesīdas Universtātē (Lielbritānija), atzīmēja, ka viens no lielākajiem nākotnes izaicinājumiem ir veicināt godīgumu sabiedrībā. Tam nepietiek tikai ar tādiem risinājumiem kā tiesību normu izstrāde vai sodīšana, tāpat nepieciešams veicināt uzticību valstij, vairāk orientēties uz apmācību un metodoloģiska atbalsta sniegšanu.

Korupcija nav atsevišķu valstu iekšējs jautājums, bet gan globāla problēma, uzsvēra Austrijas Iekšlietu ministrijas Iekšējo jautājumu biroja direktors **Martins Kroitners** (*Martin Kreutner*). Tādēļ konferencē tika atzīmēts, ka būtiska loma cīņā pret korupciju ir starptautiskajai sadarbībai. Tā var sekmēt politisko gribu, ko ne vienmēr iespējams nodrošināt katrā valstī atsevišķi kā tas, piemēram, izdevās jautājumā par nāves soda atcelšanu, atzīmēja Lietuvas Īpašās izmeklēšanas dienesta pārstāvis **Bernardas Gailius**. Jāstiprina tieši kontakti ar pretkorupcijas iestādēm citās valstīs, kā arī ar starptautiskajām institūcijām, tādām kā OLAF, lai kopīgi vērstos pret starptautisko noziedzību.

ANO Pretkorupcijas konvencija kalpo par kopīgu ietvaru svarīgākajiem starptautiskajiem pretkorupcijas standartiem un apliecina politisko gribu cīnīties pret korupciju jau 103 dalībvalstīs. ANO konvencijā vērsta uzmanība uz korupcijas novēršanas būtisko lomu. „Cīņas pret korupciju mērķis lielā mērā ir sekmēt sabiedrības uzticību valsts varai. Taču visvairāk cīņa pret korupciju ir cīņa pret vienu no nopietnākajiem draudiem demokrātiskajiem procesiem,” uzsvēra ANO Narkotiku un noziedzības novēršanas biroja Līgumu nodaļas direktore **Kuniko Ozaki**. Viņa atzina, ka Latvijai ļoti būtiski ir turpināt aktīvo dalību ANO konvencijas ieviešanas procesā, tajā skaitā ANO darba grupās un ikgadējā dalībvalstu konferencē.

Eiropas Savienības ietvaros pret krāpšanu un korupciju vēršas neatkarīga Eiropas Komisijas institūcija OLAF. Tā ģenerāldirektora padomnieks **Pols Lašāls Roberts** (*Paul Lachal Roberts*) atzina, ka viena no OLAF problēmām ir tā ierobežotās pilnvaras, jo tas veic tikai administratīvas pārbaudes un tā rīcībā nav kriminālizmeklēšanai raksturīgie piespiedu līdzekļi, tādēļ viena no OLAF galvenajām prioritātēm ir veicināt sadarbību ar izmeklēšanas iestādēm Eiropas Savienības dalībvalstīs. „OLAF nav daudz vecāks par KNAB, tas arī tika izveidots aptuveni pirms 7 gadiem. Ar to es nevēlos norādīt uz paralēlēm OLAF un KNAB attīstībā, taču lielākās daļas jaunu izmeklēšanas iestāžu pieredze rāda, ka to izveidošana bieži vien

izpelnās lielu politisko atbalstu kā lieliskas iniciatīvas cīņai pret korupciju, taču, tiklīdz šīs iestādes kļūst efektīvas un to darbībai parādās rezultāti, šis atbalsts bieži vien mazinās”, viņš atzīmēja.

Korupcijas novēršana

Korupcijas novēršanas jomā virkne nozīmīgu pretkorupcijas pasākumu tiek īstenoti Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmas 2004. – 2008.gadam ietvaros, tajā skaitā izstrādāti jauni normatīvie akti un to grozījumi, iekšējās kontroles mehānismi, īstenoti pasākumi amatpersonu izglītošanai.

Tika atzīmēts, ka, izveidojot KNAB kā iestādi ar skaidri definētu kompetenci korupcijas novēršanas un apkarošanas jomā, vienlaikus vērojams, ka valsts un pašvaldības iestādēs mazāka uzmanība tiek pievērsta pretkorupcijas pasākumiem pēc pašu iniciatīvas, sagaidot, ka nepieciešamo darbu veiks KNAB.

Saskaņā ar vienu no valsts programmas pamatmērķiem – pilnveidot iekšējās pretkorupcijas sistēmas valsts un pašvaldības iestādēs – daudzās institūcijās pēdējos gados ieviesti iekšējās kontroles mehānismi. Valsts policijā izstrādāta iekšējā kārtība atļauju saņemšanai papildus darba veikšanai, izdota pavēle, kā rīkoties korupcijas riska gadījumā, pastāstīja Valsts policijas priekšnieks **Aldis Lieljuksis**. Savukārt Valsts ieņēmumu dienestā (turpmāk – VID) izstrādāts korupcijas risku reģistrs, korupcijas novēršanas plāns un ētikas kodekss, informēja VID ģenerāldirektors **Dzintars Jakāns**. Tomēr virknē valsts un pašvaldības iestāžu iekšējās kontroles mehānismi nav pietiekami. Konferencē tika atzīts, ka nākotnē valsts pārvaldes iestādēs kopumā nopietnāk jāpievēršas iekšējās kontroles sistēmas izveidei, stiprināšanai un praktiskajai piemērošanai, piemēram, lielāku lomu piešķirot iekšējam auditam.

„Turpmākajos gados vēl lielākā mērā būtu nepieciešams akcentēt iestāžu vadītāju lomu korupcijas novēršanā savas iestādes iekšienē. Neviens cits no ārpuses nezinās labāk, kā strādā viņa darbinieki un kādi ir korupcijas riski,” konferencē uzsvēra KNAB priekšnieka vietnieks novēršanas jautājumos **Alvis Vilks**. Kā atzina Valsts kancelejas vadītāja **Gunta Veismane**, „Iestāžu vadītāji ir būtiskākais, par ko jārunā. Vadītājiem jānodrošina korupcijas neiespējamība savā iestādē”.

Sekmējot efektīvu valsts un pašvaldības līdzekļu izlietošanu un mantas apsaimniekošanu, nepieciešams nodrošināt pienācīgu valsts finanšu līdzekļu pārvaldi un caurspīdīgumu lēmumu pieņemšanā, kas ir vieni no galvenajiem Valsts kontroles darbības virzieniem. Kā atzīmēja Valsts kontroliere **Inguna Sudraba**, ja iestādē būs izveidota skaidra lēmumu pieņemšanas sistēma un vispārīga finanšu līdzekļu izlietošanas kārtība, būs grūti to pakļaut politiskajai ietekmei. Tāpat konferences dalībnieki atzina, ka nākotnē nepieciešams veicināt valsts un pašvaldības mantas iznomāšanas likumprojekta tālāku virzību.

Valsts amatpersonu darbības kontroles jomā piecu gadu laikā KNAB kopumā veicis 2150 pārbaudes par vairāk kā 3000 amatpersonu darbību. Aptuveni 400 amatpersonām piemēroti administratīvie sodi par likumā noteikto ierobežojumu pārkāpšanu. KNAB prakse liecina, ka valsts amatpersonas netiek sauktas pie administratīvās atbildības par maznozīmīgu pārkāpumu izdarīšanu, šajos gadījumos iztiekot ar brīdinājumu par turpmāku pārkāpumu nepieļaujamību, vienlaikus realizējot administratīvās sodīšanas mērķi – audzināt personu likuma ievērošanas garā.

VID Korupcijas kontroles daļas darba rezultātā pieaudzis to valsts institūciju skaits, kas sniedz valsts amatpersonu sarakstus, šobrīd tās ir aptuveni 4700 institūcijas. VID ģenerāldirektors **Dzintars Jakāns** informēja, ka VID veicis to amatpersonu ienākumu auditus, kuru valsts amatpersonu deklarācijās norādītie uzkrājumi pārsniedz 50 000 latu (kopumā 46 deklarācijas 2006.gadā), kā rezultātā veikts nodokļu uzrēķins 998 tūkstošu latu apmērā. Kontroles īstenošana novērsusi nepatiesas informācijas sniegšanu un līdz ar to vērojama valsts amatpersonu norādīto uzkrājumu samazināšanās.

Vairāki konferences dalībnieki ierosināja turpmāk vairāk izvērtēt galvenos korupcijas riskus. Atzīmēts, ka korupcijas riski ir cieši saistīti ar esošajiem ierobežojumiem. Arī VID sācis darbu pie korupcijas risku analīzes un ieviesis korupcijas risku reģistru. Tika atzīmēta nepieciešamība veikt korupcijas risku analīzi normatīvajos aktos.

Daudzas amatpersonas pieļauj likuma pārkāpumus nezināšanas un izpratnes trūkuma dēļ. Valsts un īpaši pašvaldības iestādēs vērojama situācija, ka amatpersonas apgalvo, ka uzzinājušas par likuma prasībām tikai pēc tam, kad tās jau ir tikušas sauktas pie atbildības par noteikto ierobežojumu pārkāpšanu. Konferencē tika atzīmēts, ka valsts amatpersonai svarīgi ir ne tikai paļauties uz tiesību normām, bet arī ievērot ētikas un uzvedības normas.

Nākotnē būtu jāintensificē izglītošanas pasākumi, vairāk sekmējot amatpersonu, īpaši pašvaldību amatpersonu izpratni un zināšanas par normatīvo aktu prasībām.

Izglītošanas jomā līdztekus KNAB strādā arī Valsts administrācijas skola (turpmāk – VAS). Kopš 1997.gada, kad norisinājās pirmais VAS seminārs „Korupcijas novēršana valsts pārvaldē”, izstrādāts īpašs apmācības kurss, tajā skaitā par korupcijas, interešu konflikta novēršanu un ētiku, kas ir viens no lielākajiem šāda veida projektiem Austrumeiropā un kura ietvaros apmācību saņēmušas ap 6000 amatpersonu. „Nākotnē šādu kursu varētu iziet visas valsts amatpersonas, stājoties valsts amatpersonas amatā”, ieteica VAS direktors **Uģis Rusmanis**.

Līdztekus izglītošanai būtu arī jāsniedz konsultācijas un metodoloģisks atbalsts, piemēram, par to, kā izveidot iekšējo pretkorupcijas kontroles sistēmu iestādēs, kādi pasākumi būtu veicami interešu konflikta novēršanai iestādēs.

Politisko partiju finanšu kontroles jomā kā būtiskākie sasniegumi vērtējami priekšvēlēšanu izdevumu ierobežojumu noteikšana un sistemātiska un neatkarīga visu partiju tēriņu uzraudzība. Piecu gadu laikā KNAB atklājis, ka politiskās partijas ir saņēmušas pretlikumīgos ziedojumos kopumā ap 400 tūkstošus latu. Tika atzīmēts, ka kontroles pasākumu rezultātā partiju attieksme kļuvusi disciplinētāka. Turpmāk nepieciešams sekmēt politisko partiju izglītošanu. Gan Latvijā, gan arī Lietuvā tiek plānots izvērtēt iespējas uzlabot politisko partiju finansēšanas un kontroles mehānismus. Latvijā tiek izskatīta iespēja ieviest valsts finansējumu un tiesisko regulējumu priekšvēlēšanu aģitācijas jomā.

Korupcijas apkarošana

Darbs korupcijas apkarošanas jomā apliecina, ka pēdējos gados ir mainījušās tās izpausmes. KNAB darbības pirmsākumos raksturīga iezīme bija kukuļu izspiešana. Šobrīd izplatītākas ir savstarpējas vienošanās un koruptīvu darbību veikšana ar zināmām, „pārbaudītām” personām. Kukuļdošana vairs nav ikdienas parādība, un amatpersonas nopietnāk izvērtē savu rīcību, atzina KNAB priekšnieka vietiece korupcijas apkarošanas jautājumos **Juta Striķe**. Darbs pie katra koruptīva noziedzīga nodarījuma atklāšanas kļūst ilgstošāks un sarežģītāks. Izmeklējot arvien vairāk kriminālprocesu, kuru uzsākšana nav sākusies ar saņemtu sūdzību, palielinās iespēja atklāt

noziedzīgus nodarījumus augstākā līmenī, tajā skaitā vēršoties pret „valsts sagrābšanu”.

Apkarošanas jomā KNAB turpmāk jābūt noteiktām prioritātēm. Jāizvērtē sadarbība ar citām izmeklēšanas iestādēm, atzīmēja ģenerālprokurors **Jānis Maizītis**. Nepieciešams skaidrāk nodalīt kompetenci starp KNAB un Valsts policiju, atzīmēja Valsts policijas priekšnieks **Aldis Lieljuksis**.

Tika atzīmēts, ka kukuļošanas lietu iztiesāšanā bez tiesiskiem argumentiem liela ietekme ir arī sabiedrības un saziņas līdzekļos paustajai attieksmei. Tomēr tiesai ne vienmēr ir iespējams papildīt sabiedrības gaidas bargi sodīt amatpersonu. „Kukuļošanas iztiesāšanā grūtākā nav juridiskā, bet emocionālā puse un sabiedrības attieksme”, atzina Augstākās tiesas Krimināllietu tiesu palātas priekšsēdētājs **Ivars Bičkovičs**.

Tika atzīmēts, ka vērojamas būtiskas atšķirības tiesās, piemērojot sodu ar noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā saistītu lietu iztiesāšanā. Piemēram, par dažu desmitu latu kukuļa došanu tiesnesei tika piemērota 6 mēnešus ilga reālas brīvības atņemšana, bet par 45 000 latu liela kukuļa došanu KNAB amatpersonai – brīvības atņemšana uz 2 gadiem nosacīti. Nepieciešams analizēt piemērotā soda izvēles pamatojumu un veidot adekvātu sodu politiku.

Krimināltiesiskais regulējums Latvijā kopumā atbilst starptautiskajām prasībām šajā jomā. Latvijas Universitātes Krimināltiesisko zinātņu katedras profesore **Valentīna Liholaja** atzina, ka salīdzinoši kukuļa ņemšanas regulējums Latvijā ir pietiekams, bet regulējumu kukuļa došanas jomā būtu jāprecizē. Tika ierosināts arī izvērtēt iespējas novērst kolīzijas starp valsts amatpersonas definīciju Krimināllikumā un likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”. Ierosināts izvērtēt iespējas atklāt tirgošanās ar ietekmi gadījumus, tā kā līdz šim Latvijā nav tiesu prakses šajā jomā.