

**LATVIJAS POLICIJAS AKADEMIJA**

**VALSTS POLICIJAS DARBA  
EFEKTIVITĀTES  
VĒRTĒŠANAS KRITĒRIJI**

**Zinātniski pētnieciskā projekta pirmā posma  
materiāli**

**RĪGA 2008**

Pētījums veikts atbilstoši Latvijas Policijas akadēmijas 2008.gada 17.aprīļa rīkojumam nr. 133 „Par Valsts policijas pasūtīto pētījumu projektu finansēšanu 2008.gadā” Policijas tiesību un speciālās taktikas katedrā 2008.gada maijā - novembrī. Pētījuma izpildē piedalījās Latvijas Policijas akadēmijas, Latvijas Universitātes un Rīgas Stradiņa universitātes akadēmiskais personāls, Iekšlietu ministrijas, Valsts policijas un prokuratūras speciālisti, kā arī Latvijas Policijas akadēmijas doktoranti un maģistranti. Pētījuma pirmā gada rezultāti izskatīti 2008.gada 8.decembrī atklātā teorētiskā seminārā. Projekta vadītājs – Dr.jur. Zenons Indrikovs.

### **Rakstu krājuma redakcijas kolēģija**

Dr.jur. **Zenons Indrikovs**, Latvijas Policijas akadēmijas Policijas tiesību un speciālās taktikas katedras asociētais profesors, projekta vadītājs

Mg.jur. **Arvils Feierābends**, Valsts policijas Galvenās kārtības policijas pārvaldes nodaļas priekšnieka vietnieks

**Mg.jur. Aleksandrs Matvejevs**, Latvijas Policijas akadēmijas Policijas tiesību un speciālās taktikas katedras vadītājs, docents

Mg.jur. **Juris Matisāns**, Latvijas Policijas akadēmijas doktorants

Dr.jur. **Andrejs Vilks**, Rīgas Stradiņa universitātes Tiesību institūta direktors, asociētais profesors

**Recenzents:** Latvijas Policijas akadēmijas Policijas tiesību un speciālās taktikas katedra, protokols nr...

*Valsts policijas darba efektivitātes vērtēšanas kritēriji:* Valsts policijas pasūtītā pētnieciskā projekta pirmā posma materiāli. Rīga: Latvijas Policijas akadēmija, 2008. \_\_\_ lpp.

© Valsts policija, 2008

© Latvijas Policijas akadēmija, 2008

Korektore

Datorsalikums

Izdevējdarbības reģ.nr. 40003461091

ISBN

## Saturs

<b>Zenons Indrikovs.</b> Valsts policijas darba efektivitātes vērtēšanas kritēriji: pētījumu projekta pirmā posma kopsavilkums.....	4
<b>Valentīja Liholaja.</b> Par tiesiskā regulējuma efektivitāti.....	
<b>Andrejs Judins.</b> Par tiesību normu piemērošanas efektivitāti.....	
<b>Artūrs Garonskis.</b> Policijas darbības efektivitātes vērtēšanas kritēriji: ārvalstu pieredze.....	
<b>Andrejs Vilks.</b> Policijas darbības efektivitāte noziedzības novēršanas jomā: pieeja pētnieciskās problēmas izzināšanā.....	
<b>Aleksandrs Matvejevs.</b> Policijas darbības efektivitātes saturs.....	
<b>Juris Matisāns.</b> Valsts policijas darba efektivitātes vērtēšanas struktūra.....	
<b>Vilnis Vītolīņš.</b> Policijas darba efektivitātes kritēriji.....	
<b>Leonīds Makans.</b> Operatīvās darbības efektivitātes novērtējuma kritēriji.....	
<b>Arvils Lūks.</b> Kriminālpolicijas darba organizācijas ietekmi uz kriminogēno situāciju.....	
<b>Dina Tarāne.</b> Personāla ietekme uz Valsts policijas darba efektivitāti.....	
<b>Arvils Feierābends.</b> Procesuālo darbību un papildus pienākumu intensitātes ietekme uz Kārtības policijas preventīvā darba efektivitāti.....	
<b>Regīna Skrapce.</b> Valsts policijas darbu ietekmējošie faktori un efektivitātes kritēriji...	

# Valsts policijas darba efektivitātes vērtēšanas kritēriji: pētījumu projekta pirmā posma kopsavilkums

Dr. Zenons Indrikovs, projekta vadītājs

## 1. Programmas mērķis

Sagatavot zinātniski pamatotus nepieciešamos normatīvo aktu projektus par Valsts policijas atsevišķas amatpersonas ar speciālo dienesta pakāpi, policijas iestādes struktūrvienības (kārtības policijas; kriminālpolicijas; izmeklēšanas), policijas teritoriālās struktūrvienības (iecirkņa; reģiona) un iestādes kopumā darbības efektivitātes vērtēšanas kritērijiem un kārtību.

## 2. Projekta mērķis (pirmais posms - 2008.gads)

Apzināt problēmas Latvijā un dažās citās Eiropas Savienības valstīs saistībā ar policijas darba efektivitātes vērtēšanas kritērijiem (normatīvajos aktos noteiktajiem un praktiski izmantojamiem) un informācijas avotiem, kurus izmanto policijas darbības vērtēšanai.

**3. Projekta 1.posma darba uzdevumā definētie uzdevumi:** nacionālo tiesību normu un analīze; publikāciju par vērtēšanas kritērijiem analīze; ārvalstu pieredzes apzināšana par policijas darbības vērtēšanas kritērijiem; Valsts policijas un tās struktūrvienību darbībā izmantojamie amatpersonu, struktūrvienību un iestādes darba vērtēšanas kritēriji.

## 4. Projekta pirmajā posmā definēto uzdevumu izpildes rezultāti:

**Veikta** likumu, Ministru kabineta noteikumu, Iekšlietu ministrijas, Valsts policijas, Valsts robežsardzes un Pilsonības un migrācijas pārvaldes iekšējo normatīvo aktu, Tieslietu ministrijas un Ieslodzījuma vietu pārvaldes iekšējo normatīvo aktu, Rīgas, Daugavpils, Jelgavas un Ventspils pilsētu un Ogres novada domju **normatīvo aktu analīze** par amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm, civilieredņū, pašvaldības policijas darbinieku un attiecīgo policijas institūciju, citu institūciju un iestāžu darba vērtēšanas kārtību un kritērijiem. Pirmoreiz veikts attiecīgo normatīvo aktu prasību par policijas darbinieku un iestāžu (struktūrvienību) darba vērtēšanas kārtību, kritērijiem un savas darbības pašnovērtējumu apkopojums. Iegūtie materiāli dos iespēju tālāk pilnveidot policijas darbības tiesisko regulējumu.

**Apzinātas** Latvijas un citu valstu **publikācijas** par policijas darbības vērtēšanas problēmām saistībā ar policijas darbības efektivitātes paaugstināšanu; pamatoties uz citu pētnieku atziņām iespējams pilnveidot vērtēšanas kārtību un kritērijus Valsts policijā.

**Apzināta** Apvienotās Karalistes, ASV, Austrālijas, Francijas, Igaunijas, Īrijas, Krievijas, Lietuvas, Nīderlandes, Vācijas, Eiropas Policijas biroja (Eiropola) un CEPOL **pieredze** par policijas darbības vērtēšanas kritērijiem. Pirmo reizi apzināta tik daudzu valstu pieredze policijas darbības vērtēšanā saistībā ar Latvijas Valsts policijas darbību, kad dos iespēju tālākā pētījuma gaitā adaptēt Latvijas apstākļiem noderīgo un pieņemamo.

**Apzināti** piemērojamie Iekšlietu ministrijā, Valsts policijā un tās struktūrvienībās - Rīgas reģiona pārvaldē, Daugavpils, Jelgavas un Ventspils un Ogres policijas pārvaldēs **izmantojamie** amatpersonu, struktūrvienību un iestāžu darbības **vērtēšanas kritēriji**. Izvērtējot normatīvo regulējumu un īstenotās prakses atbilstību šim regulējumam, rodas iespēja pilnveidot ne tikai vērtēšanas kritēriju tiesisko regulējumu, bet arī rast praktiski īstenojamu policijas darbības vērtēšanas modeli.

## 5. Pētījuma kopsavilkums

1. Pētījuma *pirmais posms veikts 2008.gada maijā-novembrī*, kurā tika iesaistīti: Dr.jur. Andrejs Judins, Latvijas Policijas akadēmijas asociētais profesors; Dr.jur.Valentīja Liholaja, Latvijas Universitātes profesore; Dr.jur. Andrejs Vilks, Rīgas Stradiņa Universitātes Tiesību institūta direktors, asociētais profesors; tiesību maģistri - Arvils Feierābends, Valsts policijas Galvenās kārtības policijas pārvaldes Prevencijas biroja 1.nodaļas priekšnieka vietnieks; Artūrs Garonskis, LPA prorektors, docents; Leonīds Makans, LPA Kriminālistikas katedras asociētais profesors; Aleksandrs Matvejevs, LPA Policijas tiesību un speciālās taktikas katedras vadītājs, docents; Juris Matisāns, LPA policijas tiesību apakšnozares doktorants; Regīna Skrapce, LPA Valsts tiesību katedras lektore; Vilnis Vītoliņš, Iekšlietu ministrijas Juridiskā departamenta juriskonsults; juristi - Vladimirs Zaharovs, Jūrmalas virsprokurora v.i; Dina Tarāne, Valsts policijas Personāla vadības biroja priekšnieka vietiece; Arvils Lūks, Valsts policijas Galvenās kriminālpolicijas pārvaldes Reģionālā biroja priekšnieka v.i.

*Pētījuma gaitā tika analizēti* 35 likumi, 19 Ministru kabineta noteikumi, septiņi Valsts policijas iekšējie normatīvie akti, 14 tiesu spriedumi, 95 literatūras avoti latviešu valodā, 13 – krievu valodā, 43 – angļu valodā, divi – franču valodā un viens avots lietuviešu valodā, izmantoti policijas darbinieku un sabiedrības aptauju materiāli par policijas darba vērtēšanu, pētīti avoti par policijas darba vērtēšanas dažādiem aspektiem Apvienotajā Karalistē, Francijā, Igaunijā, Lietuvā, Vācijā, Nīderlandē, ASV un Krievijā, Eiropolā un CEPOL`ā, kā arī izmantoti studējošo pētījumi par policijas darba efektivitātes vērtēšanas kritērijiem studiju kursu „Ārvalstu policija” (policijas pamatstudijas), „Nacionālās policijas tiesības”, „Salīdzinošās policijas tiesības” (maģistrantūra) un „Policijas tiesības” (doktorantūra) ietvaros 2008.gadā.

Pētījuma pirmā posma gaitā š.g. 2.septembrī notika *projekta darba grupas sanāksme*, kurā notika starposma problēmu apzināšana, bet 8.decembrī Latvijas Policijas akadēmijas Konferenču zālē - *atklātais teorētiskais seminārs* „Valsts policijas darba efektivitātes vērtēšanas kritēriji”, kura darbā piedalījās vairāk kā 40 praktisko tiesību aizsardzības iestāžu darbinieku (policijas, prokuratūras) un augstākās izglītības iestāžu (Latvijas Universitātes, Rīgas Stradiņa universitātes, LPA, Valsts Policijas koledžas, Valsts Robežsardzes koledžas) pasniedzēju; seminārā ar ziņojumiem uzstājās 13 pētnieki un debatēs vēl trīs semināra dalībnieki; visi no viņiem uzskata, ka aizsāktais pētījums jāturpina (otrais etaps – praktiskie ieteikumi un to eksperimentālā pārbaude, starptautiskā konference – 2009.gads; trešais etaps – ieteikumu izstrāde un akceptēšana, Valsts policijas iekšējā normatīvā akta projekta izstrāde par policijas darbinieku un policijas struktūrvienību – organizatorisko un funkcionālo – darbības vērtēšanas kritērijiem un kārtību).

2. Pētījuma gaitā konstatēti šādi *ārējie negatīvie faktori, kuri būtiski iespaido Valsts policijas darba efektivitāti*:

- valstī nepastāv vienota kriminālā politika un administratīvo pārkāpumu politika: tiesību normu jaunradē (likumdošanas politika), normu piemērošanā un sodu izpildē; tiesību normu jaunradē netiek ievēroti vispārīgie principi - demokrātisms un humānisms, likumība, zinātniskums un rūpība;

- nav likumu stabilitātes (Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss, Krimināllikums, Kriminālprocesa likums, likums „Par policiju” un daudzi citi katru gadu tiek vairākkārt grozīti, nereti pat ik pēc dažām dienām), tāpēc darbiniekiem ir grūti pieejami autentiski likumu teksti, sarežģīti noteikt likuma darbību laikā; likums, kurš ir daudz reizi grozīts, bieži kļūst nepārskatāms un grūti uztverams tiesību piemērotājiem, neveicina doktrīnas un judikatūras attīstību, rada problēmas to ievērošanā un piemērošanā, kas kopumā mazina likuma cieņu un autoritāti; stabili

likumi ir liela vērtība - tie veicina iedzīvotāju uzticēšanos valstij un tiesībām, rada tiesisko noteiktību, veicina iedzīvotāju informētību par savām tiesībām un rada stabilitātes sajūtu;

- nav saskaņotības starp dažādām tiesību nozarēm un vienas nozares ietvaros; īpaši svarīgi tas ir gadījumos, ja tiesību normas ir konstruētas kā blanketās, kad panta dispozīcijā likumdevējs noteicis atbildību par konkrētu noteikumu, kurus reglamentē kādas nozares normatīvie akti, pārkāpšanu; policijas darbību tieši skar vairāk kā 150 likumu, bet šo likumu normas nav iekšēji saskaņotas, tāpēc rodas problēmas par tiesību normu hierarhiju (vispārīgā un speciālā); valstī netiek veikta tiesību normu sistematizācija un kodifikācija; policijas darbības efektivitāte, kas vērsta uz likumdevēja nospraustā mērķa sasniegšanu, lielā mērā ir atkarīga no likuma priekšrakstu precīzas un vienveidīgas izpratnes, ko nodrošina teorijā pausto un praksē nostiprināto atziņu pārzināšana un izmantošana;

- nesakārtots policijas institucionālais un darbības tiesiskais regulējums (policijas likumdošanas akti ir novecojuši un nav saskaņoti savā starpā; nav ņemtas vērā Eiropas Padomes un Eiropas Policijas biroja pieņemtās atziņas par policiju un policijas ierēdņi demokrātiskā sabiedrībā; valstī daudz policijas institūciju bez pietiekama funkciju un atbildības norobežojuma);

- policijas darbību regulējošās tiesību normas vēl būtiski saglabā padomju tiesību iespaidu, tās darbība orientēta uz piespiedu metodēm („Policija ir apbruņota militarizēta valsts vai pašvaldības institūcija...”), nevis uz likumpārkāpumu novēršanu un palīdzības sniegšanu iedzīvotājiem (kā publiskās varas civila institūcija), tās attieksme pret sabiedrību, darba organizācijas stils un darba efektivitātes novērtējums vēl stingri turas pie padomju milicijas darbības principiem, vērojama policijas darba politizācija;

- nav saskaņota un norobežota valsts izpildvaras un pašvaldības institūciju atbildība par publiskās kārtības, sabiedrības drošības, sabiedriskās labiekārtošanas, cilvēka tiesību un brīvību nodrošināšanu, kā arī palīdzības sniegšanu iedzīvotājiem politiski administratīvajā teritorijā (funkcijas un to finansiālais un tehniskais nodrošinājums), tāpēc valstī nepastāv zinātniski pamatota pārvalde tiesiskās kārtības nodrošināšanas jomā;

- joprojām nav skaidri definēts policijas darbinieka tiesiskais statuss un darbības tiesiskais nodrošinājums; dienesta gaitas likums un disciplināratbildības likums neveicina Valsts policijas darba profesionalitāti un darba efektivitāti, policijas darbinieka amata apraksta kompetences pamatā maz saistītas ar viņa kompetenču vērtēšanas kritērijiem un profesionālo izaugsmi;

- nav neatkarīgu pētījumu par vietējo pašvaldību un iedzīvotāju vērtējumu par policijas institūciju darbu;

- valstī nav ticamas policijas darbības vērtēšanai nepieciešamās informācijas par tiesiskās kārtības stāvokli valstī.

### **3. Pētījuma gaitā konstatēti šādi *iekšējie negatīvie faktori, kuri būtiski iespaido Valsts policijas darba efektivitāti:***

- netiek izvirzīti taktiskie mērķi (viena – triju gadu darba periodam) kā Valsts policijai kopumā, tā arī tās atsevišķām struktūrvienībām (organizatoriskajām un funkcionālajām);

- vāja darbinieku informētība par Valsts policijas un tās struktūrvienību darbības kopējiem mērķiem, kā arī par uzdevumiem šo mērķu sasniegšanai;

- nav norobežotas Valsts policijas aparāta pārvaldes (administratīvās) funkcijas no operatīvajām (policijas uzdevumu īstenošana), iedzīvotājiem nav saprotama Valsts policijas esošā struktūra;

- tieši policijas funkcijas pilda tikai 76 % policijas amatpersonu, bet katra ceturrtā amatpersona nav saistīta ar policijas operatīvo funkciju pildīšanu, t.i., pastāv situācija, ka liels skaits amatpersonu nemaz nepilda policijas darbinieka pienākumus;

- nav pilnībā sakārtota Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un struktūrvienību pakļautības un pārraudzības hierarhija, skaidri nosakot tiesību un pienākumu kompleksu un savstarpējo attiecību prioritāti, it īpaši uz uzdevumiem, kuru izpildē ir iesaistītas divas un vairākas ministrijas iestādes vai iestādes un iestāžu struktūrvienības;

- nesamērīgi zema ir policijas jaunāko speciālistu proporcija – 42%, bet 58% no amatpersonu amatiem ir paredzēti speciālistiem, vecākajiem speciālistiem un vadītājiem;

- īstenojamā Valsts policijas reforma nav caurspīdīga un pieejama gan iedzīvotājiem, gan pašiem policijas darbiniekiem;

- nav ieviesta struktūrvienību (organizatorisko un funkcionālo) pašnovērtējuma sistēma, kas varētu identificēt vājās vietas un īstenot darbības, kuras palīdzētu veikt reālus uzlabojumus Valsts policijas darbībā (Eiropola ieteikums);

- amatpersonas nav motivētas uzlabot savu un struktūrvienības darbu, jo darba samaksas kritēriji ir neskaidri un nenoteikti, amatpersona neredz savu dienesta perspektīvu nedz pa horizontāli, nedz vertikāli, strādā nevīžīgi vai atstāj dienestu;

- policijas amatpersonu vērtēšanas kritērijos ir iekļautas profesionālās kompetences (sadarbība ar kolēģiem un sabiedrību, komunikācija, problēmu risināšana, darba plānošana un kontrole, personīga atbildība), kuras atbilstoši profesionālās izglītības kvalifikāciju saturam nav paredzētas arodizglītības un profesionālās vidējās izglītības kvalifikācijā; vērtēšanas process neparedz perspektīvāko amatpersonu atlasīšanu sarežģītākam darbam, neatbalsta personālu viņu attīstībā un darba rezultātu uzlabošanā;

- vērtēšanas saturs neveicina attīstīt katra darbinieka saprašanu par sasniedzamajiem mērķiem un to izpildes standartiem, sasaistot individuālos sasniegumus ar struktūrvienības sasniegumiem, un ar visas iestādes sasniegumiem kopumā;

- likumdošanas akti un to praktiskā izpilde neveicina policijas amatpersonu profesionalitāti, bet arvien pieļauj zemākas prasības amatpersonas kvalifikācijai: vidējā izglītība, lai uzsāktu praktisko darbību; pāreja no profesionālās vidējās izglītības uz arodizglītību jaunākajiem speciālistiem; rotācija - šodien kareivis, rīt policijas kārtībnieks, šodien ugunsdzēsējs, rīt policijas kārtībnieks utt.;

- Valsts policijā ir hronisks amatpersonu nekomplekts, policijas izglītības iestāžu iespējas (mācības centra, policijas skolas, Valsts policijas koledžas un Latvijas Policijas akadēmijas) hroniski netiek pilnībā izmantotas policijas darbam nepieciešamo speciālistu sagatavošanai; Valsts policija norīko vai atļauj amatpersonām iegūt izglītību, kura neatbilst likumdošanas aktu prasībām par policijas darbinieka kvalifikāciju (puse no amatpersonām mācās izglītības iestādēs, kurām nav atbilstošu izglītības programmu un nepieciešamo policijas darbam mācību priekšmetu);

- amatpersonām ar augstāko neatbilstošu izglītību noteikts tikai trīs mēnešus ilgs iepazīstināšanas kurss ar policijas darbu, bet nevis prasība iegūt policijas darbam nepieciešamo kvalifikāciju;

- apšaubāms ir policijas amatpersonu dalījums četrās profesijās - jaunākie speciālisti, speciālisti, vecākie speciālisti un vadītāji, kas būtiski palielina finanšu un tehnisko Valsts policijas slogu, sadārdzina profesionālo izglītību (klātie - 6,5 gadi piecu gadu vietā), jaunākie speciālisti nav spējīgi iegūt nedz darbam nepieciešamās zināšanas, nedz prasmes. Sekojot Eiropas Savienības valstu praksei būtu jāatstāj trīs profesijas – speciālista, vecākā speciālista un vadītāja;
- esošais kadeta un klausītāja statuss neveicina kvalitatīvu kandidātu atlasi profesionālajai sagatavošanai (nereti norīkotas studijām tiek amatpersonas, no kurām attiecīgā struktūrvienība grib atbrīvoties; pašu studentu saites tiek sarautas ar iepriekšējo darba vietu);
- noteiktais iespējamais dienesta uzsākšanas laiks (40 gadi) un ātrā pensionēšanās iespēja (50 gadi) prasa ievērojamus finanšu un materiālos resursus amatpersonas sagatavošanai, paātrina personāla nomaiņu (pašlaik vidējais dienesta laiks ir 15 gadi, optimālais būtu vismaz 25 gadi);
- nav pieejama policijas darba vērtēšanai nepieciešamā statistika atbilstoši valsts administratīvi teritoriālajam dalījumam un policijas organizatoriskajai struktūrai;
- veiktās policijas jaunāko speciālistu un speciālistu aptaujas liecina, ka vidējā un augstākā līmeņa vadītājiem maz interesē policijas iecirkņos vai līdzīgās struktūrvienībās norisošie procesi un problēmas, ar kurām sastopas izpildītāji;
- policijas struktūrvienību vadītāju nepietiekošais zināšanu un prasmju līmenis pārvaldes jomā, kas nereti nenodrošina struktūrvienības labu pārvaldību;
- nereti kārtības policijas inspektori, kuri apkalpo konkrētu teritoriju vai specializējas nepilngadīgo likumpārkāpumu novēršanas sfērā, tiek iesaistīti pienākumos, kuri nav norādīti amata aprakstos (izmeklētāja statusā, operatīvās vadības struktūrvienības dežūrmaiņas inspektora, aizturēto vai apcietināto personu konvojā u.c., kas nereti aizņem absolūti lielāko darba dienas laiku daļu);
- nepareizas struktūrvienību darba organizācijas rezultātā cieš policijas operatīvā darbība, jo šī ir tā joma, kur nepieciešama gan vadītāja, gan padotā iniciatīva darbība un aktīvs patstāvīgs darbs; arī kārtības policijas struktūrvienībās instruktāžas darba dienas sākumā un darba dienas beigās veiktā darba kopsavilkumam, kā arī vadītāju rīkotajās apspriedēs policijas speciālistiem un vecākajiem speciālistiem dažās struktūrvienībās aizņem līdz 20% darba laiku;
- katrs kriminālpolicijas struktūrvienības vadītājs organizē darbu pēc atšķirīgiem principiem un valstī nepastāv vienota sistēma ar vienādiem principiem un līdzvērtīgiem darba vērtēšanas kritērijiem; tas pat konstatēts arī kārtības policijas struktūrvienībās;
- nav izstrādāta ilgtermiņa policijas amatpersonu un policijas iestādēs strādājošo profesionālās sagatavošanas un kvalifikācijas paaugstināšanas koncepcija un tās īstenošanas plāns;
- teritoriālo vienību inspektoru amati, kuri ilgstoši ir vakanti, tiek samazināti un policijas funkcijas pēc būtības šajā teritoriālajā vienībā vienkārši netiek risinātas;
- policijas amatpersonas būtisku darba laiku pavada kabinetos un nodarbojas ar „papīru jaunradi”, nevis uztur publisko kārtību un nodrošina sabiedrības drošību, novērš un atklāj noziedzīgus nodarījumus;
- operatīvās vadības struktūrvienībās ienākošā informācija tiek apstrādāta vēl samērā lēni un reakcija par saņemtajiem ziņojumiem ir novēlota (Rīgā vidēji sešas reizes ilgāk kā ASV pilsētu policijas departamentos);



- palīdzības sniegšana iedzīvotājiem un cilvēka tiesību un brīvību nodrošinājums kā darba vērtēšanas kritēriji netiek izmantots;

- nav ziņu, cik policijas amatpersonas veic izmeklētāja pienākumus un kāds ir šī darba apjoms, nav ticamu statistikas ziņu par policijas izmeklētāju procesuālās darbības kvalitāti.

#### **4. Policijas darbība pamatā izpaužas šādos virzienos:**

- likumpārkāpumu un noziedzīgu nodarījumu novēršanā;
- administratīvajā darbībā;
- kriminālprocesuālajā darbībā;
- policijas (kriminālpolicijas) operatīvajā darbībā.

Atbilstoši galvenajiem darba virzieniem (administratīvais un preventīvais; kriminālprocesuālais vai izmeklēšanas; operatīvais vai kriminālās meklēšanas) jāveido policijas pamata funkcionālie dienesti (kārtības policija vai vispārīgā policija; policijas izmeklēšana; kriminālā policija) un jānosaka šo dienestu funkcijas, maksimāli nodalot funkcijas:

- kārtības policijas dienesti uztur publisko kārtību un sabiedrības drošību, novērš administratīvos pārkāpumus, kriminālpārkāpumus un mazāk smagus noziegumus, kārtu lietvedību administratīvo pārkāpumu lietās, izmeklē kriminālpārkāpumus un meklē kriminālpārkāpējus un citas personas, kas nav noziedznieki vai bezvēsts pazudušie;

- policijas izmeklēšanas dienests izmeklē mazāk smagus noziegumus, smagus noziegumus un sevišķi smagus noziegumus;

- kriminālās policijas dienesti novērš smagus un sevišķi smagus noziegumus, veic operatīvās darbības smagu un sevišķi smagu noziegumu atklāšanai, latentu noziegumu atklāšanai, bezvēsts pazudušu personu un noziedznieku meklēšanai.

#### **Valsts policijas darbības vērtējums izpaužas:**

- atsevišķu policijas amatpersonu darba vērtējumā reizi divos gados (pašnovērtējums un vadītāju un vērtēšanas komisijas vērtējums);
- Valsts policijas funkcionālo (horizontālo) struktūrvienību darba vērtējumā vismaz reizi gadā pa pamata darbības virzieniem;
- Valsts policijas struktūrvienību darba vērtējumā to hierarhiskajā (organizatoriskajā) pakļautībā vismaz reizi gadā – policijas iecirknis – teritoriālā pārvalde;
- Valsts policijas darba vērtējumā reizi gadā.

#### **Darbības vērtēšanas kritēriji:**

- obligātie (Valsts policijas noteiktie);
- fakultatīvie jeb papildus (nosaka pati amatpersona, attiecīgās struktūrvienības vadītājs), kuri atspoguļo atsevišķā darbinieka vai struktūrvienības īpatnības vispār vai attiecīgajā vērtēšanas periodā.

5. Valsts pārvaldes reformas stratēģija noteica **valsts pārvaldes reformas mērķus**, pamatojoties uz mūsdienīgu valsts pārvaldes galvenajām vērtībām: kvalitāte, uzticamība un līdzdalība, pieejamība un efektivitāte. Iedzīvotāji no valsts pārvaldes vēlas sagaidīt kvalitatīvus pakalpojumus, efektīvu finanšu resursu izlietošanu šo pakalpojumu sniegšanai un atklātu darbību.

*Produktivitāte* norāda uz to, cik labi policija sniedz apkalpojumus iedzīvotājiem; tā var tikt novērtēta kā attiecība starp policijas darbinieku skaitu un sniegto pakalpojumu apjomu.

*Lietderība* norāda uz to, ar kādiem minimāliem ieguldījumiem var sasniegt maksimālus rezultātus.

*Taisnīgums* norāda uz to, cik vienlīdzīgi apstākļi ir radīti iedzīvotājiem saņemt policijas sniegtos pakalpojumus - vai iespēja kļūt par upuri konkrētās policijas pārvaldes vai iecirkņa teritorijā ir vismaz tik pat zema kā citos blakus esošajos.

*Atbildīgums* norāda uz to, vai policijas darbinieki veic visus uzliktos pienākumus, nekonzentrējoties uz tikai kādas pienākumu daļas izpildi; pārsvarā policijas darbiniekiem tiek pārņemta pārlietu lielā aizraušanās ar noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanu, atstājot novārtā citus uzdevumus, kas ir to kompetencē.

*Efektivitāte* norāda uz to cik labi ir izpildīts uzdevums; lai noteiktu efektivitātes līmeni ir jāidentificē sasniedzamais mērķis un jāvērtē uzdevuma izpilde saistībā ar to; novērtējot darba efektivitāti vērā ir jāņem sekojoši momenti:

- uzdevumi, kurus jārisina un šo uzdevumu nozīmīgums;
- šķēršļi, kurus jāpārvar mērķa sasniegšanai;
- sasniegtais un sasniedzamais rezultāts.

Atbilstoši Ministru kabineta noteiktajiem rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņem, efektivitātes rādītāji raksturo attiecību starp darbības rezultātu un patērētajiem resursiem, bet pakalpojumu kvalitāte raksturo iedzīvotājiem un institūcijām sniegtos pakalpojumus, to savlaicīguma, pieejamības, drošuma un ātruma ziņā, kā arī pakalpojumu nepārtrauktību, to apjomu, klientu apmierinātību, mērot pakalpojumu kvalitāti ar skaitliskiem rādītājiem.

## **6. Valsts policijas struktūrvienības vērtēšanas iespējamie kritēriji atsevišķos darbības virzienos:**

### **6.1. likumpārkāpumu un noziedzīgu nodarījumu novēršanā:**

- iedzīvotāju vērtējums noziedzības novēršanas un apkarošanas jomā (iedzīvotāju apmierinātības ar policijas darbību svarīgākie indikatori: saite ar kaimiņiem; kaimiņu un policijas uzticēšanās; jauniešu noziedzība; izpratne par vietējo noziedzību un drošību; izpratne par policijas amatpersonām un viņu kompetenci; izpratne par policijas reaģēšanas laiku uz ziņojumiem par likumpārkāpumiem u.c.);

- noziedzīgo nodarījumu (reģistrēto, kā arī latentu) tieši radītie tiešie zaudējumi un zaudējumu, kurus nes sabiedrība, aizsargājoties no noziedzīgiem nodarījumiem, izdevumi saistībā saistīti ar Valsts policijas finansēšanu;

- policijas darbinieku pārtrauktie noziedzīgie nodarījumi;
- atklāto kriminālpārkāpumu attiecība (neatkarīgi no to reģistrācijas laika perioda) pret reģistrēto kriminālpārkāpumu skaitu kārtējā gadā;
- policijas amatpersonu sniegtie pakalpojumi iedzīvotājiem;
- anulēto policijas atļauju skaitu;
- darba apjoms ko vidēji veicis viens struktūrvienības darbinieks;
- amatpersonu profesionālā kvalifikācija;

### **6.2. administratīvajā darbībā:**

- operatīva reaģēšana uz noziedzīgiem nodarījumiem un citiem likumpārkāpumiem: cik ātri pieņemts pieteikums (pamatā zvans operatīvās vadības struktūrvienībai vai policijas amatpersonai); cik ātri pēc pieteikuma saņemšanas pirmā policijas amatpersona ieradās notikuma vietā; sasniegtais rezultāts;

- darba apjoms ko vidēji veicis viens struktūrvienības darbinieks administratīvās darbības jomā;
- darba apjoms, kuru veicis viens struktūrvienības darbinieks kriminālpārkāpumu izmeklēšanā;
- amatpersonu profesionālā kvalifikācija;

### **6.3. kriminālprocesuālajā darbībā:**

- atklāto noziegumu attiecība (neatkarīgi no to reģistrācijas laika perioda) pret reģistrēto noziegumu skaitu kārtējā gadā;

- darba kvalitāte;
- darba apjoms ko vidēji veicis viens struktūrvienības darbinieks;
- izmeklētāju profesionālā kvalifikācija;

#### 6.4. *kriminālajā meklēšanā (kriminālpolicijas operatīvajā darbībā):*

- izņemto nelikumīgi glabāto ieroču, narkotisko un psihotropo vielu un sprāgstvielu skaits (apjoms);
- atklāto smago un sevišķi smago noziegumu attiecība (neatkarīgi no to reģistrācijas laika perioda) pret reģistrēto smago un sevišķi smago noziegumu skaitu kārtējā gadā;
- operatīvā ceļā iegūtās un citām policijas struktūrvienībām un institūcijām un tiesībaizsardzības institūcijām nosūtītā informācija par personām, kurām nepieciešama sociālā palīdzība vai publiskās varas institūciju kontrole;
- reģistrētais atklāto latentu noziegumu skaits;
- ierosinātie kriminālprocesi par gatavošanos noziedzīgo nodarījumu izdarīšanai;
- bezvēsts pazudušo personu un noziedznieku meklēšanas rādītāji;
- darba apjoms ko vidēji veicis viens struktūrvienības darbinieks;
- amatpersonu profesionālā kvalifikācija.

Noziedzīgs nodarījums *skaitās atklāts*, ja:

- noskaidrota to izdarījusi persona (neatkarīgi, vai tā arestēta, atrodas meklēšanā vai mirusi, vai nav noziedzīga nodarījuma subjekts);
- likumpārkāpējs aizturēts noziedzīga nodarījuma izdarīšanas vietā;
- policija pārliecināta par aizdomās turamo vainu, pamatojoties uz savāktajiem pierādījumiem.

Aprēķini jāveic atsevišķi smago noziegumu, noziegumu, mazāk smagu noziegumu un kriminālpārkāpumu grupās.

7. Lai informētu sabiedrību par darbības mērķiem un rezultātiem, kā arī par piešķirto valsts budžeta līdzekļu izlietošanu iepriekšējā gadā Iekšlietu ministrija un tās pārraudzībā esošās iestādes, visas to padotībā esošās budžeta finansētās institūcijas līdz pārskata gadam sekojošā gada 1.jūlijam sagatavo **publiskos pārskatus** un mēneša laikā pēc sagatavošanas publicē laikrakstā "Latvijas Vēstnesis" informāciju par gada publiskā pārskata pieņemšanu un iespēju iepazīties ar pilnu tā tekstu.

Publisko pārskatu sagatavošana ir tieši saistīta ar policijas darba efektivitātes vērtēšanu – tā ir policijas struktūrvienības (Valsts policijas kopumā) darbības **pašnovērtējums**. Publisko pārskatu sagatavošanas mērķis ir informēt sabiedrību par iestādes darbību, kā arī par tai piešķirto budžeta līdzekļu izlietojumu. Pārskats nodrošina iestādes faktiski sasniegto rezultātu salīdzinājumu ar valdības deklarācijā, iestādes darbības stratēģijā un taktiskajos plānos noteiktajiem rīcības virzieniem un uzdevumiem. Pašreizējā valdības deklarācijā iekšējās drošības jomā ir noteikts 21 uzdevums, starp tiem - vai ir nodrošināta sabiedrības interešu ievērošana policijas prioritāšu noteikšanā un vadībā (7.1. punkts), vai ir paaugstināta policijas darba efektivitāte un pieejamība, pārstrukturizējot policijas teritoriālajās iestādēs strādājošo skaitu atbilstoši slodzei un sabiedrības drošības interesēm (7.19. punkts). Saturiski **pārskatā jābūt** sešām sadaļām: pamatinformācija; iestādes darbības rezultāti; informācija par budžeta izpildi; informācija par personālu; informācija par komunikāciju ar sabiedrību; prioritārie uzdevumi nākamajam gadam. Analizējot pārskatus, nerodas pārlicība, ka tie veidoti atbilstoši Ministru kabineta noteikumu prasībām. Valsts policijai un tās struktūrvienībām **skaidri jānosaka mērķi un uzdevumi**, kas būtu prioritāri nākošajā gadā.

Saistībā ar policijas uzdevumiem efektīvs policijas darbs saturētu sekojošas pazīmes:

- samazinātos izdarīto likumpārkāpumu skaits;
- samazinātos iedzīvotāju sūdzību skaits, tajā skaitā arī par policijas darbinieku rīcību;
- uzlabotos sadarbība ar citām iestādēm;
- samazinātos procesuālo pārkāpumu skaits.

Policijas darbinieka efektivitāte būtu jāskata pēc nosprausto mērķu sasniegšanas, bet gadījumos, ja tādu nav – pēc veikto uzdevumu izpildes kvalitātes un darba laika izmantošanas efektivitātes.

**Galvenie neuzticības policijai iemesli:** bezdarbība; zema darba kvalitāte; korupcija; paši neievēro likumus; negatīva informācija masu medijos; rupjība, vardarbība. Visi šie iemesli pamatā saistīti ar darbinieku zemo profesionālo kvalifikāciju.

**8. Policijas darbības rezultativitātes izstrādē** var izdalīt noteiktus etapus:

- 1) konkrētu darbības mērķu noteikšana;
- 2) mērķu sasniedzamā rezultāta identifikācijas rādītāji;
- 3) informācijas avoti, kuri dod iespējas fiksēt sasniegto rezultātu un izmērīt darbības efektivitāti.

**9. Teritoriālās (organizatoriskās) struktūrvienības (policijas iecirkņa, pārvaldes) darbības vērtēšanas kārtība:**

- ❖ struktūrvienības pašnovērtējums par attiecīgo gadu;
- ❖ iekšējā audita vērtējums par struktūrvienību;
- ❖ augstāk stāvošās organizatoriskās un funkcionālo struktūrvienības kontroles gaitā izdarītie secinājumi;
- ❖ vietējo pašvaldību vērtējums;
- ❖ sabiedrības vērtējums;
- ❖ citu Iekšlietu ministrijas iestāžu (Drošības policija, Valsts robežsardze, Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde, Ugunsdzēsības un glābšanas dienests, Informācijas centrs, Sakaru centrs) informācija attiecībā uz struktūrvienības dalību kopējo mērķu sasniegšanā un sadarbībā, kā arī citu valsts institūciju (Ģenerālprokuratūra, Valsts ieņēmumu dienests, Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, Ieslodzījumu vietu pārvalde, Valsts probācijas dienests, Militārā policija, pašvaldības policija) informācija attiecībā uz struktūrvienības dalību kopējo mērķu sasniegšanā un sadarbībā.

**Vērtēšanu** par policijas iecirkņu darbību **veic** teritoriālās pārvaldes vērtēšanas komisija, attiecībā par teritoriālās pārvaldes darbību veic Valsts policijas vērtēšanas komisija.

**Vērtēšana notiek** par atsevišķiem policijas darbības virzieniem (likumpārkāpumu un noziedzīgu nodarījumu novēršana; administratīvi procesuālā darbība; kriminālprocesuālā darbība; kriminālpolicijas operatīvā darbība) un pēc šiem darba virzieniem atsevišķi noteiktajiem vērtēšanas kritērijiem. Kopvērtējuma pamatā ir šo darbības virzienu vērtēšanas kritēriju produktivitāte un nozīmīgums, noteikto taktisko mērķu kārtējam gadam izpildes rezultativitāte, iepriekšējā gadā sasniegtā līmeņa uzturēšana vai jauna augstāka līmeņa sasniegšana, vai nespēja uzturēt sasniegto līmeni un tā iemesli.

**Valsts policijas** darbību izvērtē reizi gadā Iekšlietu ministrijas vērtēšanas komisija līdzīgā kārtībā un pēc līdzīgiem kritērijiem.

Valsts policijas **struktūrvienību** un Valsts policijas **kopumā vērtējums** iespējams varētu būt apmēram sekojošs:

- darbības efektivitāte ir pazeminājusies un darba kvalitāte kopumā ir... (zema, joprojām zema, vidēja, augsta);
- darbības efektivitātes līmenis ir iepriekš sasniegtais un darba kvalitāte kopumā ir ... (zema, joprojām zema, vidēja, augsta);
- darbības efektivitātes līmenis ir uzlabojies un darba kvalitāte kopumā ir ... (zema, joprojām zema, vidēja, augsta);
- darbības efektivitātes līmenis ir būtiski uzlabojies un darba kvalitāte kopumā ir ... (zema, joprojām zema, vidēja, augsta).

Pētījumā iegūtie rezultāti (izvirzītā hipotēze par vērtēšanas kritērijiem un procesu) jāpārbauda eksperimentāli; arī pašlaik pieejamā statistiskā un faktiskā (vērtējošā) informācija nav pietiekoša kā Valsts policijas atsevišķas struktūrvienības, tā arī atsevišķas policijas amatpersonas darbības efektivitātes pēc iespējas objektīvākai novērtēšanai. Pētījums liecina, ka praksē vēl vispār nav mēģināts vērtēt kā policijas struktūrvienības darbības vērtējumu iespaido citu policijas institūciju darbība, ir sevišķi pašvaldības policijas un Valsts robezsardzes teritoriālo struktūrvienību darbības efektivitāte.

## Par tiesiskā regulējuma efektivitāti

Dr.jur. Valentīja Liholaja,  
Latvijas Universitātes profesore

Jebkuras sistēmas sakārtotība un funkcionēšanas efektivitāte lielā mērā ir atkarīga no tiesiskā regulējuma, kas nosaka sistēmas darbību dažādās tās jomās. Īpaši būtiski tas ir kriminālpolitikā - noziedzības ierobežošanas sistēmā, ko kā vienotu veselumu, organiski saistītu sistēmu veido visas kriminālpolitikas sastāvdaļās: 1) tiesību normu jaunrade (likumdošanas politika), 2) normu piemērošanas politika un 3) kriminālsodu izpildes politika.<sup>1</sup>

Dominējošā loma kriminālpolitikas struktūrā atvēlēta krimināltiesību politikai, kas, kā valsts darbības virziens, izstrādā krimināltiesiskās iedarbības uz noziedzību galvenos mērķus, uzdevumus, iedarbības metodes. Tieši krimināltiesību politika galvenokārt nosaka pārējo kriminālpolitikas sastāvdaļu raksturu un apjomu, veido normatīvo bāzi, nosaka noziedzīgo nodarījumu loku, par kuru izdarīšanu draud atbildība, sodu sistēmu, to piemērošanas nosacījumus utt. Kriminālprocesuālā politika un sodu izpildes politika, ņemot vērā juridiskajā literatūrā izteiktās atziņas par krimināltiesību, kriminālprocesa tiesību un kriminālsodu izpildes tiesību savstarpējām attiecībām<sup>2</sup>, ir kriminālpolitikas īstenošanas formas, jo reglamentē pirmstiesas kriminālprocesu un tiesvedības noteikumus, kā arī nosaka pamatnostādnes piespriedā soda izpildes jomā.<sup>3</sup> Šī saistība, piemēram, izriet no Kriminālprocesa likuma<sup>4</sup> 1.pantā noteiktā, ka Kriminālprocesa likuma mērķis ir noteikt tādu kriminālprocesa - noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanas, kriminālvajāšanas un krimināllietu iztiesāšanas-kārtību, kas nodrošina efektīvu Krimināllikuma normu piemērošanu un krimināltiesisko attiecību taisnīgu noregulējumu bez neattaisnotas iejaukšanās personas dzīvē.

Līdz ar to, tiesiskā regulējuma izmaiņas vienā no sistēmas daļām neizbēgami izraisa nepieciešamību izdarīt korekcijas arī kādā no pārējām tās daļām, lai nodrošinātu saskaņotu un efektīvu visas sistēmas darbību, no kā savukārt lielā mērā ir atkarīgs arī tiesību normu piemērotāju darba rezultāts.

Iepriekš minētā sakarībā īpašu nozīmīgumu iegūst jautājums par tiesiskās regulēšanas efektivitāti un tās noteikšanas kritērijiem, kas plaši tiek diskutēti tiesību teorijas un tiesību socioloģijas problēmām veltītajā speciālajā literatūrā. Nekavējoties pie atsevišķiem viedokļiem par jēdziena „efektivitāte” izpratni<sup>5</sup>, domājams, ka par pieņemamāko atzīstama šā jēdziena saistība ar tiesisko normu faktisko realizējamību,

<sup>1</sup> Reigase A. Krimināllikums un likumdošanas politika. // Jurista Vārds, 2007. 13.marts, nr.11, - 16.-17.lpp.

<sup>2</sup> Zahars V. Kriminālsodu izpildes tiesības. Vispārīgā daļa. {B.v.]: Zvaigzne ABC, 2003. – 9.lpp.

<sup>3</sup> Plašāk skat. Reigase A. Kriminālpolitika – jēdziens, saturs, struktūra. // Administratīvā un kriminālā justīcija. 2005, nr.3.

<sup>4</sup> Kriminālprocesa likums. 3.izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006.

<sup>5</sup> Plašāk par to skat. Liholaja V. Tiesību normu efektivitātes jēdziens un kritēriji. / Vispārīgās tiesību teorijas un valsts zinātnes atziņas. Zinātniski metodisko rakstu krājums. Rīga: Latvijas Universitāte, 1997. – 89.-100.lpp.

iedarbīgumu, rezultativitāti<sup>6</sup>, tādējādi ietverot tajā ne tikai sasniegto rezultātu (efektu) pēc attiecīgo tiesību normu pieņemšanas un īstenošanas dzīvē, bet arī visu procesu, kas sekmē rezultāta sasniegšanu. Bez tam, tā kā ikviena tiesiska priekšraksta radīšanas un realizēšanas pamatā tiek ietverti konkrēti uzdevumi jeb mērķi, vērā ņemams to autoru viedoklis, kuri norāda uz nesaraujamu saikni starp efektivitātes jēdzienu un tiesisko priekšrakstu mērķu sasniegšanu vai šo mērķu sasniegšanas pakāpi<sup>7</sup>, proti, izmantojamā līdzekļa spēju sekmēt vēlamā mērķa sasniegšanu. Tātad, tiesisko normu sistēmas efektivitāti varētu definēt kā tiesisko normu mērķu faktisko realizējamību, ko raksturo no visoptimālāko tiesisko līdzekļu un maksimāli sasniedzamo rezultātu viedokļa, un ko pārbauda ar šīs sistēmas subjektu darbību.

Tādējādi jāsecina, ka tieši normatīvo aktu jaunradei - valsts darbības formai, kas vērsta uz tiesību normu radīšanu, kā arī šo normu pilnveidošanu (grozīšanu) vai atcelšanu, ir būtiskākā loma sistēmas, ko apzīmē kā kriminālpolitika, efektīvai funkcionēšanai un katra šajā sistēmā iesaistītā darbības efektivitātei.

Kā norāda Saeimas Juridiskā biroja vadītājs G. Kusiņš<sup>8</sup>, tiesību jaunradē jāievēro vairāki vispārīgie principi, proti: 1) demokrātisms un humānisms - normatīvā akta sagatavošanas procedūrai jābūt demokrātiskai, atklātai, iesaistot šajā procesā ieinteresētās personas un institūcijas; likumība - normatīvajam aktam jābūt izdotam, stingri ievērojot augstāka juridiska spēka normatīvos aktus, kā arī vispārīgos principus; 3) zinātniskums (arī profesionālisms) - normatīvajam aktam jābūt zinātniski pamatotam, jābalstās uz zinātniskām atziņām, kas ļauj atrast visoptimālāko risinājumu izraudzītā mērķa sasniegšanai; 4) rūpība - tā kā normatīvais akts ir nozīmīgs dokuments, kas radīs tiesības un uzliks pienākumus, tajā nedrīkst tikt pieļautas kļūdas, neuzmanība, aizmāršība.

Nebūtu pamata apgalvot, ka tiesību jaunrades procesā šīs prasības tiek ignorētas, taču tai pat laikā pilnībā jāpievienojas D. Gailītes paustajam, ka „mūsdienās, kad tiesību sistēma kļūst arvien sarežģītāka, sazarotāka un grūtāk pārskatāma un tajā vienlaikus darbojas vairāki spēlētāji (Saeima, Ministru kabinets, autonomie publiskie tiesību subjekti - Latvijas Banka u.c.), diemžēl nereti gadās situācijas, kad „labā roka nezina, ko dara kreisā,” - dažādās ministrijās top vairāki viena likuma grozījumi, dažkārt pat ar pretēju saturu, normatīvo aktu projekti atklātībā parādās īsi pirms pieņemšanas un sabiedrība nepagūst ar tiem iepazīties un izteikt viedokli, pēc projekta pieņemšanas juristiem ir grūti vai pat neiespējami atrast konkrētā normatīvā akta tapšanas argumentāciju (pamatojumu) un līdz ar to sarežģīti ir veikt normu interpretāciju utt.”<sup>9</sup>

Apzinot šo problēmu, Latvijas Republikas Tieslietu ministrija izstrādājusi tiesību radīšanas vienotās sistēmas koncepciju, atbilstoši kurai visi normatīvo aktu

<sup>6</sup> Latviešu konversācijas vārdnīca. IV. Rīga: A. Gulbja apgādībā, 1929.-1931., 684.sl.

<sup>7</sup> Peczenik A. On Law and Reason. Kluwer Academic Publishers, 1989. – p.2282-284; Sinha S.G. What is Law? NewYork, 1989. – p.103; Кудрявцев В.Н., Казимирчук В.П. Современная социология права. Москва: Наука, 1995.- С.65.

<sup>8</sup> Kusiņš G. Normatīvo aktu jaunrade. / Mūsdienu tiesību teorijas atziņas. Rīga: LU, 1999. – 116.- 131.lpp.

<sup>9</sup> Gailīte D. Ko darīt, lai tiesībrāde būtu atklāta un ērti pārskatāma. // Jurista Vārds, 2007. 3.aprīlis, nr.14. – 11.lpp.

radīšanas procesi, kas patlaban noris atsevišķi, būtu apvienojami kopīgā elektroniskā sistēmā, kurā vienā interneta vietnē (portālā) būtu izsekojama jebkura normatīvā akta tapšana - no ieceres līdz saskaņošanai, apstiprināšanai un izsludināšanai. Kā prognozēja bijušais Tieslietu ministrijas valsts sekretārs M. Bičevskis<sup>10</sup>, reāla normatīvo aktu „ražošana” šajā sistēmā varētu sākties piecu līdz desmit gadu laikā un tas nodrošinātu tiesību radīšanas procesa atbilstību modernai izpratnei - tas būtu atklāts, noritētu vienotā un caurskatāmā vidē, sabiedrībai būtu iespējas katrā posmā izteikt savu viedokli, kā arī atrast spēkā esošos normatīvos aktus, kas it sevišķi svarīgi to piemērotājiem, turklāt tas būtu ērti un lēti izdarāms ikvienam, jo šāda vienota sistēma darbotos internetā un būtu pieejama bez maksas. Ideja vērtīga un tās īstenošana viennozīmīgi sekmētu tiesību normu piemērotāju darba efektivitāti kopumā.

Ne mazāk būtiska un tai pat laikā problemātiska ir tiesību normu (likumu, noteikumu) stabilitātes un elastīguma, kas tāpat cieši saistāma ar to efektivitāti, nodrošināšana, bažas par ko periodiski tiek paustas publikācijās<sup>11</sup>, bet 2008.gada „Jurista Vārds” pat iniciējis diskusiju par šo jautājumu, kuras dalībniece - Tieslietu ministrijas valsts sekretāra vietniece I. Nikuļceva pamatoti akcentēja, ka „stabili likumi ir liela vērtība. Tie veicina iedzīvotāju uzticēšanos valstij un tiesībām. Tie rada tiesisko noteiktību, veicina iedzīvotāju informētību par savām tiesībām un rada stabilitātes sajūtu. Stabili likumi veicina tiesību doktrīnas un judikatūras attīstību, taisnīguma ievērošanu.”<sup>12</sup>

Uzsverot, ka stabilitāte ir tiesību normu formāls nemainīgums un šo rādītāju nosaka tādi faktori kā grozījumi spēkā esošajās tiesību normās, tiesību normu atcelšana un aizstāšana ar citām tiesību normām, diskusijas dalībnieki pauda, ka Latvijā likumi tiek grozīti ļoti bieži un to grozīšanas nepieciešamība ne vienmēr ir pietiekami pamatota. Vairāki likumi Saeimā ir nepārtraukti „atvērti,” viena un tā paša likuma grozīšana vairākas reizes gadā ir kļuvusi ikdienišķa parādība. Likums, kurš ir daudz reižu grozīts, bieži kļūst nepārskatāms un grūti uztverams pat tiesību piemērotājiem, neveicina doktrīnas un judikatūras attīstību. Un, ievērojot tiesību zinātnieka K.Dišlera savulaik teikto, ka „likuma iekšējā autoritāte izpaužas likuma cieņā, ar kādu pilsoņi izturas pret likumu: jo lielāka cieņa likumam, jo lielāka viņa iekšējā autoritāte un jo vairāk likumu izpildīs, neskatoties uz to, vai aiz viņa stāv kāda sodoša vara, vai ne”<sup>13</sup>, atliek vien pievienoties I. Nikuļcevas secinājumam, ka likumu pārlietu biežā grozīšana rada problēmas to ievērošanā un piemērošanā, kas kopumā mazina likuma cieņu un autoritāti.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Turpat.

<sup>11</sup> Skat., piemēram, Liholaja V. Par krimināltiesisko normu efektivitāti. // Latvijas Vēstnesis, pielikums „Jurista Vārds”, 1997.gada 13.maijs; Liholaja V. Vai tiesību jaunrade nodrošina likuma efektivitāti un stabilitāti. / Personība. Laiks. Komunikācija. Starptautiskās zinātniski praktiskās konferences materiāli. Rēzekne: [B.i.], 2003. – lpp.; Niedre A. Vai izdosies saglabāt Krimināllikuma stabilitāti. // Latvijas Vēstnesis, pielikums „Jurista Vārds”, 2001. 3.aprīlis. – 1.-2.lpp.; Niedre A. Par ko liecina grozījumi Krimināllikumā. // Jurista Vārds, 2004. 20.jūlijs, nr.27. – 1.-5.lpp. u.c.

<sup>12</sup> Nikuļceva I. Likums un tā grozījumi. // Jurista Vārds, 2008. 8.aprīlis, nr.14. – 3.lpp.

<sup>13</sup> Dišlers K.Likuma cieņa un autoritāte. // Jurists, 1929. maijs, nr.5.

<sup>14</sup> Nikuļceva I. Likums un tā grozījumi. // Jurista Vārds, 2008. 8.aprīlis, nr.14. – 1.-2.lpp.



Tas pilnā mērā attiecināms arī uz kodifikācijām, kas reglamentē krimināltiesiskās un administratīvi tiesiskās attiecības, jo, piemēram, Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss ir grozīts vairāk nekā simts reižu, deviņu gadu laikā kopš Krimināllikuma spēkā stāšanās tajā ar 31 likumu grozīti, zaudējuši spēku vai iekļauti no jauna vairāki simti pantu, pirmie grozījumi Kriminālprocesa likumā tika izdarīti jau pirms tā spēkā stāšanās, tam sekoja vēl trīs grozījumi un tuvākajā laikā paredzēti vairāk nekā 400 grozījumu.

Iepriekš minētajā diskusijā kārtējo reizi jautājumu par Krimināllikuma<sup>15</sup> stabilitāti aktualizēja A.Niedre<sup>16</sup>, kura nosauktie skaitļi pat bez jebkādiem komentāriem raksturo situācijas nopietnību tiesību jaunrades jomā. Viņš norādīja, ka pēc Krimināllikuma pieņemšanas tikai vienu gadu tajā netika izdarīti nekādi grozījumi, pēc tam to sāka grozīt arvien biežāk un biežāk, līdz beidzot vienā dienā - 2007.gada 13.decembrī Saeima pieņēma pat divus likumus par grozījumiem Krimināllikumā. Turklāt, kā uzsver A.Niedre, „Krimināllikuma grozīšanas sērga iet plašumā tieši pēdējos gados”. Tā 2007.gadā ar četriem likumiem grozīti 62 Krimināllikuma panti, tas papildināts ar 14 jauniem pantiem, atsevišķi panti grozīti vairākkārt, piemēram”, Krimināllikuma 55.pants „Nosacīta notiesāšana,” kas kopš likuma pieņemšanas grozīts sešas reizes, trīs reizes grozīts 2007.gadā.<sup>17</sup>

Šāda fenomena skaidrojumam būtu nepieciešams speciāls pētījums, taču vai tiešām grozījumus Krimināllikuma 55.pantā, kas izdarīti ar 2007.gada 5.jūlija, 8.novembra un 13.decembra likumiem, nevarēja izdarīt vienā reizē, un kāpēc vienā dienā jāpieņem divi likumi par grozījumiem Krimināllikumā? Te jau neviļus nākas aizdomāties par K. Dišlera teikto par likuma iekšējo autoritāti un cieņu likumam arī no likumprojektu sagatavotāju un likumdevēja puses.

Neviēš optimismu Krimināllikuma liktenis arī pēc 2009.gada sākumā gaidāmajiem plašajiem grozījumiem Kriminālprocesa likumā, jo šīs kodifikācijas ir cieši saistītas, un te nevar nepievienoties A. Niedres diskusijas laikā paustajam, ka „darbs ar Kriminālprocesa likumu rāda, ka pie mums noziedzīgu nodarījumu apkarošanā par galveno uzskata nevis tās saturu, bet formu, kas ir tieši pretēji Kriminālprocesa likuma 1.pantā noteiktajam šā likuma mērķim - noteikt kārtību, kas nodrošina efektīvu Krimināllikuma normu piemērošanu.”<sup>18</sup>

Vēl viens diskusijas dalībnieks - Augstākās tiesas senators V.Vietnieks, atzīstot, ka pēc kardinālām pārmaiņām dažādu nozaru tiesiskajā regulējumā Latvijas tiesību sistēma pamatos atbilst civilizētai demokrātiskai valstij, tai pat laikā norādīja, ka ar biežu likumu grozīšanu nav apmierināta nedz sabiedrība kopumā, nedz arī juristi, kuriem likumi jāpiemēro konkrētos kriminālprocesos. Akcentējot, ka „tikai stabili likumi ļauj sasniegt tiesību pamatmērķi - tiesību attiecību subjektu iespēju paredzēt

<sup>15</sup> Krimināllikums. Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību. 8.izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007.

<sup>16</sup> Skat. Niedre A. Par ko liecina grozījumi Krimināllikumā. // Jurista Vārds, 2004. 20.jūlijs, nr.27. – 1.-5.lpp.

<sup>17</sup> Niedre A. Redakcionālu izmaiņu dēļ nav jāgroza likumi. // Jurista Vārds, 2008. 8.aprīlis, nr.14. – 6.-7.lpp.

<sup>18</sup> Niedre, A. Redakcionālu iemeslu dēļ nav jāgroza likumi. // Jurista Vārds, 2008. 8.aprīlis, nr.14. – 7.lpp.

savas rīcības sekas,” tika secināts, ka „diemžēl šobrīd nevar apgalvot, ka Latvijas likumus varētu uzskatīt par stabiliem,” kā likuma nestabilitātes piemēru minot Kriminālprocesa likuma sasteigto pieņemšanu, kad jau pirms tā pieņemšanas bija skaidrs, ka likums būs būtiski jāgroza un jāpapildina. Vērā ņemams arī V.Vietnieka ierosinājums, ko atbalstīja arī citi diskusijas dalībnieki, ka gadījumā, ja likuma grozījumi ir objektīvi nepieciešami, visus viena likuma grozījumus un papildinājumus būtu jācenšas izdarīt vienlaikus ar vienu likumu, lai vismaz tādējādi formāli mazinātu likuma nestabilitāti, jo ir juridiski nekorekti grozīt viena likuma vienu pantu vairākas reizes gadā, kā tas ir noticis ar jau minēto Krimināllikuma 55.pantu.<sup>19</sup>

Atsaucoties uz „Jurista Vārdā” vairākkārt publicētajiem viedokļiem saistībā ar likumu un likumu grozījumu pieņemšanas procedūru, Saeimas sekretārs, Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētāja biedrs Dz.Rasnačs<sup>20</sup> norādīja uz vairākiem šā procesa aktivizācijas iemesliem, izdalot, pirmkārt, reformu posmu, kas bija saistīts ar pāreju no padomju laika normām uz Latvijas Republikas likumu sistēmu, un, otrkārt, posmu, kas bija saistīts ar Latvijas iestāšanos dažādās starptautiskās organizācijās, galvenokārt - ar tās iestāšanos Eiropas Savienībā un NATO. Savukārt šā brīža aktivitātes tiek skaidrotas ar nepieciešamību grozīt likumus atbilstoši Eiropas Savienības direktīvām, kas jau ir kļuvis par ikdienu, kā arī ar likumdošanas iniciatīvas faktisko subjektu loka palielināšanos.

Iepriekš minētie objektīvie faktori protams ir vērā ņemami un Latvijas likumiem jāatbilst tās starptautiskajām saistībām, tāpēc pamatoti izdarīti grozījumi, piemēram, Krimināllikuma 37.pantā, nosakot, ka nāves sods piemērojams tikai tad, ja noziegums izdarīts kara laikā, Krimināllikums papildināts ar 154<sup>1</sup>. „Cilvēku tirdzniecība” un 165<sup>1</sup>.pantu „Personas nosūtīšana seksuālai izmantošanai”, grozīti Krimināllikuma panti, kuros noteikta atbildība par koruptīvām darbībām, utt., lai arī šajā starptautisko un nacionālo likumu saskaņošanas procesā izteiktie ierosinājumi ne vienmēr atbilst Latvijas likuma normu saturu izpratnei.

Kopumā pozitīvi vērtējama arī sabiedrības, dažādu resoru, nevalstisko organizāciju, plašsaziņas līdzekļu aktivitātes likumu pilnveidošanas procesa ietekmēšanā, taču, analizējot tiesību jaunrades procesu, jau kuru reizi nākas konstatēt, ka likumprojektu izstrādi ne vienmēr var vērtēt kā pārdomātu, uz spēkā esošo likumu un faktiskās situācijas analīzi balstītu. Netiek ievērots, ka „likums nav eksperimentu lauciņš,” lai izmēģinātu kādu jaunu ideju vai sistēmu<sup>21</sup>, ka jauna likuma pieņemšana vai esošās normas izslēgšana nedrīkst būt kā atbildes reakcija uz kādu konkrētu notikumu vai situāciju, vai līdzeklis kādu savu interešu nodrošināšanai. Uz to, ka likumdošanas procesam Latvijā piemīt būtiski trūkumi, tostarp arī bieža likumu grozīšana, reaģējot uz konkrētām situācijām, kas savukārt neveicina tiesisko drošību un paredzamību, savā laikā norādīja Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnesis E.Levits<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Vietnieks, V. Likumu grozījumus diktē dzīve. / Turpat. – 5.-6.lpp.

<sup>20</sup> Rasnačs, Dz. Likumdošanas process piecpadsmit gados. // Turpat. – 4.lpp.

<sup>21</sup> Nikuļceva I. Likums un tā grozījumi. // Jurista Vārds, 2008. 8.aprīlis, nr.14. – 3.lpp.

<sup>22</sup> Levits E. Pārdomas par Latvijas tiesību sistēmas transformācijas problēmām. / Mūsdienu tiesību teorijas atziņas. Rīga: LU, 1999. – 8.-9.lpp.

Šajā sakarībā pieminēšanas vērts ir kaut vai gandrīz pusotra gada garumā ilgušais riņķa dancis ap goda un cieņas krimināltiesisko aizsardzību<sup>23</sup>, kura aizsācēji bija preses pārstāvji, un kura pamatā bija tajā laikā saskaņā ar Krimināllikuma 91.pantu ierosinātais kriminālprocess par Tautas partiju apvainojošu skrejlapu izplatīšanu saistībā ar gaidāmajām 8.Saeimas vēlēšanām, par ko 2002.gada 30.septembrī tika aizturēti divi partijās „Latvijas ceļš” biedri.

Jau nākamajā dienā pēc minēto personu aizturēšanas, laikraksts „Diena” uzsāka labi pārdomātu masīvu ofensīvu pret goda un cieņas aizsardzības krimināltiesisko regulējumu<sup>24</sup>, pie viena ne visai glaimojošus epitetus veltot arī pirmstiesas kriminālprocesa virzītājiem, kas turpinājās līdz pat 2003.gada oktobrim, un kuras galvenais mērķis bija panākt, lai no Krimināllikuma kā vārda brīvību ierobežojoši un diskriminējoši tiktu izslēgti visi panti, kuros paredzēta atbildība par goda un cieņas aizskaršanu. Rezultāts neizpalika - Latvijas ceļa deputāts L. Muciņš operatīvi sagatavoja un jau 2002.gada 1.oktobrī iesniedza Saeimā priekšlikumu par 91.panta „Apzināti nepatiesu ziņu izplatīšana par deputāta kandidātu” izslēgšanu no Krimināllikuma, kas tika izdarīts ar 2003.gada 12.jūnija likumu<sup>25</sup>.

Tāds pats liktenis 2004.gada 22.janvārī<sup>26</sup> tika lemts arī Krimināllikuma 271.pantam „Varas pārstāvja un citas valsts amatpersonas goda un cieņas aizskaršana”, lai arī Satversmes tiesa, skatot laikraksta „Diena” galvenās redaktora S.Ēlertes konstitucionālo sūdzību par Krimināllikuma 271.panta atbilstību Satversmes 91. un 100.pantam, atzina, ka šajā Krimināllikuma normā ietvertais vārda brīvības ierobežojums ir noteikts ar likumu, šiem ierobežojumiem ir leģitīms mērķis un apstrīdētā norma nav diskriminējoša, jo tajā paredzētais aizskārums ir vērstas pret valsts pārvaldes darbību, nevis pret amatpersonu kā fizisku personu. Tomēr, negūstot apstiprinājumu tam, ka visas krimināltiesībās lietotajam jēdzienam „valsts amatpersona” atbilstošās amatpersonas patiešām veic tādus pienākumus, kas prasītu īpašu valsts aizsardzību, likumdevējam tika piedāvāts konkretizēt valsts amatpersonas, kurām nepieciešama krimināltiesiska aizsardzība sakarā ar tām uzlikto pienākumu pildīšanu<sup>27</sup>. Taču Saeimas Aizsardzības un iekšlietu komisija, kuras kompetencē bija rosināt šā jautājuma izlemšanu, nolēma šādu konkretizāciju neveikt, jo pēc deputāta D.Turlā komisijas sēdē teiktā: „šāda saraksta veidošana būtu nevietā un radītu analogiju ar izmirstošu augu aizsardzību”, un augstākajām amatpersonām jau ir apsardze<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> Plašāk par to skat. Liholaja V. Demokrātijas paraugstunda vai Krimināllikuma kārtējā vivisekcija. // Jurista Vārds, 2004. 13.janvāris, nr.2. – 6.9.lpp.; 27.janvāris, nr.3. – 9.-13.lpp.

<sup>24</sup> Skat., piemēram, publikācijas laikrakstā „Diena”: A. Ozoliņš. Politiskā policija, 2002.gada 1.oktobris; A. Brauna . Viņi jāatbrīvo, 2002.gada 2.oktobris; A. Brauna. Vārds jāatbrīvo no cietumsoda, 2002.gada 8.oktobris; A. Rodins . Netaisnais Krimināllikums, 2002.gada 30.oktobris; D. Arāja D. ST pieņem „Dienas” sūdzību par politiķu privilēģijām, 2003.gada 8.janvāris; P. Raudseps. Vārda gods, 2003.gada 9.janvāris; D. Arāja. Vārda brīvība pret godu un cieņu, 2003.gada 9.maijs; L. Pakalniņa. Vārds – pistole, 2003.gada 1.oktobris.

<sup>25</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2003. 1.jūlijs, nr.97.

<sup>26</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2004. 29.janvāris, nr.15.

<sup>27</sup> Par Krimināllikuma 271.panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 100.pantam: LR Satversmes tiesas 2003.gada 29.oktobra spriedums lietā Nr.,2003-05-01. // Latvijas Vēstnesis, 2003. 30.oktobris, nr.152.

<sup>28</sup> Egle I., Arāja D. Komisija neveidos aizsargājamo personu sarakstu. // Diena, 2003. 18.decembris.

Nekomentējot Krimināllikuma 91.panta izslēgšanu, jo deputātiem droši vien labāk zināms par sava goda un cieņas aizsardzības nepieciešamību, attiecībā uz Krimināllikuma 271.panta izslēgšanu gan jāpiebilst, ka līdz ar to bez realizēšanas mehānisma tika atstāts vairākos speciālajos likumos ierakstītais, ka valsts zināmu personu loku ņem savā īpašā aizsardzībā, jo šīs personas pilda valstiski svarīgas funkcijas, rūpējas par sabiedrības mieru un labklājību, cīnās pret noziedzību utt.

Tā, piemēram, 1991.gada 4.jūnija likuma „Par policiju”<sup>29</sup> 22.pantā ierakstīts, ka „Policijas darbinieks atrodas valsts aizsardzībā, viņa godu un cieņu aizsargā valsts. Policijas darbinieka goda aizskaršana, pretošanās viņam, viņa dzīvības vai veselības apdraudējums, kā arī rīcība, kas traucē veikt dienesta pienākumus, ir sodāma Latvijas Republikas likumos noteiktajā kārtībā”. Līdzīgi par robežsarga dzīvības, veselības, goda un cieņas aizsardzība deklarēts arī 1997.gada 27.novembra Robežsardzes likuma<sup>30</sup> 41.panta otrajā un trešajā daļā. Arī 1992.gada 15.decembra likuma „Par tiesu varu”<sup>31</sup> 12.pantā noteikts, ka par nepakļaušanos tiesai, izvairīšanos no ierašanās tiesā, tiesneša un piesēdētāja goda aizskaršanu sakarā ar tiesas spriešanu, kā arī par citām darbībām, ar kurām izrādīta necieņa pret tiesu, vainīgās personas sodāmas likumā noteiktajā kārtībā. Šie speciālie likumi tikai deklarē valsts garantijas, piespiedu līdzekļu piemērošanu par to neievērošanu deleģējot citiem likumiem, šajā gadījumā arī Krimināllikumam, kuram vajadzētu saturēt attiecīgās normas. Vēl jau gan pagaidām Krimināllikumā ir 156.-158.pants - vispārīgas normas, kas paredz atbildību par personas goda un cieņas aizskaršanu, par kuru izslēgšanu tāpat rakstīts ne mazums, taču princips *Una lex - una iustitia omnibus* šajā gadījumā diez vai būtu vietā.

Vismaz teorētiski jāpieņem, ka likumu groza ar mērķi panākt tā normu pareizāku un efektīvāku piemērošanu praksē, kas prezumē ierosinātā likumprojekta iespējamās efektivitātes prognozēšanu. Ja šī prasība tiek ignorēta, tas nereti noved pie jauniem grozījumiem tiesību aktā. To pilnā mērā var attiecināt kaut vai uz Krimināllikuma 49.panta ceturto daļu, kas tika ietverta šajā pantā ar 2002.gada 25.aprīļa likumu<sup>32</sup>, un paredzēja, ka vieglāka soda noteikšana nekā likumā paredzētais sods nav pieļaujama, ja tiesa atzinusi personu par vainīgu smaga vai sevišķi smaga nozieguma izdarīšanā, izņemot nepilngadīgos, sievietes un personas, kuras agrāk nav bijušas notiesātas par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu.

Jau pēc diviem gadiem toreizējais Augstākās tiesas priekšsēdētājs A. Guļāns, uzstājoties Latvijas tiesnešu konferencē un analizējot likumdošanas attīstības problēmas<sup>33</sup>, kritizēja šo jaunievedumu, izmantojot nu jau folklorizējošos teicienu, ka tādēļ tiesai „par salīdzinoši niecīgu nodarījumu, teiksim, ievārījuma burciņas zādzību, jānosaka bargs brīvības atņemšanas sods”. Lai nu izpaliek diskusija par to, vai šajā sakarībā minētajai, agrāk četras reizes, tostarp arī par laupīšanu, tiesātajai personai piespriestsais Krimināllikuma 176.panta trešajā daļā paredzētais minimālais sods -

<sup>29</sup> Par policiju: 1991.gada 4.jūnija likums. *Ziņotājs*, 1991., 37 nr.

<sup>30</sup> Robežsardzes likums: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 1997. 12.decembris, nr.2329/330.

<sup>31</sup> Par tiesu varu: LR likums. // *Ziņotājs*, 1993. 14.janvāris, nr.1.

<sup>32</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2002. 9.maijs, nr.69.

<sup>33</sup> Guļāns A. Par procesiem un notikumiem, kas ietekmē Latvijas tiesu sistēmu. // *Jurista Vārds*, 2004. 18.maijs, nr.18. – 1.-5.lpp.

brīvības atņemšana uz 8 gadiem par laupīšanas mēģinājumu, mēģinot nolaupīt velosipēdu Ls 120 vērtībā, bija vai nebija pārāk bargs un nesamērīgs nodarījumam un vai to vajadzēja samazināt, taču, izdarot iepriekš minētos grozījumus Krimināllikuma 49.pantā, šādas iespējas vajadzēja analizēt un prognozēt. Tad pēc kāda laika Krimināllikuma 49.pantu nevajadzētu grozīt vēlreiz un ceturto daļu no tā izslēgt<sup>34</sup>.

Jau minēts, ka Krimināllikuma Vispārīgā un Sevišķā daļa papildināta ar virkni jaunu pantu, taču to lielākā daļa tā arī praksē nav izmantota. Lai atceramies plašās debates par to, vai Latvijā nepieciešams paredzēt juridisko personu kriminālatbildību, kas beidzās ar jaunas nodaļas „Juridiskajām personām piemērojamie piespiedu ietekmēšanas līdzekļi” ietveršanu Krimināllikumā, taču nav dzirdēts, ka triju gadu laikā tie kādai juridiskai personai arī tiktu piemēroti. Iespējams, ka tāda vajadzība nav bijusi, tikai tad jautājums, kāpēc šādi papildinājumi ir bijuši nepieciešami. Šajā sakarībā vajadzētu atcerēties franču jurista Ž.Karbonjē teikto, ka reformas paliks mirušas, ja vara, izdevusi likumu, zaudē interesi par tā turpmāko likteni, jo likumdošanas process ir ne tikai tiesību normu radīšana un to izsludināšana, bet arī ļoti savdabīgs serviss „pēc pārdošanas”, kura gaitā jāpārlicinās par attiecīgās normas efektivitāti vai neefektivitāti<sup>35</sup>.

Par vēl vienu būtisku tiesību sistēmas efektīvas darbības principu var uzskatīt tiesisko priekšrakstu saskaņotību starp dažādām tiesību nozarēm un vienas nozares ietvaros. Īpaši svarīgi tas ir gadījumos, ja krimināltiesību normas ir konstruētas kā blanketas, kad panta dispozīcijā likumdevējs noteicis atbildību par konkrētu noteikumu, kurus reglamentē kādas nozares normatīvie akti, pārkāpšanu, proti, kad personas nodarījums (darbība vai bezdarbība) atzīstama par prettiesisku un sodāmu tādēļ, ka tikuši pārkāpti attiecīgajos normatīvajos aktos ietvertie tiesiskie priekšraksti. Šo blanketo krimināltiesību normu realizējamība un efektivitāte pilnā mērā ir atkarīga no tā, cik precīzi ir reglamentēta indivīda rīcība noteiktā jomā, jo, lai sauktu personu pie kriminālatbildības par noteikumu pārkāpšanu vai neatļautu (nelikumīgu) darbību, ir jākonstatē un apsūdzībā precīzi jānorāda uz to, kāda normatīva akta kādi priekšraksti konkrētajā gadījumā ir pārkāpti.

Jautājums par krimināltiesību normu piemērošanai nepieciešamo normatīvo aktu savlaicīgu pieņemšanu, precīzu to priekšrakstu formulējumu, Krimināllikuma normu un to piemērošanai izveidotās normatīvās bāzes saskaņotību, kas ne vienmēr tiek nodrošināta, tādējādi sarežģījot Krimināllikuma normu piemērošanu praksē un tajās ietverto iespēju pilnīgu izmantošanu, ticis aktualizēts vairāk kārt<sup>36</sup>. Publikācijās nopietna kritika tika veltīta 2002.gada 24.oktobrī pieņemtajam 1998.gada 15.oktobra likuma „Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību”<sup>37</sup> 1.pielikumam, kurā, norādot kritērijus, pēc kuriem nosakāms apdraudējums vai ievērojams

<sup>34</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2007. 29.decembris, nr.208.

<sup>35</sup> Карбонье Ж. Юридическая социология. Москва: Прогресс, 1986. – С. 319-320.

<sup>36</sup> Skat., piemēram, Krastiņš U. Par vērtējuma kritērijiem krimināltiesību normās. // Latvijas Vēstnesis, pielikums „Jurista Vārds”, 2002. 29.janvāris, nr.2.; Liholaja V. Par tiesisko priekšrakstu iekšējās saskaņotības svarīgumu. // Latvijas Vēstnesis, pielikums „Jurista Vārds”, 2003. 4.novembris, nr.40.

<sup>37</sup> Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 1998. 4.novembris, nr.331/332.

apdraudējums ar likumu aizsargātajām interesēm un tiesībām meža vides saglabāšanā<sup>38</sup>, netika ņemti vērā šā paša likuma 23.pantā noteiktie būtiska kaitējuma kritēriji, kā arī teorētiskās atziņas un tiesu prakse.

Tāpat tika vērsta uzmanība uz Krimināllikuma 135.pantā reglamentētās atbildības par aborta neatļautu izdarīšanu nesaskaņotību ar 2002.gada 31.janvārī pieņemtajā Seksuālās un reproduktīvās veselības likumā<sup>39</sup> noteikto grūtniecības pārtraukšanas kārtību un nosacījumiem. Savukārt nepilnīga kārtības, kādā izņemami miruša cilvēka orgāni un audi transplantācijai, reglamentēšana 1992.gada 15.decembra likumā „Par miruša cilvēka ķermeņa aizsardzību un cilvēka audu un orgānu izmantošanu medicīnā”<sup>40</sup> un uz tā pamata 1996.gada 12.novembrī pieņemtajos Ministru kabineta noteikumos Nr.431 „Noteikumi par miruša cilvēka audu un orgānu uzkrāšanas un izmantošanas kārtību medicīnā”<sup>41</sup> vairāku gadu garumā izraisīja procesa virzītāju diskusiju par Krimināllikuma 139.panta piemērošanu. Jāpiebilst, ka skaidrību šajā jautājumā neieviesa arī šos noteikumus nomainījušie 2003.gada 15.jūlija noteikumi Nr.398 „Cilvēka audu un orgānu uzkrāšanas, uzglabāšanas un izmantošanas kārtība”<sup>42</sup>.

Tiesiskā regulējuma nesakārtotība vairākos gadījumos bijusi par pamatu atšķirīgai jautājuma par noziedzīga nodarījuma sastāva esamību izlemšanai, apsūdzot personas par dzīvnieku turēšanas noteikumu pārkāpšanu saskaņā ar Krimināllikuma 230<sup>1</sup>.pantu.

Tā, piemēram, ar Alūksnes rajona tiesas 2004.gada 10.maija spriedumu N.B. notiesāta par to, ka 2004.gada 27.februārī, pārkāpjot Ministru kabineta 1995.gada 10.marta noteikumu Nr. 291 „Suņu un kaķu turēšanas noteikumi” 5.5. un 5.6.apakšpunktu prasības, tas ir, izvedot pastaigā savu suni Džeri un neuzliekot tam uzpurni, viņa pieļāvusi dzīvnieka uzbrukumu cilvēkam, kā rezultātā nepilngadīgajai cietušajai nodarīti viegli miesas bojājumi un sabojāts apģērbs, nodarot zaudējumu Ls 12 vērtībā.

Par šo tiesas spriedumu, kas stājies spēkā un izpildīts, jo nav ticis nedz pārsūdzēts, nedz noprotēts, Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta virsprokurors iesniedzis protestu Latvijas KPK 32 A nodaļas kārtībā, norādot, ka rajona tiesas spriedums ir nelikumīgs, jo taisīts, piemērojot tādu Krimināllikuma normu, kādu nevajadzējis piemērot, jo nodarījumā neesot noziedzīga nodarījuma sastāva. Protestā uzsvērts, ka Krimināllikuma 230<sup>1</sup>.panta pirmā daļa pēc savas uzbūves ir blanketā norma, tas ir, lai izdarītu norādīto noziedzīgo nodarījumu, ir jāpārkāpj citā, spēkā esošā, normatīvā aktā noteikti uzvedības vai rīcības noteikumi vai tādas aizliegumi, taču Ministru kabineta 1995.gada 3.oktobra noteikumi Nr.291

<sup>38</sup> Kritēriji, pēc kuriem nosakāms apdraudējums vai ievērojams apdraudējums ar likumu aizsargātajām interesēm un tiesībām meža vides saglabāšanā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2002. 29.maijs, nr.80.

<sup>39</sup> Seksuālās un reproduktīvās veselības likums: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2002. 19.februāris, nr.27.

<sup>40</sup> Par miruša cilvēka ķermeņa aizsardzību un cilvēka audu un orgānu izmantošanu medicīnā: LR likums. // Ziņotājs, 1993, nr.1.

<sup>41</sup> Noteikumi par miruša cilvēka audu un orgānu uzkrāšanas un izmantošanas kārtību medicīnā: Ministru kabineta noteikumi. // Latvijas Vēstnesis, 1996. 15.novembris, nr.195.

<sup>42</sup> Cilvēka audu un orgānu uzkrāšanas, uzglabāšanas un izmantošanas kārtība: Ministru kabineta noteikumi. // Latvijas Vēstnesis, 2003. 18.jūlijs, nr.106.

„Suņu un kaķu turēšanas noteikumi”, kuru pārkāpšana inkriminēta N.B., zaudējuši savu spēku ar 2000.gada 1.janvāri saskaņā ar 1999.gada 9.decembra Dzīvnieku aizsardzības likumu.

Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departaments ar 2005.gada 4.janvāra lēmumu protestu noraidīja kā nepamatotu, norādot, ka līdz ar Dzīvnieku aizsardzības likuma pieņemšanu 1999.gada 9.decembrī Saeima nav atcēlusi vai atzinusi, ka nav tiesiski Ministru kabineta noteikumi Nr.291 „Suņu un kaķu turēšanas noteikumi”, tāpēc tie ir piemērojami tiktāl, ciktāl tie nav pretrunā ar Dzīvnieku aizsardzības likumu, un kamēr šie noteikumi nav atcelti. Senāta Krimināllietu departaments tāpat atzīmēja, ka Krimināllikuma 230<sup>1</sup>.panta dispozīcijā minētais jēdziens „dzīvnieku turēšanas noteikumi” ir plašāks nekā prokuratūras protestā minētais „Ministru kabineta noteikumi”, un ka pēc Senāta ieskata vārds „noteikumi” ietver sevī arī jēdzienu „likums”<sup>43</sup>.

Ar Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2004.gada 13.decembra spriedumu atzīta par nevainīgu noziedzīga nodarījuma izdarīšanā, kas paredzēts Krimināllikuma 230<sup>1</sup>.panta pirmajā daļā, un attaisnota noziedzīga nodarījuma sastāva trūkuma dēļ D.K.-S., tāpat pamatojot ar dzīvnieku turēšanas noteikumu, par kuru pārkāpšanu Krimināllikuma 230<sup>1</sup>.pantā paredzēta atbildība, neesamību. Izskatot lietu apelācijas kārtībā, Rīgas apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģija 2005.gada 31.maija spriedumā, atzīstot D.K.-S. par vainīgu viņai inkriminētā noziedzīgā nodarījuma izdarīšanā, argumentācijai izmantoja jau minēto Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departamenta viedokli, ka Dzīvnieku aizsardzības likums, kura 5.panta pirmās daļas priekšrakstu pārkāpums apsūdzētajai inkriminēts, sevī ietver arī normas, kas attiecas uz jebkuru dzīvnieku turēšanas noteikumiem, kuru neievērošanas rezultātā iestājas atbildība<sup>44</sup>.

Atturoties no šo tiesas nolēmumu izvērtēšanas pēc būtības, nepieciešams norādīt, ka, pieņemot 1999.gada 9.decembrī Dzīvnieku aizsardzības likumu<sup>45</sup>, tā pārejas noteikumu 3.punkta 1.apakšpunktā tika noteikts, ka Ministru kabinets līdz 2003.gada 1.jūlijam apstiprina mājas (istabas) dzīvnieka īpašnieka un turētāja tiesības un pienākumus; 230<sup>1</sup>.pants, kurā paredzēta atbildība par dzīvnieku turēšanas noteikumu pārkāpšanu, Krimināllikumā ietverts ar 2002.gada 25.aprīļa likumu un stājies spēkā ar 23.maiju. Savukārt Ministru kabineta noteikumi Nr.266 „Labturības prasības mājas (istabas) dzīvnieku turēšanai, tirdzniecībai, pārvadāšanai un demonstrēšanai publiskās izstādēs, kā arī suņa apmācībai”<sup>46</sup>, kas detalizēti reglamentē mājas (istabas) dzīvnieku īpašnieku un turētāju pienākumus un šo dzīvnieku turēšanas noteikumus, tika pieņemti tikai 2006.gada 4.aprīlī.

<sup>43</sup> LR Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departamenta 2005.gada 4.janvāra lēmums lietā Nr. SKK-ļ-2 (679).

<sup>44</sup> Rīgas apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģijas 2005.gada 31.maija spriedums lietā Nr.KA04-450-05/22.

<sup>45</sup> Dzīvnieku aizsardzības likums: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 1999. 29.decembris, nr.444/445.

<sup>46</sup> Labturības prasības mājas (istabas) dzīvnieku turēšanai, tirdzniecībai, pārvadāšanai un demonstrēšanai publiskās izstādēs, kā arī suņa apmācībai: Ministru kabineta noteikumi. // Latvijas Vēstnesis, 2006. 11.aprīlis, nr.38.

Tādējādi, lai arī Dzīvnieku aizsardzības likuma 5.panta otrās daļas 3.apakšpunktā dzīvnieka īpašniekam uzlikts pienākums nodrošināt, lai dzīvnieks netraucētu un neapdraudētu cilvēkus vai citus dzīvniekus, attiecīgie dzīvnieku turēšanas noteikumi, kā to paredzēja šis likums, laikā, kad notika abiem apsūdzētajiem inkriminētais nodarījums, Ministru kabinetā vēl nebija apstiprināti, kas arī ietekmēja kvalifikācijas risinājumu šajos kriminālprocesos. Tas savukārt ļauj apstrīdēt Rīgas apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģijas spriedumā norādīto, ka tas, ka uz notikuma brīdi nebija spēkā esošu noteikumu tieši par suņu un kaķu turēšanu, vēl nenozīmē, ka tiesību sistēmā par minēto jautājumu ir radīta nepilnība, kuru nav iespējams novērst, lietojot analogijas metodi, kā to norāda pirmās instances tiesa, jo par minēto jautājumu ir spēkā esošs likums, tas ir, dzīvnieku aizsardzības likums.

Ja piekristu šādam viedoklim, tad jau pietiktu arī ar Ceļu satiksmes likumu un nebūtu nekādas vajadzības vēl pieņemt Ceļu satiksmes noteikumus utt. Lai varētu efektīvi funkcionēt krimināltiesību norma, ar kuru noteikta atbildība par kādu konkrētu noteikumu pārkāpšanu, līdz ar attiecīgā Krimināllikuma panta pieņemšanu, ja vēl ne ātrāk, ir jābūt apstiprinātiem šiem noteikumiem, kas pilnā mērā attiecināms arī uz analizējamo situāciju. Tā kā dzīvnieku turēšanas noteikumus Ministru kabinets neapstiprināja turpat vēl četrus gadus pēc tam, to var vērtēt tikai kā nepilnību krimināltiesisko attiecību regulējumā, kā sekas atbalsojās vēl 2008.gadā. Savukārt, kas attiecas uz analogijas metodi, tās pielietošana krimināltiesībās jau sen ir noraidīta.

Jautājums par normatīvo aktu iekšējās saskaņotības svarīgumu savu aktualitāti nav zaudējis arī šodien, ko spilgti apliecināja 2008.gada februāra sākuma uzvirtojušais „bērnu pornogrāfijas” skandāls saistībā ar reklāmas afišu J. Lūsēna un M. Zālītes „Leļļu operai”. Nepakavējoties pie fakta, cik (ne)pamatoti tika uzsākts kriminālprocess saskaņā ar Krimināllikuma 166.panta otro daļu, plašākas apspriešanas, un pilnībā pievienojoties jau publikācijās paustajam viedoklim, ka konkrētajā gadījumā acīmredzami pārprasts pornogrāfijas jēdziens<sup>47</sup> un procesa virzītājs nav noskaidrojis likuma jēgu, pirms uzsākt kriminālprocesu, nepieciešams akcentēt ko citu.

Kopš 2005.gada 1.jūnija, kad spēku zaudēja Ministru kabineta 1995.gada 22.novembra noteikumi Nr.348 „Noteikumi par erotiska un pornogrāfiska rakstura materiālu ievešanu, izgatavošanu, izplatīšanu, publisku demonstrēšanu vai reklamēšanu”<sup>48</sup> valstī līdz 2007.gada maija sākumam vispār nebija tiesiska regulējuma pornogrāfijas apkarošanai, kas nepārprotami likumdevēja neizdarības dēļ apgrūtināja gan Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa<sup>49</sup> 173<sup>2</sup>., gan Krimināllikuma 166.panta piemērošanu praksē, jo tiesību normas šajā laikā noteica atbildību par

<sup>47</sup> Skat. Ķinis U. Nabaga Iellēns Pinokio. // Jurista Vārds, 2008. 19.februāris, nr.7. – 1.-6.lpp.; Reinfelde A. Bērnu pornogrāfija - kā noteikt tās robežas. // Turpat. - 6.-9.lpp.; Pūce I. Reklāmas izvērtējums no cilvēktiesību viedokļa. // Turpat.- 9.-12.lpp.

<sup>48</sup> Noteikumi par erotiska un pornogrāfiska rakstura materiālu ievešanu, izgatavošanu, izplatīšanu, publisku demonstrēšanu vai reklamēšanu”: Ministru kabineta noteikumi. // Latvijas Vēstnesis, 1995. 1.decembris, nr.187.

<sup>49</sup> Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006.



konkrētu, taču neesošu noteikumu pārkāpšanu. Īpaši tas aktualizējās attiecībā uz bērnu pornogrāfiju<sup>50</sup>.

Vakuumu tikai daļēji aizpildīja 2007.gada 3.maijā pieņemtais Pornogrāfijas ierobežošanas likums<sup>51</sup>, kas sākotnēji bija iecerēts un Saeimas pirmajā lasījumā atbalstīts kā Erotikas un pornogrāfijas ierobežošanas likums<sup>52</sup>. Taču Saeimas Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisija nolēma<sup>53</sup> no likumprojekta svītrot jēdzienu „erotika”, pamatojot, ka šis jēdziens ir grūti definējams. Interesanta, lai neteiktu vairāk, argumentācija - nemāku nodefinēt, lai vispār paliek bez risinājuma. Vēl oriģinālāka ir deputātes I. Circenes norāde, ka arī atkailināts ķermenis ir erotika, kas nozīmējot, ka arī mākslas darbi, kas, piemēram, atrodas muzejos, vairs nebūs skatāmi, būs „jāizvāc no muzeja vai arī jāapgērbj”, tāpēc, lai nebūtu jālemj par tādu absurdu, tika rosināts likumā orientēties uz pornogrāfijas jēdzienu.

Tiesa gan, Saeimas Juridiskā biroja juridiskais padomnieks E.Pastars norādīja, ka erotikas jēdziena izslēgšana no likuma nenozīmējot, ka par to netiks noteikta atbildība, taču šo normu varēs paredzēt šaurākā normatīvo aktu līmenī – Ministru kabineta noteikumos un citos saistošajos noteikumos, lai arī līdz šim brīdim nekas nav dzirdēts, ka kāds plānotu pie tādiem noteikumiem strādāt. Taču administratīvā un kriminālā atbildība par erotiska rakstura materiālu aprites noteikumu pārkāpšanu joprojām ir paredzēta, šo materiālu aprites ierobežojumi ietverti arī citos tiesību aktos, piemēram, Bērnu tiesību aizsardzības likumā<sup>54</sup>.

Nepilnībai tiesību jaunrades procesā, nesaskaņotai rīcībai reizēm seko neprognozētas sekas. Kā visnopietnākais gadījums minamas savulaik veiktās manipulācijas ar Krimināllikuma 180.pantu, kad ar 2003.gada 18.decembra likumu<sup>55</sup>, kas stājās spēkā ar 2004.gada 1.janvāri, atbildība par zādzību, krāpšanu un piesavināšanos nelielā apmērā ar atsevišķiem atrunātiem izņēmumiem tika paredzēta tad, ja likumpārkāpums izdarīts atkārtoti gada laikā, kā arī tika izslēgta Krimināllikuma 180.panta otrā daļā, kas noteica atbildību par atkārtotu mantas nolaupīšanu nelielā apmērā.

Lai arī šie grozījumi bija spēkā tikai 17 dienas, jo ar 2004.gada 15.janvāra likumu<sup>56</sup>, kas stājās spēkā ar 17.janvāri, Krimināllikuma 180.pants tika izteikts iepriekšējā redakcijā, ņemot vērā Krimināllikuma 5.panta otrajā daļā noteikto par labvēlīgāka likuma atpakaļejošu spēku, jo Krimināllikuma 180.pantā ietvertais noziedzīgais nodarījums tika dekriminalizēts, un atbilstoši 2004.gada 15.janvāra likuma „Grozījumi Krimināllikumā” pārejas noteikumiem, tika izbeigti lietvedībā esošie kriminālprocesi par šiem noziedzīgajiem nodarījumiem, no soda tika atbrīvotas līdz 2004.gada 1.janvārim par Krimināllikuma 180.pantā paredzēto noziedzīgo

<sup>50</sup> Skat. Hamkova D. Vai bērnu pornogrāfija Latvijā nav sodāma. Normu interpretācija likumdevēja nolaidības apstākļos. // Jurista Vārds, 2007. 27.marts, nr.13. – lpp.

<sup>51</sup> Pornogrāfijas ierobežošanas likums: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2007. 24.maijs, nr.83.

<sup>52</sup> Erotikas un pornogrāfijas ierobežošanas likums: likumprojekts. – <http://saeima8/reg.likprj>.

<sup>53</sup> Saeimas deputāti lemj par erotikas jēdziena izslēgšanu no „Erotikas un pornogrāfijas ierobežošanas likuma”. – [http:// fails.lv/modules/news/article.php?storyid=963](http://fails.lv/modules/news/article.php?storyid=963).

<sup>54</sup> Bērnu tiesību aizsardzības likums: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 1998. 8.jūlijs, nr.199/200.

<sup>55</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2003. 30.decembris, nr.183.

<sup>56</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2004. 16.janvāris, nr.8.

nodarījumu notiesātās personas, pēc šo personu iesnieguma tiesa varēja noņemt sodāmību.

Kļūdaina likuma normu piemērošanas prakse konstatēta, kvalificējot cilvēku tirdzniecības noziegumus<sup>57</sup>, ko zināmā mērā noteica arī Krimināllikuma 154<sup>1</sup>. un 165<sup>1</sup>.pantā ietverto noziegumu pazīmju nesaskaņotība. Ietverot 2000.gada 18.maijā Krimināllikumā 165<sup>1</sup>.pantu, kurā paredzēta atbildība par personas nosūtīšanu ar tās piekrišanu seksuālai izmantošanai<sup>58</sup>, tajā pamatoti kā kvalificējošas pazīmes tika paredzētas tādu pašu darbību izdarīšana attiecībā uz nepilngadīgo (panta otrā daļa) un attiecībā uz mazgadīgo (panta trešā daļa). Taču līdz ar Krimināllikuma papildināšanu 2002.gada 25.aprīlī ar 154<sup>1</sup>.pantu „Cilvēku tirdzniecība”<sup>59</sup>, šis Krimināllikuma 165<sup>1</sup>.pantā paredzētās kvalificējošās pazīmes zaudēja savu jēgu, jo nonāca pretrunā ar Krimināllikuma 154<sup>2</sup>.panta otrajā daļā noteikto, ka nepilngadīgā vervēšana, pārvadāšana, nodošana, slēpšana vai saņemšana ekspluatācijas nolūkā atzīstama par cilvēku tirdzniecību arī tādā gadījumā, ja tā nav saistīta ar jebkuru šā panta pirmajā daļā minēto līdzekļu - vardarbības, draudu, viltus utt. izmantošanu<sup>60</sup>. Taču, lai arī personas, kas nav sasniegusi astoņpadsmit gadu vecumu, nosūtīšana jebkādā veidā seksuālai izmantošanai, arī ar tās piekrišanu, veido Krimināllikuma 154<sup>1</sup>.pantā paredzētās cilvēku tirdzniecības kvalificētus sastāvus atkarībā no tā, vai šī persona ir bijusi vecumā līdz četrpadsmit gadiem vai vecumā no četrpadsmit līdz astoņpadsmit gadiem, norāde uz seksuālai izmantošanai nosūtītās personas mazgadību un nepilngadību līdz ar Krimināllikuma 154<sup>1</sup>.panta pieņemšanu no 165<sup>1</sup>.panta izslēgta netika<sup>61</sup> un tika piemērota prakse<sup>62</sup>, tādējādi izraisot kļūdainu noziegumu kvalifikāciju.

Lai arī šajā gadījumā varētu runāt par „dalītu vainu”, jo likumdevējs nebija sakārtojis normas, kas nosaka atbildību par cilvēku tirdzniecības noziegumiem, tomēr nodarījumu kļūdaino juridisko izvērtējumu varēja novērst, procesa virzītājam rūpīgāk iztulkojot šīs abas Krimināllikuma normas ar sistēmiskās un teleoloģiskās interpretācijas metožu palīdzību.

Neapstrīdami, ka nepilnības tiesību normu jaunrades procesā negatīvi ietekmē arī tiesību normu piemērošanas procesu, nepārtraukti izdarītie grozījumi un papildinājumi apgrūtina orientēšanos spēkā esošajā normatīvajā regulējumā, pie tam likuma piemērotājam bieži vien atliek paļauties tikai uz paša spēkiem, jo, kā atzīt Tieslietu ministrijas valsts sekretāra vietniece I. Nikuļceva<sup>63</sup>, neviena no normatīvo

<sup>57</sup> Tiesu prakse lietās par cilvēku tirdzniecību un personu nosūtīšanu seksuālai izmantošanai: Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departamenta un Judikatūras nodaļas tiesu prakses apkopojums. // Jurista Vārds, 2007. 19.jūnijs, nr.25; 26.jūnijs, nr.26.

<sup>58</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2000. 1.jūnijs, nr.197/200.

<sup>59</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2002. 9.maijs, nr.69.

<sup>60</sup> Uz to tika norādīts arī publikācijās. Skat., piemēram, Liholaja V. Cilvēku tirdzniecības noziegumi: būtība un tiesu prakse. Krimināllikuma 154<sup>1</sup>. un 165<sup>1</sup>.pant. // Jurista Vārds, 2006. 28.marts, nr.13.

<sup>61</sup> Attiecīgie grozījumi pēc LR Augstākās tiesas ierosinājuma, kas balsfīts uz iepriekš minēto tiesu prakses apkopojumu, izdarīti tikai ar 2007.gada 13.decembra likumu „Grozījumi Krimināllikumā. // Latvijas Vēstnesis, 2007. 29.decembris, nr.208.

<sup>62</sup> Skat., piemēram, Zemgales apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģijas 2006.gada 19.jūlija spriedumu lietā Nr.K06-71/06; Latgales apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģijas 2008.gada spriedumu lietā Nr.K03-36/05; Rīgas apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģijas 2005.gada 23.novembra spriedumu lietā Nr.K04-407/05-4.

<sup>63</sup> Nikuļceva I. Likums un tā grozījumi. // Jurista Vārds, 2008. 8.aprīlis, nr. 14. – 3.lpp.

aktu datu bāzēm „nenodrošina likumu konsolidēto versiju valsts atzītu autentiskumu”, datu bāzēs ne vienmēr savlaicīgi tiek ievietoti attiecīgā tiesību akta grozījumi, lai arī tie jau stājušies spēkā.

Taču, lai cik laba un pilnīga arī nebūtu tiesību norma, tās efektivitāte ir atkarīga no tiesisko priekšrakstu pārzināšanas, vienvēidīgas izpratnes un no tā, cik precīzi šie priekšraksti tiks piemēroti katrā konkrētā gadījumā, jo, kā jau bija norādīts iepriekš, tiesību normu efektivitāte tiek pārbaudīta caur tiesību normu piemērošanas subjektu darbību.

Kā piemēru, kas raksturo likuma nezināšanu un tikai, var minēt gadījumus no prakses, kas saistīti ar organizētas grupas kā kvalificējošas pazīmes inkriminēšanu vai neinkriminēšanu.

Sākotnējā Krimināllikuma 21.panta redakcijā organizēta grupa bija definēta kā vairāk nekā divu personu izveidota *stabila* apvienība, kas radīta nolūkā kopīgi izdarīt noziedzīgus nodarījumus vai smagu vai sevišķi smagu noziegumu, un kuras dalībnieki saskaņā ar iepriekšējo vienošanos sadalījuši pienākumus, taču ar 2002.gada 25.aprīļa likumu<sup>64</sup> norāde uz stabilitāti kā uz organizētas grupas pazīmi tika izslēgta. Lai arī šie grozījumi ir spēkā jau no 2002.gada 23.maija, vēl vismaz četru gadu garumā, risinot jautājumu par noziedzīgu nodarījumu kvalifikāciju, tiek debatēts par organizētas grupas esamību vai neesamību, saistot šo dalības formu ar tādu jau sen neesošu pazīmi kā stabila apvienība<sup>65</sup>, par ko liecina virkne kriminālprocesu, kuros šis jautājums aktualizēts 2005.-2006.gadā<sup>66</sup>.

Pie tam, pārmetumus par likuma nezināšanu šajos gadījumos var adresēt ikvienai amatpersonai, kas ar likumu atzīta par procesa virzītāju, jo jautājums par organizētu grupu kā kvalificējošu pazīmi kļūdaini tiek risināts kā pirmstiesas kriminālprocesā, tā arī, realizējot tiesvedību. Tā, piemēram, krimināllietā U.B., V.P. un I.V. apsūdzībā cilvēku tirdzniecības izdarīšanā organizētā grupā, kas bija kvalificēta saskaņā ar Krimināllikuma 154<sup>1</sup>.panta trešo daļu, Rīgas apgabaltiesa ar 2006.gada 11.janvāra spriedumu (lieta Nr.K04-203/06-4) kvalificējošas pazīmes „organizēta grupa” izslēgšanu no apsūdzības motivēja ar to, ka „starp apsūdzētajiem nebija radīta stabila apvienība noziedzīgu nodarījumu izdarīšanai, bet starp viņiem pastāvēja noruna viena nozieguma izdarīšanai, ko nevar vērtēt kā stabilu apvienību”. Tādējādi tiesa ne tikai nepamatoti atsaucās uz stabilas apvienības nepieciešamību, bet arī nepareizi interpretēja Krimināllikuma 21.pantā ierakstīto, ka organizētu grupu var izveidot gan noziedzīgu nodarījumu, gan arī viena smaga vai sevišķi smaga nozieguma izdarīšanai.

Jāpiezīmē, ka arī aizstāvji visai bieži apstrīd nodarījuma kvalifikāciju, kā organizētas grupas pazīmi minot apvienības stabilitāti, neskatoties uz to, ka tā no

<sup>64</sup> Grozījumi Krimināllikumā: LR likums. // Latvijas Vēstnesis, 2002. 9.maijs, nr.69.

<sup>65</sup> Plašāk par to skat. Liholaja V. Komentāri par Latvijas tiesu praksi krimināllietās. 2.grāmata. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007. – 55.-58.lpp.

<sup>66</sup> Skat., piemēram, Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2005.gada 12.maija spriedums lietā Nr.K29-234/05; Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2005.gada 25.maija spriedums lietā Nr.K30-543/16; Rīgas apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģijas 2005.gada 23.novembra spriedums lietā Nr.K04-407/05 un 2006.gada 11.janvāra spriedums lietā Nr.K04-203/06-4; ; Rīgas rajona tiesas 2006.gada 18.aprīļa spriedums lietā Nr.K33-0097/06.

likuma izslēgta, ko pamatoti aizrādījis Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departaments, piemēram, 2006.gada 12.janvāra lēmumā<sup>67</sup>, noraidot apsūdzētā D.P. un viņa aizstāvja kasācijas sūdzību. Arī Augstākās tiesas Krimināllietu tiesu palāta, skatot apelācijas sūdzību lietā J.E.I. un citu apsūdzībā, 2006.gada 24.novembra spriedumā<sup>68</sup> tāpat norādīja uz viņa aizstāvja apgalvojuma nepamatotību par nepieciešamību konstatēt, ka organizētā grupa bijusi stabila apvienība.

Tiesību normas efektivitāti mazina arī kļūdaina tās interpretācija, nevienveidīga procesa virzītāju izpratne dažādās procesa stadijās.

Tas spilgti bija vērojams Krimināllikuma 154<sup>1</sup>. un 165<sup>1</sup>.panta piemērošanā, it īpaši pirmajos gados pēc šo tiesību normu spēkā stāšanās, kad tiesas nereti izslēdza no cilvēku tirdzniecības noziegumus izdarījušo personu apsūdzības norādi uz organizētu grupu, pamatojot, ka nav noskaidroti visi organizētās grupas dalībnieki, apstākļi, pie kuriem apsūdzībā minētās personas apvienojušās, kāds konkrēti lomu sadalījums starp viņam ir noticis<sup>69</sup>.

Jāpievienojas U. Krastiņa pamatotajām šaubām par organizētas grupas izslēgšanu no apsūdzības tāpēc vien, ka pirmstiesas kriminālprocesā nav izdevies atrast ārzemēs dzīvojošās personas, kuru pienākumos ietilpa sagaidīt un nogādāt seksuālai izmantošanai no Latvijas uz ārvalsti nosūtītās personas, ja lietā par šādām personām un viņu lomu noziegumā ir pierādījumi, un objektīvi bez viņu dalības konkrēto noziegumu nav bijis iespējams izdarīt. pamatots ir arī minētā autora norādījums, ka pienākumu sadale šādos gadījumos nenotiek tradicionālā veidā, visiem grupas dalībniekiem sapulcējoties kopā noteiktā vietā un laikā<sup>70</sup>.

Šīs teorētiskās nostādnes pilnībā saskan ar Rīgas apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģijas 2005.gada 15.aprīļa spriedumā un Augstākās tiesas Krimināllietu tiesu palātas 2006.gada 8.marta spriedumā norādīto, ka, lai nodarījumu kvalificētu kā izdarītu organizētā grupā, nav obligāti jākonstatē fakts, ka vismaz trīs personas, visiem klātesot, savstarpējā sarunā sadalījušās pienākumus un visas kopā piedalās katra nozieguma izdarīšanā, tāpat kā lietas pareizā izspriešanā nav būtiskas nozīmes tam, ka pirmstiesas kriminālprocesa laikā nav izdevies noskaidrot precīzas ziņas par ārzemēs esošā noziedzīgās grupas dalībnieka personību. Taču ir nepieciešams konstatēt, ka grupa sastāv vismaz no trim personām, un katrs grupas dalībnieks apzinās, ka bez viņa ir arī citas personas, kas ar viņiem piešķirto pienākumu veikšanu sekmē kopīga nozieguma izdarīšanu, kā arī jānoskaidro, ka grupas dalībnieki ir informēti par nozieguma izdarīšanas veidu, katrs apzinās un veic savus pienākumus

<sup>67</sup> LR Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departamenta 2006.gada 12.janvāra lēmums lietā Nr. SKK 01-0020/06.

<sup>68</sup> LR Augstākās tiesas krimināllietu tiesu palātas 2006.gada 24.novembra spriedums lietā Nr.PAK-162.

<sup>69</sup> Plašāk par to skat. Tiesu prakse lietās par cilvēku tirdzniecību un personu nosūtīšanu seksuālai izmantošanai: Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departamenta un judikatūras nodaļas tiesu prakses apkopojums. // Jurista Vārds, 2007. 19.jūnijs, nr.25; 26.jūnijs, nr.26; Liholaja V. Komentāri par Latvijas tiesu praksi krimināllietās. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006. – 40.-49.lpp.; Liholaja V. Komentāri par Latvijas tiesu praksi krimināllietās. 2.grāmata. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007. – 51.-55.lpp.

<sup>70</sup> Krastiņš U. Mantisko nodarījumu teorētiski praktiskie kvalifikācijas jautājumi. // Jurista Vārds, 2005. 22.novembris, nr.44; 29.novembris, nr.45. Skat arī Krastiņš U. Grupveida nodarījumi: teorija un prakse. // Jurista Vārds, 2005. 12.aprīlis, nr.13.

kopīgo darbību ķēdē, lai noziegumi tiktu izdarīti”<sup>71</sup>. Līdzīga norāde par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu organizētā grupā rodama arī Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departamenta 2006.gada 12.janvāra lēmumā<sup>72</sup>, kurā, noraidot apsūdzētā D.P. aizstāves kasācijas sūdzībā minēto, ka neesot konstatēta vienošanās par pienākumu sadali, norādīts, ka „par pienākumu sadales faktu var liecināt ne tikai personu liecības vai tamlīdzīgi pierādījumi, bet arī konkrēta rīcība. Šajā lietā, kā tas izriet no sprieduma teksta, tiesa konstatējusi pienākumu sadales faktu par pierādītu tieši ar apsūdzēto konkrētu saskaņotu rīcību. Par pierādītām atzītās apsūdzēto darbības dod pamatu šādam konstatējumam”.

Nevienveidīga likuma satura izpratne un līdz ar arī tā atšķirīga piemērošana vērojama kriminālprocesos, kuros tiek izmantots operatīvais eksperiments, īpaši cilvēku tirdzniecības, personas nosūtīšanas seksuālai izmantošanai, neatļautu darbību ar narkotiskām un psihotropām vielām gadījumos<sup>73</sup>, kvalificējot noziedzīgus nodarījumus pret personu un tās pamattiesībām un pamatbrīvībām, tikumību, ģimeni un nepilngadīgajiem, noziedzīgus nodarījumus tautsaimniecībā, huligānismu un citus noziedzīgus nodarījumus<sup>74</sup>. Tas savukārt norāda uz nepilnīgu orientēšanos krimināltiesisko zinātņu doktrīnā un judikatūrā.

Viss iepriekš minētais ļauj secināt, ka tiesiskā regulējuma efektivitāte kopumā ir atkarīga no diviem cieši saistītiem faktoriem - kvalitatīva tiesību normu jaunrades procesa un pareizas šo normu praktiskās piemērošanas. Sakārt tiesību normu piemērotāju, tostarp arī Valsts policijas darbības efektivitāte, kas vērsta uz likumdevēja nospraustā mērķa sasniegšanu, lielā mērā ir atkarīga no likuma priekšrakstu precīzas un vienveidīgas izpratnes, ko nodrošina teorijā pausto un praksē nostiprināto atziņu pārzināšana un izmantošana.

---

<sup>71</sup> Rīgas apgabaltiesas krimināllietu tiesas kolēģijas 2005.gada 15.aprīļa spriedums lietā Nr.K04-308/05-4; Augstākās tiesas Krimināllietu tiesu palātas 2006.gada 8.marta spriedums lietā Nr. PAK-231.

<sup>72</sup> Augstākās tiesas Senāta Krimināllietu departamenta 2006.gada 12.janvāralēmums lietā Nr. SKK-01-0020/06.

<sup>73</sup> Plašāk par to skat. Liholaja V. Komentāri par Latvijas tiesu praksi krimināllietās. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006. – 20.-26.lpp.; Liholaja V. Komentāri par Latvijas tiesu praksi krimināllietās. 2.grāmata. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007. – 41.-44.lpp.

<sup>74</sup> Skat. Tiesu prakse krimināllietās: notiesājoši spriedumi – atceltu attaisnojošu spriedumu vietā, attaisnojoši spriedumi – atceltu notiesājošu vietā: tiesu prakses apkopojums, 2007.gads. – 11.-36.lpp. – [www.at.gov.lv](http://www.at.gov.lv).

## **Valsts policijas darba efektivitāte: Krimināltiesiskais aspekts**

### **The criterion of the State Police effectiveness: The aspect of the Criminal Justice**

#### **Критерии эффективности работы государственной полиции: уголовно-правовой аспект**

**Andrejs Judins,**

Dr.iur. Latvijas Policijas akadēmijas Krimināltiesību katedras asociētais profesors

#### **АННОТАЦИЯ**

В статье рассматриваются вопросы оценки эффективности работы полиции с уголовно-правовой точки зрения. Автор подчеркивает, что количество раскрытых преступных деяний не может быть признано основным показателем качества и эффективности работы полиции. Более важное значение имеет индекс доверия к работе полиции со стороны общества.

В статье также описаны типичные ошибки неправильного толкования норм уголовного и уголовно-процессуального права, приводящим к неправомерным отказам от возбуждения уголовных дел. Устранение данных ошибок по мнению автора должно способствовать повышению доверия к работе полиции.

#### **THE SUMMARY**

This article addresses the question how to estimate State police work in the Criminal Justice field. On the author's point of view the number of the solved crimes mustn't be used as a main indicator of the police effectiveness. The more important criteria is society's confidence and satisfaction with State Police' activities.

The examples of the police bad practice and misunderstanding of the legal provision also analyzed in the article. On the author's point of view the precise observation of the legal provisions, defined by the Criminal law and Criminal Procedure law should increase trust to police work.

Kaut gan legāli definējot jēdzienu „policija” likumdevējs ir uzsvēris, ka tā ir apbruņota militarizēta institūcija<sup>75</sup> un priekšstats par policiju kā varas institūciju ir dziļi iesakņojies sabiedrībā, jāatzīst, ka šīs pazīmes nedrīkst būt galvenās, skaidrojot policijas būtību un funkcijas. Policija demokrātiskajā sabiedrībā ir servisa institūcija, kuras pakalpojums ir sabiedriskā drošība. Policija nevar apkarot un novērst noziedzību, tai nav resursu un kapacitātes, lai garantētu katram indivīdam drošību. Tomēr policijas darbs ir jāorganizē tādā veidā, lai maksimāli sekmētu noziedzības līmeņa samazināšanos un efektīvi aizsargātu personu likumīgas intereses.

Likuma „Par policiju” 3. pantā tiek paredzēts, ka policijas uzdevums ir personas un sabiedrības drošības garantēšana, noziedzīgu nodarījumu novēršana un izdarīto noziedzīgu nodarījumu atklāšana.<sup>76</sup> Nav šaubu, ka šie uzdevumi tiek pildīti. Netrūkst arī subjektīvu vērtējumu tam, cik labi vai slikti policija strādā, lai šos uzdevumus izpildītu. Policiju bieži asi kritizē par neizdarībām un pasivitāti noziedzības apkarošanā, retāk slavē par panākumiem atsevišķu noziedzīgu nodarījumu atklāšanā,

<sup>75</sup> Sk. likuma „Par policiju” 1. pantu. //Latvijas Republikas likums "Par policiju", pieņemts 1991. gada 4. jūnijā

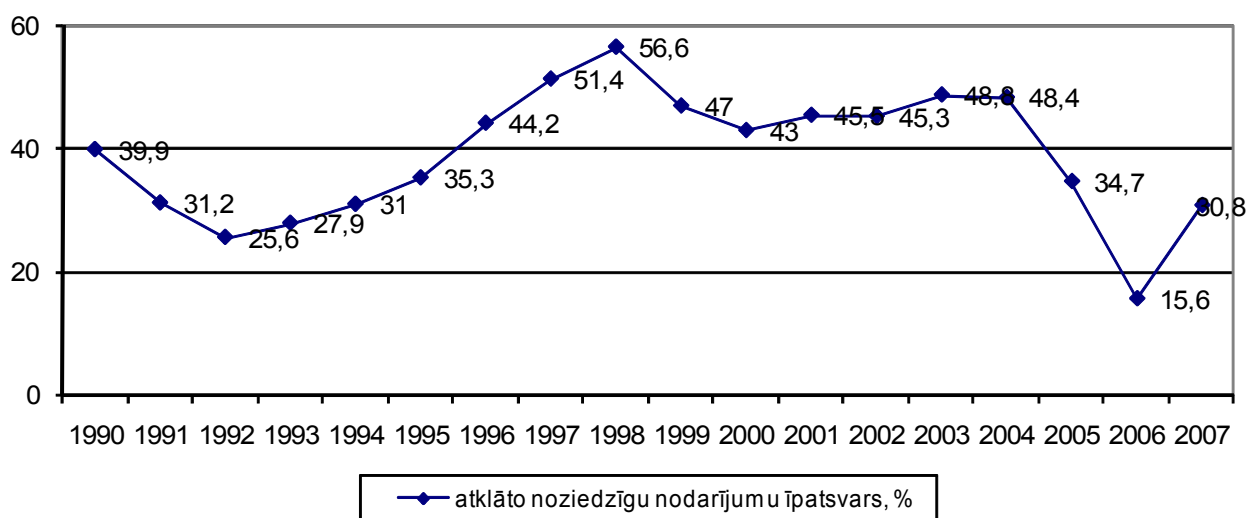
<sup>76</sup> Sk. likuma „Par policiju” 3. pantu. //Latvijas Republikas likums "Par policiju", pieņemts 1991. gada 4. jūnijā

izmeklēšanā un likumpārkāpēju aizturēšanā. Tomēr jautājums par policijas darba efektivitāti ir un paliek atklāts, bet kritēriji, kas tiek izmantoti efektivitātes vērtēšanai – apšaubāmi.

Valsts policijas darbs var tikt vērtēts no dažādām aspektiem. Viens no svarīgiem rādītājiem, kam Latvijā bieži pievērš uzmanību, analizējot policijas darbības efektivitāti, ir attiecības starp reģistrēto un atklāto noziedzīgu nodarījumu skaitu. Latvijā sausi statistikas dati par reģistrētajiem un atklātajiem noziedzīgiem nodarījumiem, uzsāktu kriminālprocesu skaitu, izņemtajām narkotikām un ieročiem bieži tiek pasniegti sabiedrībai kā informācija, kas atspoguļo policijas darbības efektivitāti. Vienkāršoti interpretējot statistikas datus, pieņemts uzskatīt, ka par labu policijas darbu liecina atklāto noziedzīgu nodarījumu īpatsvars – jo lielāka daļa reģistrēto noziedzīgu nodarījumu ir atklāta, jo labāk strādāja policija un otrādi – jo mazāks ir to skaits, jo sliktāks ir bijis policijas darbs. Nenoliedzot šādas un citas informācijas svarīgumu, jāatzīst, ka statistikas dati un to salīdzināšana pati par sevi nenorāda uz policijas darba uzlabošanu vai pasliktināšanu.

Atklāto noziedzīgu nodarījumu īpatsvars nav patstāvīgs lielums. Pēdējos gados tas svārstījās 30-50 % robežās, bet saskaņā ar Valsts policijas datiem 2006. gadā sastādīja tikai 15,6 %, savukārt 2007. gadā – 30,8 %. Atklāto noziedzīgu nodarījumu īpatsvara dinamika pēdējos astoņpadsmit gados atspoguļota pievienotajā grafikā<sup>77</sup>.

### Atklāto noziedzīgu nodarījumu īpatsvars 1990.-2007.gadā, %



Informācija par atklāto noziedzīgu nodarījumu skaitu un to īpatsvaru jāapkopo un jāanalizē, tomēr to nedrīkst izmantot kā galveno policijas darbības efektivitātes kritēriju. Svarīgi ievērot, ka nepastāv lineārā atkarībā starp atklāto (un neatklāto) noziedzīgu nodarījumu skaitu un policijas darba kvalitāti. Pat strādādama perfekti,

<sup>77</sup> Izmantoti Centrālās statistikas pārvaldes un Valsts policijas dati. Informācija par noziedzības līmeni 1990.-1996. gadā ir iegūta no Centrālās statistikas pārvaldes datu bāzes 13-1. tabulas Reģistrēto Noziedzīgu nodarījumu skaits.// <http://data.csb.gov.lv/Dialog/varval.asp?ma=13-01&ti=13%2D1%2E+RE%CCISTR%C7TO+NOZIEDZ%CEGO+NODAR%CEJUMU+SKAITS&path=../DATABASE/Iedzsoc/lkgad%E7jie%20statistikas%20dati/Sabiedrisk%E2%20k%E2rt%E2ba%20un%20tiesu%20sist%E7ma/&lang=16> ; Dati par reģistrētajiem noziedzīgu nodarījumu skaitu 1997.-2007. gadu ir iegūti no Valsts policijas pārskatiem.// Valsts policijas 2007. gada pārskats [http://www.vp.gov.lv/doc\\_upl/publ\\_parskats\\_2007.doc](http://www.vp.gov.lv/doc_upl/publ_parskats_2007.doc) ; Valsts policijas 2001. gada pārskats [http://www.vp.gov.lv/doc\\_upl/Fish/Publ\\_parskats\\_2001.doc](http://www.vp.gov.lv/doc_upl/Fish/Publ_parskats_2001.doc)

polīcija nevarētu garantēt visu noziedzīgu nodarījumu atklāšanu. Turklāt nav pamata saistīt relatīvi zemā atklāto noziedzīgu nodarījumu īpatsvarā tikai ar policijas darbinieku nolaidīgu pienākumu pildīšanu. Pastāv vairāki objektīvie faktori, kas būtiski sarežģī notikumu apstākļu noskaidrošanu un noziedzīgo nodarījumu izdarītāju identificēšanu. Savukārt secinājumu izdarīšana par policijas darba efektivitāti, balstoties uz atklāto noziedzīgu nodarījumu īpatsvaru un tas dinamikas negatīvi ietekmē policijas darbu un kaitē sabiedriskām interesēm. Nav nekāds noslēpums, ka lielu atklāto noziedzīgu nodarījumu skaitu var nodrošināt, ne tikai prasmīgi izmeklējot reģistrētos noziedzīgos nodarījumus un identificējot likumpārkāpējus, bet arī citādi, proti – mazinot reģistrējamo noziedzīgu nodarījumu skaitu. Latvijā šāda pieeja noziedzības līmeņa mazināšanai nav tikai teorētiskā konstrukcija – tā īstenojama policijas praksē, ir attaisnojama un atbalstāma policistu vidū. Pētījuma ietvaros vairāki aptaujātie policijas darbinieki neslēpa, ka neredz jēgu tērēt resursus, lai izmeklētu lietas, kurām nav nekādas perspektīvas un kas var vien pasliktināt policijas darba rādītājus. Pat vairāk – aptaujājot policijas darbiniekus, tika noskaidrots, ka praksē ir arī tādi gadījumi, kad ierindas policisti no saviem priekšniekiem saņem neoficiālus, bet ļoti konkrētus norādījumus rīkoties tā, lai minimizētu to kriminālprocesu skaitu, kur nav aizdomās turamo personu un izredzes tās noskaidrot nav lielas.

Ja izdarītais likumpārkāpums nav reģistrēts, tad formāli policijas nedz var pārņemt sliktu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanu, nedz nespēju atklāt noziedzīgu nodarījumu un savākt nepieciešamos pierādījumus. Policija, kuras darba kvalitāte vērtējama pēc atklāto noziedzīgu nodarījumu īpatsvara, objektīvi nav ieinteresētā uzsākt kriminālprocesu, ja tam nav skaidras perspektīvas, proti, nav lielas izredzes atrast vainīgos vai savākt nepieciešamos pierādījumus. Tas, protams, nenozīmē, ka policija kategoriski atsakās no kriminālprocesa uzsākšanās, kamēr nav pietiekami skaidrs, ka noziedzīgs nodarījums tiks atklāts. Atklāto noziedzīgu nodarījumu statistikas dati nepārprotami demonstrē, ka procesus uzsāk arī tad, kad nav nekādas informācijas par iespējamo likumpārkāpēju un noziedzīga nodarījuma atklāšanas izredzes nav lielas. Tomēr atklāto noziedzīgu nodarījumu īpatsvars valstī būtu vēl mazāks, ja policijas darbinieki reģistrētu visus tos noziedzīgus nodarījumus, par kuriem viņiem ziņo. Tā nenotiek, jo nav reti gadījumi, kad personām, kuras ziņo par noziedzīgu nodarījumu izdarīšanu, lai panāktu iesnieguma reģistrēšanu un kriminālprocesa uzsākšanu, jāpiedalās garās diskusijās ar policijas darbiniekiem par lietderību uzsākt kriminālprocesu vai jātaisnojas par savu nolaidību, kas atviegloja citai personai noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Tāpat ir zināmi vairāki gadījumi, kad policijas darbinieki atruna cietušos oficiāli iesniegt ziņojumus par izdarītajiem noziedzīgiem nodarījumiem, uzsverot, ka:

- tam nav jēgas, jo, pat reģistrējot ziņojumu un uzsākot kriminālprocesu, nebūs iespējams konkrēto noziedzīgu nodarījumu atklāt (a);
- policija noslogota ar nopietnākajiem kriminālprocesi (b);
- policijai nav resursu, lai izmeklētu maznozīmīgas lietas (c);
- ka cietušā darbības atviegloja citai personai noziedzīga nodarījuma izdarīšanu un tāpēc viņam jāsamierinās ar zaudējumiem (d);
- nav pierādījumu, ka nodarījumu izdarīja persona, uz kuru norāda ziņotājs (e),
- nodarījumam nav noziedzīga nodarījuma sastāva pazīmes un problēma jārisina civiltiesiskajā kārtībā (f). \



Šo argumentu klāstu droši vien tuvākajā laikā papildinās stāsti par krīzi valstī, policijas darbinieku štatū samazināšanos un zemo policijas darbinieku atalgojumu.

Nav šaubu, ka policijas darbs nav viegls un vienkāršs. Tomēr lielākā personu daļā, kas ziņo policijai par notikušajiem noziedzīgiem nodarījumiem, to nedara izklaides nolūkā. Iedzīvotāji ziņo policijai par problēmām, kuru paši nevar atrisināt. Apmeklējot policijas iestādi un ziņojot par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, personas meklē palīdzību. Tomēr nereti meklējamās līdzjūtības un izpratnes vietā, cietušie un citas personas, kuras ziņo par noziedzīgiem nodarījumiem, saņem no policijas darbiniekiem pārmetumus (a), pārsteidzīgus atzinumus, ka problēma, par kuru stāsta persona nav policijas uzmanības vērtā (b), ka policijai nav iespēju palīdzēt konkrētajā gadījumā (c). Institūcija, kas sniedz pakalpojumu nedrīkst tā strādāt ar saviem klientiem. Diemžēl nav pārliecības, ka visi policijas darbinieki apzinās, ka viņi ir pakalpojumu sniedzēji, bet ikviens cilvēks, kurš ziņo par noziedzīgu nodarījumu ir klients, kuram ir tiesības uz kvalitatīvu apkalpošanu. Nebūtu pareizi uzskatīt, ka **policijas kā pakalpojumu sniedzēja koncepcija** ir sveša un nesaprotama Latvijā. Tomēr tā arī nav pilnīgi akceptēta un īstenojama praksē. Sabiedrība policiju joprojām biežāk uztver kā varas institūciju, nevis kā dienestu, kas sniedz drošības pakalpojumu un kur ikviens var meklēt (un atrast!) izpratni un efektīvu palīdzību.

Valsts policijas darbinieka profesionālās ētikas un uzvedības kodeksa 6. pantā uzsvērts, ka policijas darbinieks, pildot savus pienākumus ievēro likumu un citu normatīvo aktu prasības, rīkojas objektīvi un taisnīgi, ar savu izturēšanos un rīcību veicinot sabiedrības uzticēšanos policijai.<sup>78</sup> Policijas darbinieku selektīva pieeja, saistot kriminālprocesu uzsākšanu ar perspektīvu atklāt noziedzīgu nodarījumu, pierādīt aizdomās turētā vainu un nodot lietu prokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai, neatbilst policijas uzdevumiem kriminālprocesā. Protams, nav pamata vispārināt un apgalvot, ka visi policisti strādā, rūpējoties vien par *labiem* darba rādītājiem un aizmirstot par cietušo un sabiedrības interesēm. Tomēr policijas darbinieku vienaldzība, skaidri redzami policistu centieni izvārties no kriminālprocesu uzsākšanas un lietu izmeklēšanas, juridiski nepamatoti atteikumi uzsākt kriminālprocesus un uzsāktu kriminālprocesu izbeigšanas nav reti sastopami praksē. Šādi un citi gadījumi, kad policijas darbinieki nepilda vai nevērīgi pilda savus pienākumus objektīvi mazina sabiedrības uzticēšanos policijai.

2007. gada decembrī Tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs „SKDS” pēc Valsts policijas pasūtījuma veicot iedzīvotāju aptaujas „Attieksme pret Valsts policiju”, noskaidroja, ka Valsts policijai kopumā uzticas („pilnībā uzticos” un „drīzāk uzticos”) 45 % iedzīvotāju, bet 37 % norādīja, ka šai institūcijai neuzticas („pilnīgi neuzticos” un „drīzāk neuzticos”). Jāpiebilst, ka salīdzinoši liela daļa respondentu (18%) atturējās atbildēt uz jautājumu („grūti pateikt”).<sup>79</sup> Ieskaidrojot neuzticamības iemeslus, vairāki respondenti ir norādījuši uz policijas nolaidīgu pienākumu pildīšanu, likuma neievērošanu no policistu puses, nekompetentumu un citiem faktoriem.<sup>80</sup>

Aptaujas rezultātus kopumā tika interpretēti kā policijai labvēlīgi - uzticamības līmenis Valsts policijai ir atzīts par apmierinošu, ja to salīdzina ar citu valsts

<sup>78</sup> Valsts policijas darbinieka profesionālās ētikas un uzvedības kodekss <http://www.vp.gov.lv/?sadala=63>

<sup>79</sup> Valsts policija > Jaunumi > Jaunumi Valsts policijā <http://www.vp.gov.lv/index.php?sadala=183&id=10509>

<sup>80</sup> Attieksme pret Valsts policiju Latvijas iedzīvotāju aptauja. Preses konference 2008. gada 25. janvāris [http://www.vp.gov.lv/doc\\_upl/Fish/prezentacija.ppt](http://www.vp.gov.lv/doc_upl/Fish/prezentacija.ppt)

institūciju un ārvalstu policijas dienestu uzticamības datiem.<sup>81</sup> Var arī piekrist tam, ka vairāki aptaujātie, paužot negatīvo viedokli par policijas darbu, izdarīja secinājumus, nevis ievērojot pašu negatīvo pieredzi, komunicējot ar policijas darbiniekiem, bet vien atkārtojot citu personu un medijos izplatāmos apgalvojumus par policijas nekompetenci un kapacitātes trūkumu. Tomēr vērtējums „apmierinošs” saistībā ar sabiedrības uzticēšanos policijai nevar tikt atzīts par labu rādītāju. Policijai jāstrādā labāk – tieši tas radīs lielākai sabiedrības daļai pamatu uzskatīt to par institūciju, kas efektīvi aizsarga sabiedrisko drošību un ir spējīgā palīdzēt personai, kuras likumīgām interesēm tika radīts kaitējums.

Iedzīvotāji saskaras ar policijas darbiniekiem dažādās situācijās. Gadījumā, ja tikšanās ar policijas darbiniekiem notiek tāpēc, ka personai tika radīts kaitējums un ir pamats domāt, ka pāri darīšana var tikt atzīta par noziedzīgu nodarījumu, jāuzsāk kriminālprocess un notikuma izmeklēšana. Fakts, ka daļā no uzsāktajiem kriminālprocesiem tiks izbeigta noziedzīgu nodarījuma sastāva neesamības dēļ nekādā gadījumā nav arguments tam, ka policijas darbinieki drīkst atrunāt personu ziņot par noziedzīgu nodarījumu izdarīšanu vai atteikties pieņemt attiecīgo iesniegumu. Iedzīvotājiem ir tiesības un pat pienākums ziņot par notikušajiem noziedzīgiem nodarījumiem, bet viņiem nav jādemonstrē policijas priekšā uzstājība, lai pārliecinātu policijas darbiniekus nepieciešamībā uzsākt kriminālprocesu.

Noziedzīgu nodarījumu atklāšana ir viens no policijas uzdevumiem.<sup>82</sup> Saskaņā ar likuma „Par Policiju” 10. panta 1. daļas 2. punktu policijas darbiniekiem ir pienākums reģistrēt informāciju par noziedzīgiem nodarījumiem un citiem likumpārkāpumiem un par personām, kas tos izdarījušas. Gadījumā, ja ir saņemta informācija par iespējamo noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, policijas darbiniekiem ir pienākums to pārbaudīt un, ja tiek konstatēts, ka pastāv reāla iespēja, ka noticis noziedzīgs nodarījums, jāuzsāk kriminālprocess. Lemjot par kriminālprocesa uzsākšanu, policijas darbinieka uzdevums izvērtēt situāciju no krimināltiesību viedokļa un atbildēt uz jautājumu, vai ir pamats pieņemumam, ka konkrētajā gadījumā tika izdarīts kāds nodarījums, kas saskaņā ar Krimināllikumu ir atzīstams par noziedzīgu. Kriminālprocess jāuzsāk visos gadījumos, kad policijas rīcībā esošie fakti norāda uz iespējamo noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Lēmums par kriminālprocesa uzsākšanu jāpieņem, nevērtējot kriminālprocesa perspektīvās, proti, iespējamību noskaidrot vainīgas personas un savākt pietiekamus pierādījumus, iespējamo izmeklēšanas sarežģītību utt.

Nepareiza un nepieņemama ir prakse, kad personai, kura ziņo par notikušo noziedzīgu nodarījumu un meklē palīdzību, policistu darbinieku priekšā jādemonstrē uzstājība, kā arī informētība par tiesību normām, lai panāktu, ka policijas darbinieks izpildītu likumā paredzētos pienākumus un reģistrētu ziņojumus, kā arī pieņemtu lēmumu par kriminālprocesa uzsākšanu. Kriminālprocess nav jāuzsāk, ja notikumā, par kuru ziņo persona, acīmredzami nav noziedzīga nodarījuma sastāva pazīmes. Ja ir pamats pieņemumam, ka noziedzīgs nodarījums tika izdarīts, jālemj par kriminālprocesa uzsākšanu.

Nav noslēpums, ka policija gribētu, lai tai būtu tiesības veikt saņemtas informācijas pārbaudi bez kriminālprocesa uzsākšanas. Daļēji tas skaidrojams ar uzskatiem, ka kriminālprocesa uzsākšana ir nopietns pasākums un lemt par to drīkst

<sup>81</sup> <http://www.vp.gov.lv/index.php?sadala=183&id=10509>

<sup>82</sup> Sk. likuma par policiju 3. un 10. pantu.// 04.06.1991. likums "Par policiju" (Ziņotājs, 37, 24.09.1992.) [spēkā ar 04.06.1991.] [01.09.2008 redakcijā [http://likumi.lv/doc.php?id=67957&version\\_date=01.09.2008&from=off](http://likumi.lv/doc.php?id=67957&version_date=01.09.2008&from=off)

tikai tad, kad nav šaubu par to, ka tika izdarīts noziedzīgs nodarījums (a). Tas pamatojams arī ar to, ka nepārbaudot ziņojuma pamatotību un uzsākot kriminālprocesu uz tā pamata, policijas darbiniekiem nereti īsā laikā pēc kriminālprocesa uzsākšanas jātaisā lēmumi par kriminālprocesa izbeigšanu noziedzīga nodarījuma sastāva vai noziedzīga nodarījuma neesamības dēļ. Nevajadzīgo kriminālprocesuālo dokumentu noformēšana nevajadzīgi noslogo policijas darbiniekus (b). Nozīmē ir arī tam, ka uzsāktie procesi, kuros nav aizdomās turēto un lielās atklāšanas perspektīvās nav vērtējami nedz kā labs, nedz kā neitrāls policijas darba rādītājs (c).

Minētajiem argumentiem pret kriminālprocesa uzsākšanu nav iespējams piekrist. Kriminālprocess ir tiesiskais instruments, kas ļauj pārbaudīt informāciju par iespējami notikušo noziedzīgu nodarījumu. Fakts, ka saistībā ar kādu ziņojumu ir uzsākts kriminālprocess nevajadzētu nedz dramatizēt, nedz interpretēt kā kādas personas atzīšanu par vainīgu kādā noziedzīga nodarījuma izdarīšanā. Kriminālprocesa uzsākšana ir policijas ikdienas darbs, ko veic vienmēr, ja ir pamats pieņemt, ka iespējami tika izdarīts noziedzīgs nodarījums (A). Ja kriminālprocesa ietvaros paredzētā dokumentu lietvedība ir pārāk sarežģīta un birokrātiskā, var diskutēt par tās grozīšanu un vienkāršošanu. Tomēr tas nav arguments tam, ka labāk būtu veikt ar ziņojumu saņemto informācijas pārbaudi, neuzsākot kriminālprocesā (B). Policijas darba kvalitāti un efektivitāti nedrīkst vērtēt pēc uzsākto kriminālprocesu un neatklāto noziedzīgu nodarījumu skaitu (C).

Nav atbalstāmi arī centieni paplašināti interpretēt kriminālprocesa likumā definētā jēdziena „resoriskā pārbaude” un faktiski to atzīt par oficiālo pārbaudi pirms kriminālprocesa uzsākšanas. Informatīvajā ziņojumā par Kriminālprocesa likuma piemērošanas problēmām un to risinājumiem tika uzsvērts: „Kriminālprocesa likuma darba grupa konstatējusi, ka nepieciešams iestrādāt Kriminālprocesa likuma skaidrojošas normas attiecībā uz likumā paredzēto jēdzienu – resoriskā pārbaude. Proti, piemērojot praksē KPL paredzēto resorisko pārbaudi, ir konstatētas neskaidrības par policijas, prokuratūras un citu iestāžu tiesībām veikt resoriskās pārbaudes, to termiņiem, gala nolēmumiem un pārsūdzības instancēm, jo KPL nav ietverts resoriskās pārbaudes skaidrojums. Tieslietu ministrija piedāvā iekļaut KPL skaidrojošas normas par amatpersonu tiesībām veikt resoriskās pārbaudes, ja iestādes rīcībā nonākusi informācija, ka iespējams noticis likumpārkāpums, bet nav ziņu, ka noticis tieši noziedzīgs nodarījums, kā arī par resorisko pārbaudi veikšanas termiņiem, gala nolēmumiem un pārsūdzības instancēm”<sup>83</sup>. Šādi skaidrojumu nebūtu lieki un varētu palīdzēt labāk saprast resoriskās pārbaudes būtību. Tomēr arī patlaban jābūt skaidram, ka resoriskā pārbaude nav pasākumu kopums, ko veic policija, lai pārbaudītu faktus un iegūtu jaunu informāciju, kas apstiprinātu vai noraidītu faktus, par kuriem kāda persona ziņojusi policijai ar lūgumu uzsākt kriminālprocesu.

KPL 369.panta 4.daļā ir paredzēts, ka tādu ziņu iegūšana, kuras norāda uz iespējama noziedzīga nodarījuma izdarīšanu var iegūt gan kriminālprocesuālās, gan arī resoriskās darbības rezultāta. Attiecīgā norma nav jāinterpretē tā, ka policijas darbinieks, saņemot ziņojumu par noziedzīga nodarījuma iespējamo izdarīšanu drīkst pēc saviem ieskatiem uzsākt kriminālprocesu vai iniciēt resorisko pārbaudi. KLP 369.pantā 4.daļā iekļautajai tiesību normai ir cits saturs un tā jāinterpretē ciešā sakarībā ar KPL 369.panta 1. daļā noteikto.

83 Informatīvais ziņojums par Kriminālprocesa likuma piemērošanas problēmām un to risinājumiem. [http://www.mk.gov.lv/doc/2005/TMzino\\_270307\\_1.doc](http://www.mk.gov.lv/doc/2005/TMzino_270307_1.doc)

Ja policijas iestāde ir saņēmusi tādas ziņas, kuras ticami norāda uz iespējamu noziedzīga nodarījuma izdarīšanu (a) vai tāda informācija ir iegūta, veicot kriminālprocesuālās darbības jau citā jau uzsāktajā kriminālprocesā (b), kā arī veicot resorisko pārbaudi (c), jāpieņem lēmums par kriminālprocesa uzsākšanu. Ja tādu ziņu nav vai nav pamata uzskatīt, ka personas ziņojumā aprakstītais notikumam var būt noziedzīga nodarījuma pazīmes, nav pamata kriminālprocesa uzsākšanai. Šajā gadījumā, pastāvot zināmām šaubām, policija pēc savas iniciatīvās var veikt pasākumus, lai iegūtu papildus informāciju par ziņojumā izklāstītajiem faktiem. Šādu pārbaudi arī var dēvēt par resorisku, tomēr ir jāsaprot, ka tā nav tā, par ko tiek rakstīts Kriminālprocesa likumā un tās veikšanas nav jāvērtē kā pirmspasākumi kriminālprocesa uzsākšanai. Kriminālprocesa likumā resoriskā pārbauda ir informācijas iegūšanas avots par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu un tā nav nozīmējama, lai ārpus kriminālprocesa pārbaudīt informāciju par iespējamo noziedzīga nodarījuma izdarīšanu.

**Sabiedrības uzticēšanās policijai ir jābūt vienam no galvenajiem kritērijiem, vērtējot policijas darba kvalitāti. Lai vairotu sabiedrības uzticēšanos, policijas darbiniekiem precīzi jāievēro Krimināllikumā un Kriminālprocesa likumā prasības.**

Saņemot informāciju par iespējamo noziedzīgu nodarījumu, policijas darbiniekiem jāanalizē iegūtie dati, lai noskaidrotu, vai konkrēts nodarījums var tikt atzīts par noziedzīgu. Jāievēro, ka saskaņā ar KL 1. panta 1. daļu persona var tikt saukta pie atbildības, ja viņa ir vainīga noziedzīga nodarījuma izdarīšanā, tas ir, tīši vai aiz neuzmanības izdarījusi Krimināllikumā paredzētu nodarījumu, kam ir visas noziedzīga nodarījuma sastāva pazīmes. Uzzinot par iespējamo noziedzīgu nodarījuma izdarīšanas faktu, nav iespējams izsecināt, vai konkrētajā gadījumā ir vai nav noziedzīga nodarījuma sastāvs. Lemjot par kriminālprocesa uzsākšanu, policijas darbiniekiem bieži vien nav zināma tā persona, kura ir izdarījusi konkrētu darbību un pat ja aizdomās tiek turēta kāda persona, policijas darbinieka rīcībā nav informācijas par šīs personas pieskaitāmību un subjektīvo attieksmi pret izdarīto. Lemjot par kriminālprocesa uzsākšanu, policijas darbinieks nezina, vai konkrētajā gadījumā ir vai nav noziedzīga nodarījuma sastāvs. Lēmuma par kriminālprocesa uzsākšanu pamatā ir nevis zināšanas par noziedzīga nodarījuma sastāva esamību, bet vien pieņēmums, ka tika izdarīts noziedzīgs nodarījums. Lemjot par kriminālprocesa uzsākšanu, policijas darbiniekam, pirmkārt, jāvērtē nodarījuma objektīvās pazīmes – ar Krimināllikumu aizsargāto interešu apdraudējuma esamību (noziedzīga nodarījuma objekts) un nodarījuma ārējo izpausmi un ar to radītās sekas (noziedzīga nodarījuma objektīvā puse). Subjektīvās noziedzīga nodarījuma sastāva pazīmes (subjekts un subjektīvā puse) ir analizējamas, ja tās ir zināmas, tomēr fakts, ka šīs pazīmes nav noskaidrotas nedrīkst būt šķērslis kriminālprocesa uzsākšanai.

Analizējot nodarījuma objektīvās pazīmes, policijas darbinieka rīcībā nav pilnas informācijas par notikušo un nav iespēju uzreiz noskaidrot visus apstākļus, kas saistīti ar nodarījuma ārējo izpausmi. Ja brīdī, kad tiek lemts par kriminālprocesa uzsākšanu, vēl precīzi nav zināms materiālo zaudējumu apmērs, nodarīto miesas bojājumu veids vai kādi citi sekundārie fakti, nav pamata atteikt kriminālprocesa uzsākšanu. Lemjot par kriminālprocesa uzsākšanu, jāievēro KPL 373. panta 2. daļā noteiktais, proti, ka apstākļi, ka ziņas nesatur pietiekamu informāciju nodarījuma sākotnējai kvalifikācijai, nevar būt par pamatu procesa neuzsākšanai.

Ja policijas darbinieks, izvērtējot viņa rīcībā esošo informāciju, konstatē, ka ir iespējama noziedzīga nodarījuma izdarīšana, bet informācijas trūkuma dēļ nav iespējams precīzi noteikt, saskaņā ar kādu Krimināllikuma pantu jākvalificē izdarītais, kriminālprocess jāuzsāk, lēmumā par kriminālprocesa uzsākšanu tieši nenorādot Krimināllikuma pantu, pēc kāda kvalificējams iespējami izdarītais noziedzīgs nodarījums. Saskaņā ar KL 372. panta 1. daļas 2. punktu lēmumā par kriminālprocesa uzsākšanu jānorāda īss nodarījuma apraksts, ciktāl tas uzsākšanas brīdī ir zināms, bet likums neprasa, lai policijas darbinieks precīzi kvalificētu iespējami izdarītu noziedzīgu nodarījumu.

Atteikšanās uzsākt kriminālprocesu jābūt motivēta un tā var notikt tikai likumā paredzētajos gadījumos. Policijas darbinieku liela slodze, neliela varbūtība, ka noziedzīgs nodarījums tiks atklāts vai konkrētās lietas izmeklēšanas sarežģītība nav tie fakti, kuru dēļ drīkst atteikties uzsākt kriminālprocesu. KPL 377. pantā ir uzskaitīti apstākļi, kas nepieļauj kriminālprocesu. Ja kāds no šiem apstākļiem ir konstatēts, kriminālprocesu nedrīkst uzsākt, bet uzsākts process ir jāizbeidz.

Gan lemjot par atteikšanos uzsākt kriminālprocesu un noformējot to rakstveidā, gan arī neformāli cenšoties pārliecināt personu, kas nav iespējams uzsākt kriminālprocesu saistībā ar faktiem, par kādiem ziņo persona, ļoti bieži tas tiek motivēts ar noziedzīga nodarījuma sastāva neesamību. Krimināltiesību teorijā noziedzīga nodarījuma sastāvs ir saprotams kā obligāto objektīvo un subjektīvo pazīmju kopums, kas norāda uz personas nodarījuma atbilstību Krimināllikumā definētajam noziedzīgam nodarījumam. Lemjot par kriminālprocesa uzsākšanu, policijas darbiniekam nav drošas informācijas par to, ka analizējamā nodarījumā ir visas noziedzīga nodarījuma sastāva pazīmes. Tāpat nav arī drošas informācijas par noziedzīga nodarījuma sastāva neesamību. KPL 377. panta 2. punktā ir paredzēts, ka kriminālprocesu nedrīkst uzsākt, ja izdarītajā nodarījumā nav noziedzīga nodarījuma sastāva. Tomēr pirms konstatētu noziedzīga nodarījuma sastāva neesamību, vispusīgi jāizvērtē un jāizanalizē iegūtā informācija par iespējamo noziedzīga nodarījuma izdarīšanu.

Par noziedzīga nodarījuma sastāvu un noziedzīga nodarījuma neesamību viennozīmīgi var secināt, ja persona ziņo par viņasprāt kaitīgu darbību, par kuru Krimināllikumā vispār nav paredzēta atbildība. Piemēram, saņemot informāciju par to, ka kāda persona izmeta atkritumus tam neparedzētajā vietā vai izveda suni bez pavadas, kriminālprocess nav jāuzsāk.

Savukārt gadījumos, kad persona ziņo par notikumu un tā apstākļi norāda uz iespējamo noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, policijas darbinieks nedrīkst atteikties kriminālprocesa uzsākšanu, jo noziedzīgs nodarījums, iespējams, tomēr nenotika. Piemēram, ja persona ziņo par naudas maka nozagšanu, nedrīkst atteikties kriminālprocesa uzsākšanu, norādot, ka notikušajā nav noziedzīga nodarījuma sastāva pazīmes, jo naudas maks, iespējams, netika nozagts, bet tika nozaudēts.

Tāpat, ja saņemta informācija par to, ka kāda persona ar skaļo mūziku traucē citiem cilvēkiem nakts mieru, nav pamata, nepārbaudot faktus, atteikties kriminālprocesa uzsākšanu norādot uz noziedzīga nodarījuma sastāva neesamību. Atkarībā no lietas apstākļiem izdarītais var tikt atzīts gan par administratīvo pārkāpumu, gan arī par krimināli sodāmo huligānismu. Atteikšanās uzsākt kriminālprocesu, ja lēmums pieņemts, izvērtējot lietas apstākļus un konstatējot, ka konkrētajā gadījumā nav krimināli sodāma huligānisma pazīmes šajā gadījumā var būt pareizs. Savukārt abstrakts secinājums par noziedzīga nodarījuma sastāva neesamību nešķiet pareizs, jo

faktiski norāda vien uz to, ka nodarījuma sastāva pazīmes nav konstatētas tāpēc, ka rūpīgi netika analizēta noziedzīga nodarījuma izdarīšanas iespējamība.

Aplams ir policijas darbinieku viedoklis, ka noziedzīga nodarījuma sastāvs nav konstatējams gadījumos, ja noziedzīgu nodarījumu radītais kaitējums tiek atlīdzināts. Piemēram, par nepareizu un nepamatotu jāatzīst Jelgavas PRPP KPB 2.nodaļas 1. iecirkņa inspektora A.K. lēmumus par kriminālprocesa Nr.11220148706 izbeigšanu. Policijas darbinieks nolēma izbeigt kriminālprocesu, konstatēdams, ka tika sabojāta personai J. piederošā automašīna – izsists durvju stikls un iemīcīta bukte, nodarot zaudējumus 207 latu apmērā. Tomēr, norādot uz faktu, ka apdrošināšanas sabiedrība „Balta” ir atlīdzinājusi personai J. radīto kaitējumu, notikušajā netika konstatētās noziedzīga nodarījuma objektīvās puses pazīmes<sup>84</sup>.

Bieži vien nepareiza arī atteikšanās uzsākt kriminālprocesu, motivējot to ar faktu, ka izdarītais jāvērtē kā civiltiesiskais pārkāpums, nevis kā krimināli sodāms nodarījums. Nav šaubu, ka ir gadījumi, kad personas savas nesakārtotas civiltiesiskās attiecības vēlas atrisināt, izmantojot krimināltiesiskos instrumentus. Saņemot vien ziņojumu, ka kāda persona nav izpildījusi savas līgumsaistības, kriminālprocess nav jāuzsāk. Tomēr nav arī pamata uzskatīt, ka noziedzīga nodarījuma sastāva nav tieši tāpēc, ka personām ir kaut kādas civiltiesiskās attiecības. Praksē joprojām ir gadījumi, ka personas, ziņojot, piemēram, par notikušo krāpšanu saņem atbildi, ka noziedzīga nodarījuma sastāva nav, jo persona pati labprātīgi nodevusi kādu mantu savam paziņam. Jāievēro, ka fakts, ka kādas personas ir savstarpēji pazīstamas un viņas rakstveidā vai mutiski noslēgušas līgumus vai veica kādus citus darījumus, nenozīmē, ka darbības, ar kurām viena persona ir apdraudējusi citas personas intereses, nevar būt arī noziedzīgas. Krāpšana ir svešas mantas vai tiesību uz šādu mantu iegūšanu, ļaunprātīgi izmantojot uzticēšanos vai ar viltu. Cietušais un likumpārkāpējs bieži vien ir savstarpēji pazīstamas personas, izkrāpto naudu vai mantu persona bieži pati nodot likumpārkāpējam, neapzinādama viņa darbības noziedzīgus mērķus. Tomēr minētie fakti nedrīkst būt iemesls atteikumam uzsākt kriminālprocesu.

Civiltiesiskais delikts neizslēdz personas krimināltiesisko atbildību par izdarīto. Piemēram, persona, kura no paziņas saņēmusi mantu lietošanai vai aizņēmusies naudu, jāsauc pie kriminālatbildības, ja paredzētajā laikā manta vai nauda netika atdota aizdevējam, ja turklāt ir konstatēts, ka viņa rīkojās ar viltu, ļaunprātīgi izmantojusi personas uzticību vai piesavinājusies mantu. Secinājumi par to, vai konkrētajā gadījumā tika izdarīta krāpšana vai piesavināšanās var izdarīt izmeklēšanas laikā. Tieši tāpēc attiecīgajos gadījumos, nepārbaudot personas ziņojumā izklāstīto informāciju, nevar izdarīt secinājumus par noziedzīga nodarījuma sastāva neesamību.

Arī fakts, ka persona ziņo par kaitējumu, ko viņai nodarīja viņas ģimenes loceklis, nenozīmē noziedzīga nodarījuma sastāva neesamību. Kriminālprocess jāuzsāk arī gadījumā, ka tiek ziņots par miesas bojājumu nodarīšanu ģimenes locekļiem, mantas nolaupīšanu no radiem, seksuālā rakstura darbībām pret nepilngadīgām personām, kā arī citiem noziedzīgiem nodarījumiem, kur cietušās un aizdomās turētās personas ir tuvi radnieki. Praksē ir gadījumi, kad tiek atteikts uzsākt kriminālprocesu saistībā ar noziedzīgu nodarījumu izdarīšanu pret ģimenes locekļiem, uzsverot, ka tā varētu būt neattaisnotā iejaukšanās personas dzīvē. Minētajam kriminālprocesuālajam principam ir cita jēga un nav pamata uz to atsaukties, ja ir pamats uzskatīt, ka tika izdarīts noziedzīgs nodarījums.

---

<sup>84</sup> Lēmums par kriminālprocesa Nr.11220148706 izbeigšanu.

Saskaņā ar KPL 377. panta 3. punktu kriminālprocesu nedrīkst uzsākt, ja ir iestājies kriminālatbildības noilgums. Ar noilgumu krimināltiesībās saprot to laiku, pēc kāda notecēšanas personas nevar tikt saukta pie kriminālatbildības. Kriminālatbildības noilguma laiki ir noteikti KL 56. panta 1. daļā. Likumdevējs ir paredzējis, ka kriminālatbildības noilguma laiks ir jo ilgāks, jo smagāks ir izdarītais noziedzīgs nodarījums (a) un, ka tas tiek pārtraukts, ja līdz likumā norādītā termiņa izbeigšanās brīdim persona, kas izdarījusi noziedzīgo nodarījumu, izdara jaunu noziedzīgu nodarījumu (b). Ja kriminālatbildības noilguma tecējums tiek pārtraukts, to sāk skaitīt no jaunā noziedzīgā nodarījuma izdarīšanas brīža, turklāt tiek skaitīts noilguma laiks, kas paredzēts par smagāko no izdarītajiem noziedzīgajiem nodarījumiem. Tas nozīmē, ka noteikumus par kriminālatbildības noilgumu nedrīkst piemērot, ja nav identificēta persona, kura izdarījusi noziedzīgu nodarījumu, savukārt gadījumā, kad lietā ir aizdomās turētā persona, jāveic pārbaude, lai noskaidrotu, vai minētā persona nav izdarījusi citus noziedzīgus nodarījumus, kas pārtrauca noilguma laika tecēšanu. Praksē šāda likuma prasība bieži tiek ignorēta. Kļūdaini uzskatot, ka kriminālatbildības noilgums iestājas gadījumos, ja kopš noziedzīga nodarījuma izdarīšanas pagājis KL 56. panta 1. daļā paredzētais laiks, bieži nepareizi tika lemts par atteikšanos uzsākt kriminālprocesu vai uzsāktā kriminālprocesa izbeigšanos. Pieņemot minētos lēmumus, jāievēro, ka kriminālatbildības noilgums ir tāds laiks, pēc kāda **konkrētu** personu nedrīkst saukt pie kriminālatbildības par noziedzīgu nodarījumu, ko viņa ir izdarījusi. Kriminālatbildības noilgums nav nedz **kriminālprocesa uzsākšanas noilgums**, nedz izmeklēšanas noilgums. Par noilgumu nav pamata runāt, ja nav noskaidrota persona, kura ir izdarījusi konkrētu noziedzīgu nodarījumu. Ja šāda persona ir noskaidrota, pirms konstatētu kriminālatbildības noilgumu, jāpārbauda, vai persona, izdarot citus noziedzīgus nodarījumus, nav pārtraukusi noilguma tecējumu. Šāda pārbaude notiek, pieprasot no Soda reģistra informāciju par šādu personu. Ievērojot nevainīguma prezumpcijas principu, informācijas neesamība par citiem personas izdarītajiem noziedzīgiem nodarījumiem interpretējama kā citu noziedzīgu nodarījumu neesamība un dod pamatu piemērot tiesību normu par noilgumu.

#### Avotu saraksts

1. Attieksme pret Valsts policiju Latvijas iedzīvotāju aptauja. Preses konference 2008.gada 25. Janvāris [tiešsaite]. Pieejams: [http://www.vp.gov.lv/doc\\_upl/Fish/prezentacija.ppt](http://www.vp.gov.lv/doc_upl/Fish/prezentacija.ppt)
2. Centrālās statistikas pārvaldes datu bāzes 13-1. tabulas Reģistrēto Noziedzīgu nodarījumu skaits [tiešsaite]. Pieejams: <http://data.csb.gov.lv/Dialog/varval.asp?ma=13-01&ti=13%2D1%2E+RE%CCISTR%C7TO+NOZIEDZ%CEGO+NODAR%CEJUMU+SKAITS&path=../DATABASE/Iedzsoc/Ikgad%E7jie%20statistikas%20dati/Sabiedrisk%E2%20k%E2rt%E7ba%20un%20tiesu%20sist%E7ma/&lang=16>
3. Krimināllikums: 1998.gada 17.jūnija likums.
4. Kriminālprocesa likums: 2005.gada 21.aprīļa likums.
5. Lēmums par kriminālprocesa Nr.11220148706 izbeigšanu
6. Par policiju: Latvijas Republikas 1991. gada 4. jūnija likums.
7. Valsts policija > Jaunumi > Jaunumi Valsts policijā [tiešsaite]. Pieejams: <http://www.vp.gov.lv/index.php?sadala=183&id=10509>

8. Valsts policijas 2001. gada pārskats [tiešsaiste]. Pieejams: [http://www.vp.gov.lv/doc\\_upl/Fish/Publ\\_parskats\\_2001.doc](http://www.vp.gov.lv/doc_upl/Fish/Publ_parskats_2001.doc)
9. Valsts policijas 2007. gada pārskats [tiešsaiste]. Pieejams: [http://www.vp.gov.lv/doc\\_upl/publ\\_parskats\\_2007.doc](http://www.vp.gov.lv/doc_upl/publ_parskats_2007.doc)
10. Valsts policijas darbinieka profesionālās ētikas un uzvedības kodekss [tiešsaiste]. Pieejams: <http://www.vp.gov.lv/?sadala=63>



## **Policijas darbības efektivitātes vērtēšanas kritēriji: ārvalstu pieredze**

### **Evaluation Criteria of Effectiveness of Police Activities: Foreign Experience**

#### **Критерии оценки эффективности деятельности полиции: иностранный опыт**

**Artūrs Garonskis,**  
LPA, Ezermalas ielā 8, Rīgā,  
docents, Mg.jur., arturs.garonskis@polak.edu.lv.

#### **Annotation**

This article is devoted for examination of foreign experience of evaluation of police activities. Firstly, there is explanation of notinos effectiveness, efficiency and productivity. Secondly, there is made analysis of role of the European Police of Ethics Code in national legal acts and given short overview of the community policing philosophy in the context of police effectiveness measurement. Thirdly, there is given short overview of importance of parliamentary control of the police efficiency. In the final part of article there is information about some activities of police effectiveness evaluation in Estonia, Russia, United Kingdom, Netherlands and Germany.

#### **Анотация**

Статья посвящена исследованию иностранного опыта по оценке эффективности деятельности полиции. Сначала дано объяснение терминов эффективность, полезность и продуктивность. Потом дан анализ роли Европейского кодекса полицейской этики в национальном законодательстве и дан короткий обзор философии community policing в контексте определения полицейской эффективности. В дальнейшем дан короткий обзор важности парламентского контроля за полезностью полицейской деятельности. В заключительной части статьи приведена информация о оценке эффективности деятельности полиции в Эстонии, России, Великобритании, Нидерландах и Германии.

#### **Ievads**

Policijas darbības efektivitātes jautājumi nepārtraukti ir sabiedrības uzmanības lokā gan Latvijā, gan ārzemēs. Policija tiek uzskatīta par vienu no valsts pārvaldes institūcijām, bet valsts pārvaldes Latvijas Republikā mērķis ir nodrošināt demokrātisku, tiesisku, efektīvu, atklātu un sabiedrībai pieejamu valsts pārvaldi. Valsts pārvalde ir organizēta vienotā hierarhiskā sistēmā un neviena iestāde vai pārvaldes amatpersona nevar atrasties ārpus šīs sistēmas, tā jāorganizē pēc iespējas efektīvi.<sup>85</sup>

Policijas darbības efektivitātes vērtēšanai ir svarīgi noteikt atbilstošus kritērijus. Lai varētu veikt salīdzināšanu ar ārvalstīm, policijas darbības efektivitātes vērtēšanas kritēriji jāizvēlas analogiski ārvalstīs lietotajiem. Valsts policijas 2007. gada pusgada atskaites sanāsmē iekšlietu ministrs Ivars Godmanis par vienu no svarīgākajiem uzdevumiem izvirzīja policijas darba produktivitātes analīzi, lai izdarītu secinājumus par policijas struktūras un darba organizācijas efektivitāti. „Mums šobrīd nepieciešams noteikt policijas darba produktivitāti un jādome, kā pārstrukturēt darbu, jo tendences nodarbinātības jomā valstī pašlaik neliecina par gaidāmiem

---

<sup>85</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likums.

uzlabojumiem darbaspēka pieejamībā, tāpēc darba roku trūkums kļūs aizvien lielāks ne vien policijā, bet arī citās nozarēs”.<sup>86</sup>

Šis raksts izstrādāts Valsts policijas pasūtīta pētījuma „Valsts policijas darba efektivitātes vērtēšanas kritēriji” un tā mērķis ir izpētīt ārvalstu pieredzi policijas darbības efektivitātes vērtēšanā.

Pētījuma bāzi veidos gan Latvijas autoru darbi, kā arī ārvalstu zinātniskā literatūra. Pētījuma apjoms ir ierobežots: pētīta pieejamā literatūra angļu un krievu valodās, kas neapšaubāmi neļaus pilnībā izpētīt pētāmo problēmu. Pētījumā tiks izmantota arī Eiropas Policijas akadēmijas (CEPOL) zinātniskajā datu bāzē e-DOC iekļautā informācija par veiktajiem pētījumiem Eiropas Savienības dalībvalstīs. 2008. gada sākumā raksta autors kopīgi ar A. Matvejevu tuvāk iepazīs ar Igaunijas Republikas policiju un tās pieredzi policijas reformā.<sup>87</sup>

Pētījumā tiks skaidroti būtiskākie jēdzienu un juridiskie termini, analizēti policijas darbības efektivitātes teorētiskie aspekti un praktiskā realizācija ASV, Vācijā, Nīderlandē, Apvienotajā Karalistē, Krievijā un citās. Secinājumos tiks dotas rekomendācijas turpmākam darbam pētījuma otrajā etapā.

### Terminu skaidrojums

Efektivitāte: 1) tas, cik viegli, ātri vai lēti ar attiecīgo līdzekli, metodi vai rīcības veidu sasniedzams noteikts mērķis; 2) resursu maksimāla atdeve, to izmantošana ar minimāliem zaudējumiem.<sup>88</sup>

Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas terminoloģijas apakškomisija (ETAK) ir skatījusi ekonomikas jomai svarīgas zinātniskās terminoloģijas problēmas. Turpinājumā informācija par šīs komisijas skatījumu uz terminiem rezultāts, efekts (effect), lietderīgs, īstens (effective, effectual), efektīvs (efficient), efektivitāte (efficiency).

Rezultāts, efekts ir darbības izraisītas sekas. Lietderīgs, īstens ir tāds, kas ļauj sasniegt vēlamu rezultātu. Efektīvs ir tāds, kas ļauj sasniegt rezultātu, lietderīgi izmantojot resursus. Efektivitāte, iedarbīgums ir pakāpe, kādā sistēma vai tās sastāvdaļas sasniedz vēlamu rezultātu (izpilda savas funkcijas) salīdzinājumā ar resursu patēriņu. Savukārt pakāpi, kādā sistēma vai tās sastāvdaļas sasniedz vēlamu rezultātu salīdzinājumā ar resursu patēriņu, mēra ar dažādu rādītāju palīdzību.

Tādējādi efektivitāte ir arī rādītājs, ar kura palīdzību mēra pakāpi, kādā sistēma vai tās sastāvdaļas sasniedz vēlamu rezultātu (izpilda savas funkcijas) salīdzinājumā ar resursu patēriņu.

Šīs definīcijas veidotas, apkopojot lielāko daļu no pašreiz literatūrā sastopamajiem minēto terminu skaidrojumiem. Līdz ar to tās ir universālākas, vis aptverošākas. Daudzas definīcijas efektivitāti saista ar maksimālu atdevi, minimālu vai ierobežotu resursu patēriņu, minimāliem zaudējumiem. Pēc ETAK domām, efektivitāte un ar to saistītie termini jāsaprot plašāk.

Pirmkārt, sistēma vai tās sastāvdaļa var sasniegt vēlamu rezultātu, lietderīgi izmantojot resursus, un līdz ar to tā funkcionē ar augstu efektivitāti (tas atbilst arī daļai definīciju, kurās salīdzināta vai nu maksimāla atdeve ar noteiktu resursu patēriņu, vai noteikta atdeve ar minimālu resursu patēriņu).

<sup>86</sup> Godmanis: jānosaka policijas darba efektivitāte; <http://apollo.lv/portal/news/72/articles/105567>

<sup>87</sup> Skat. Garonskis A., Matvejevs A. Policijas darba pilnveidošana Eiropā: Igaunijas pieredze.// Administratīvā un Kriminālā Justīcija, 2/2008, 16. – 24. lpp.

<sup>88</sup> Tildes latviešu valodas sinonīmu datorvārdnīca.

Otrkārt, sistēma var sasniegt vēlamo rezultātu, nelietderīgi izmantojot resursus, tos izšķērdējot, un līdz ar to tās efektivitāte būs zema.

Abi gadījumi atbilst piedāvātajam efektivitātes skaidrojumam. Bez tam ir iespējami vēl divi gadījumi, kad sistēmas darbību var raksturot ar vēlamā rezultāta sasniegšanas pakāpi un izmantoto resursu daudzumu, bet efektivitāti izmērīt nevar, tās nav.

Pirmkārt, sistēma vai tās sastāvdaļas var izmantot resursus, bet nerasniegt vēlamo rezultātu, t.i., rezultāts nekļūst īstens. Citiem vārdiem sakot, sistēma izšķērdē resursus, funkcionē neefektīvi, nelietderīgi.

Otrkārt, sistēma vai tās sastāvdaļas neizmanto resursus mērķa sasniegšanai un nav ne rezultāta, ne resursu patēriņa, ne efektivitātes. Salīdzinājumā ar iepriekšējo gadījumu šo faktu var vērtēt divējādi: negatīvi no rezultāta neesamības viedokļa un pozitīvi no resursu saglabāšanas, neizšķērdēšanas viedokļa.<sup>89</sup>

Līdzīgs skatījums, bet pētot policijas patrulēšanas efektivitāti, ir pausts ASV izdotajā Donaldā T. Šenehana grāmatā „Patrulēšanas administrēšana: vadīšana saskaņā ar mērķiem”.<sup>90</sup>

Dažu angļu valodas terminu (*productivity*, *effectiveness*, *efficiency*) skaidrojums. Angļu *productivity* nozīmē produktivitāte, ražīgums – saņemtais ieguvums no tā sasniegšanai ieguldītā vai jebkura aktivitāte, kas izmanto viena veida resursus cita veida rezultāta radīšanai. Produktivitāte ir attiecināma uz attiecību starp izlietotajiem resursiem un radītajiem rezultātiem.

Resursos ietilpst darbaspēks, kapitāls, tehnoloģijas, iekārtas, zeme, enerģija u.c. Savukārt rezultāti var būt gan preces, gan pakalpojumi. Ņemot vērā, ka nauda ir piemērots vērtību izteiksmes un salīdzināšanas līdzeklis, gan resursus, gan rezultātus var izteikt naudas izteiksmē. Tādējādi produktivitātes paaugstināšana ražošanā ir gala rezultāta pieaugums attiecībā pret izlietotajām cilvēka darba stundām pie nemainīgiem naudas nosacījumiem.

Kā norāda Šenehans, tad dažāda līmeņa diskusijās tiek lietoti arī angļu valodas jēdzieni *effectiveness* un *efficiency*, bet ne vienmēr tiek noskaidrotas šo jēdzienu robežas, definētas atšķirības. Savukārt pats Šenehans piedāvā šādus šo jēdzienu skaidrojumus.

*Effectiveness* latviešu valodā nozīmē efektivitāte, lietderīgums, iedarbīgums. *Effectiveness* parasti attiecas uz kādu noteiktu, iepriekš definētu rezultātu sasniegšanu bez uzmanības pievēršanas izlietotajām izmaksām vai arī šo izmaksu aprēķinu naudas vai darbaspēka izteiksmē vai kādā citādā veidā. Kā piemēru var minēt šādu situāciju: ar trāpīgu vesera sitienu var nosist mušu un šādā izpratnē šo darbību var uzskatīt par efektīvu, tomēr lielākā cilvēku daļa izmantos šo gadījumu kā piemēru, aprakstot lielu esošo līdzekļu nelietderīgu izmantošanu. Citiem vārdiem sakot, ja darbības izmaksas nav svarīgas, tad standarts, ar kuru tiek mērīta veiktā darbība, ir arī efektivitātes standarts.

*Efficiency* latviešu valodā nozīmē efektivitāte, iedarbīgums, lietderības koeficients. *Efficiency* savukārt attiecas uz nepieciešamā rezultāta sasniegšanu ar minimāliem resursiem. Šis ir ļoti svarīgs jēdziens, ja sasniedzamie rezultāti saistīti ar virkni vēlamu un pieņemamu rezultātu, bet ne citādi. Piemēram, nav jēgas iespējami lētāk nokļūt no Ņujorkas līdz Indianopolisai, ja jums ir jānokļūst Čikāgā. Līdz ar to

<sup>89</sup> Vārds apakškomisijai; Ekonomikas terminoloģijas apakškomisija (ETAK), <http://64.233.183.104/search?q=cache:656jPLtIQaUJ:www.vvk.lv/index.php%3Fsadala%3D232%26id%3D771%26PHPSESSID%3Df2f29406b3b8a2+efektivite%26hl=lv&ct=clnk&cd=1&gl=lv>

<sup>90</sup> Shanahan, Donald T., *Patrol administration. Management by Objectives*. Third edition. Printed in USA, Newton, 1985, 630 p.

produktivitāte (productivity) ir efektivitātes (effectiveness) un iedarbīguma (efficiency) koncepciju savienojums, jo produktivitāte prasa, gan lai vēlamais rezultāts tiktu sasniegts (efektivitātes jautājums), gan lai izlietotie resursi būtu pēc iespējas minimāli (lietderības jautājums). Īpaši svarīgi šos abus (efektivitāte un lietderība) elementus savienot, ja tiek runāts par produktivitātes uzlabošanu pakalpojumu jomā, kur rezultāta indikatori mazāk ietver kvalitātes faktoru nekā rūpniecībā.<sup>91</sup>

V. Praude un J.Beļčikovs norāda, ka menedžmenta teorijā ir zināmas vairākas vispārējas sistēmas efektivitātes noteikšanas formulas. Biznesa pasaulē tiek uzskatīts, ka menedžeru mērķis ir gūt peļņu, kas ir starpība starp ienākumiem un izdevumiem. Tomēr gan komerciālu, gan nekomerciālu uzņēmumu menedžeriem ir jāveido vide, kurā grupas mērķus darbinieki var sasniegt ar vismazāko laika, naudas un resursu patēriņu, maksimāli novēršot personāla neapmierinātību vai ar rīcībā esošajiem resursiem gūt maksimālus rezultātus.<sup>92</sup> Viņi menedžmenta efektivitātes noteikšanai piedāvā šādu formulu:

$$\text{Produkcijas (pakalpojumu) vērtība, ietverot kvalitāti} \\ \text{Menedžmenta efektivitāte} = \frac{\text{Izmaksas (ieskaitot ieguldījumus) noteiktā laika periodā}}$$

Efektivitāti var kāpināt, gan palielinot produkcijas apjomu pie tām pašām izmaksām, gan samazinot izmaksas pie tā paša produkcijas apjoma, gan mainot produkciju, palielinot produkcijas apjomu un samazinot izmaksas. Viens no produktīvākajiem menedžmenta aprakstītājiem Pīters F.Drukens ir atzīmējis, ka vislielākā iespēja efektivitātes palielināšanā ir jāmeklē zināšanās, darbā un it īpaši menedžmentā. Menedžmenta efektivitātes formulas skaitītājs – produkcijas (pakalpojumu) vērtība, ietverot kvalitāti – liecina par organizācijas rezultatīvu darbību. Pīters F.Drukens runā, ka rezultatīva darbība ir sekas tam, ka tiek izgatavotas lietderīgas un vajadzīgas preces (doing the right things), bet efektīva darbība ir sekas tam, ka pareizi tiek izgatavotas tās pašas preces (doing things right).

Jebkuras organizācijas parastas resursu pārveidošanas procesā notiek resursu sagāde un sadale, kā rezultātā tiek iegūtas preces (pakalpojumi). Savukārt, racionāla resursu izmantošana, kas saistīta ar resursu pārveidošanas efektivitātes kāpināšanu, rezultātā dod uzlabotu preces un pakalpojumu kvalitāti, kam nepieciešama resursu nepieciešamības noteikšana un lēmumi par preču kvalitātes uzlabošanu.<sup>93</sup>

Līdzīgs skatījums ir arī Donaldam T. Šenehanam: jebkuras organizācijas efektivitāti var definēt kā attiecību starp faktoriem, kas raksturo sasniegtos rezultātus un tam izlietos resursus. Policijas iestādes darbības gala rezultāts (output) ir saistīts ar kopienas drošību, ko veido vairāki atsevišķi elementi. Piemēram, 1) iedzīvotāju aizsargātības pakāpe pret dažādiem vardarbīgiem noziegumiem, iekaitot slepkavības, izvarošanu un nolaupīšanu; 2) īpašuma zaudēšanas risks zādzības vai vandālisma gadījumos; 3) iespējamība kļūt par upuri ceļu satiksmes negadījumā; 4) sabiedrībā eksistējošu prettiesisku darbību aktivitātes pakāpe. Kopienas drošības līmenis veidojas no atsevišķu indivīdu savstarpējas mijiedarbības ar institucionālu struktūru

<sup>91</sup> Turpat, 520.-521. lpp.

<sup>92</sup> Praude V., Beļčikovs J. Menedžments. Otrais pārstrādātais izdevums. – Rīga: Vaidelote, 2001, 33.-34. lpp.

<sup>93</sup> Turpat, 34. lpp.

kompleksu palīdzību. Šīs institucionālās sistēmas ietver darbaspēka tirgu, preču tirgu, dzīvojamo telpu tirgu, labklājības programmas, izglītības sistēmas, kopienas organizācijas, tiesu sistēmas, kriminālsodu sistēmas un policiju. Visas institucionālās struktūras pie zināmiem nosacījumiem ir atkarīgas no policijas dienestiem. Vispārējās kopienas organizācijas, ieskaitot labklājības sistēmas, kā arī tiesas un kriminālsodu sistēmas, ir atkarīgas no policijas tajā ziņā, ka policija palīdz īstenot to pieņemtos lēmumus piespiedu kārtā.

### **Policijas darbības efektivitātes teorētiskie aspekti**

Mūsdienās demokrātisko valstu sabiedrību vairs neapmierina policijas darba stils, kas saistīts ar represijām. Arī pati policija arvien biežāk nonāk pie secinājuma, ka tai izvirzītos uzdevumus nav iespējams sekmīgi izpildīt bez visas sabiedrības atbalsta.

Policiju nevajadzētu vainot par noziedzību. Policija nevar nereaģēt uz noziedzības vilni, bet tai jābūt gatavai reaģēšanai, adresējot jautājumus skolu direktoriem, tiesnešiem, labošanas iestādēm, labklājības iestādēm, probācijas un nosacītas atbrīvošanas sistēmai, valdībai un kopienai. Policija nevar būt viss visiem cilvēkiem.<sup>94</sup>

Policijas darbība ir tikai viens no daudzajiem faktoriem, kas nosaka kopienas kopējo drošību, arī pārējie faktori var dot pozitīvu ietekmi. Gala rezultātā, pat pie sliktas policijas darbības, var iegūt relatīvi augstu kopienas drošību. No otras puses, policija var iedarboties pozitīvi uz kopienas drošību, bet citiem faktoriem var būt negatīva ietekme. Šajā gadījumā kopienas drošība būs apdraudēta neatkarīgi no policijas „produktivitātes”. Tādējādi, policijas darbības rezultātu analīzi nevar balstīt tikai uz kopienas drošības novērtēšanu kā policijas darbības rezultātu indikatoru. Jāpatur prātā, ka policijas iestādes darbības rezultāti jāvērtē kā kompleksa, interaktīva, mainīga sistēma. Tā kā sistēmai ir daudz mainīgu elementu, praktiski ir iespējams iegūt tikai primitīvus policijas darbības rezultātu mērījumus. Atsevišķu policijas iestāžu darbības rezultātus iespējams novērtēt tikai salīdzinošā nozīmē.<sup>95</sup>

Ekonomikā ir zināms Pareto likums jeb 20/80 likums – 80% no jebkura esošā stāvokļa ir 20% iespējamo faktoru, kas var ietekmēt šo rezultātu, darbības rezultāts. Piemēram, daudzas iestādes ir konstatējušas, ka 80% no visiem negadījumiem, kas notiek iestādē, iesaistīti ir 20% darbinieku. Ļoti bieži 80% no beisbola spēles rezultāta veido 20% spēlētāju darbība. Uz šī likuma pamata var secināt, ka policijas darbībā ir svarīgi noteikt pašus ietekmīgākos faktorus, kuri var arī dot būtisku ietekmi uz galarezultātu. Šiem faktoriem jābūt pareizi uzrakstītiem, labi pārbaudītiem, rūpīgi kontrolētiem un precīzi izmērāmiem. Tiek rekomendēts, kā izvēlēties šādus faktorus:

1. Rūpīgi definējiet mērķus, kurus vēlaties sasniegt savā darbā.
2. Atzīmējiet visus faktorus, kuri var ietekmēt katru no mērķiem.
3. Katrā faktoru sarakstā nosakiet katra faktora procentuālo relatīvo īpatsvaru uz kopējo galarezultātu. Parasti, ja ir noteikti 10 faktoru, tad var konstatēt, ka 2 -3 no tiem dod 70 – 80% ietekmi uz gala rezultātu.

<sup>94</sup> Shanahan, Donald T., Patrol administration. Management by Objectives. Third edition. Printed in USA, Newton, 1985, 521. lpp.

<sup>95</sup> Turpat, 523.-524. lpp.

4. Izstrādājiet mērķus tiem dažiem īpaši svarīgajiem faktoriem, kuru ietekme uz rezultātu ir vislielākā.

Runājot par policijas produktivitātes mērīšanu, pēc svarīguma var izdalīt šādus līmeņus:

1. Katra policijas ierēdņa individuālā produktivitāte,
2. Policijas vienību (maiņa, policijas iecirkņi, policijas vienības) produktivitāte.
3. Atsevišķu veidu policijas vienību (motorizētās policijas vienības, kājnieku patruļas, izmeklēšanas vienības, speciālās vienības masu pasākumiem u.tml.) produktivitāte.
4. Visa policijas departamenta produktivitāte kopumā.
5. Noziedzības kontroles sistēmas, kurā ietilpst gan policija, gan privātas iestādes, darbības produktivitāte.
6. Visas kopienas kriminālās justīcijas sistēma, kurā ietilpst policija, tiesas, prokuratūra, sociālās palīdzības un probācijas dienesti, privātā sektora noziegumu novēršanas aktivitātes (kā drošības atslēgu un sargsuņu lietošana) kopumā produktivitāte.<sup>96</sup>

Eksistē virkne policijas efektīvas funkcionēšanas nosacījumu:

- 1) Tiesiskās bāzes pastāvēšana, kas pauž sabiedrības gribu attiecībā pret policiju;
- 2) Precīza pārvalde no augstākās nacionālās un reģionālās administrācijas puses;
- 3) Sociālā uzticība;
- 4) Nokomplektēšana ar personālsastāvu un adekvātu spēju esamība risinājamiem uzdevumiem;
- 5) Pietiekams finansējums un apgādāšana ar nepieciešamajiem bruņojuma, sakaru, transporta, kriminālistikas tehnikas u.c. līdzekļiem.

Tiek uzskatīts, ka, ir jānodrošina sadarbība starp policijas iestādēm un struktūrvienībām, kā arī citām tiesībsargājošām institūcijām un sabiedrību, personāla turpmākā specializācija konkrētu likumpārkāpumu apkarošanā, personālsastāva profesionālās sagatavošanas uzlabošana, policijas iestāžu un tās darbinieku informatīvā nodrošinājuma sistēmas optimizācija, jaunāko tehnisko līdzekļu ieviešanu darbā.<sup>97</sup>

Eiropas Padomes Ministru komiteja 2001. gada 19. septembrī pieņēma rekomendāciju „Par Eiropas policijas ētikas kodeksu”.<sup>98</sup> Atzīstot policijas struktūru un policijas organizēšanas daudzveidību Eiropā, ņemot vērā nepieciešamību iedibināt vienotus Eiropas principus un vadlīnijas attiecībā uz policijas vispārējiem mērķiem, darbību un atbildību, lai garantētu drošību un indivīda tiesības demokrātiskās un tiesiskās sabiedrībās, Ministru komiteja rekomendē dalībvalstu valdībām savos iekšējos tiesību aktos, policijas praksē un ētikas kodeksos ievērot Eiropas Policijas ētikas kodeksa (turpmāk tekstā – Kodeksa) tekstā noteiktos principus, kas pievienoti šīs rekomendācijas pielikumā, ar mērķi tos pakāpeniski īstenot un nodrošināt pēc iespējas plašāku šī teksta izplatīšanu. Saskaņā ar Kodeksu, policijas galvenie mērķi demokrātiskā un tiesiskā sabiedrībā ir:

1) uzturēt sabiedrisko mieru, likuma varu un kārtību sabiedrībā; 2) aizsargāt un ievērot indivīda pamattiesības un brīvības, īpaši tās, kas paredzētas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā; 3) novērst un apkarot noziedzību; 4) sniegt palīdzību un kalpot sabiedrībai. Policija ir ar likumu izveidota

<sup>96</sup> Turpat, 525.-527. lpp.

<sup>97</sup> Garonskis A., Matvejevs A. Policijas darba pilnveidošana Eiropā: Igaunijas pieredze.// Administratīvā un Kriminālā Justīcija, 2/2008, 16.-17. lpp.

<sup>98</sup> *The European Code of Police Ethics*. Recommendation Rec(2001) 10 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001 and explanatory memorandum. Strasbourg: Council of Europe Publishing, March 2002.

valsts institūcija un policijas operācijas vienmēr jāveic saskaņā ar valstī pieņemtajiem nacionālajiem tiesību aktiem un starptautiskajiem standartiem.<sup>99</sup>

Policijas un kriminālvajāšanas, tiesu varas un korekcijas (sodu) sistēmas loma ir skaidri nošķirta; policijai nav nekādas kontroles pār šīm institūcijām. Policijai parasti nav tiesu varas funkciju. Jebkāda tiesu varas pilnvaru deleģēšana ir ierobežota un saskaņā ar likumu. Vienmēr jābūt iespējai tiesu varas institūcijās apstrīdēt jebkādu policijas darbību, lēmumu vai bezdarbību, kas ietekmē indivīda tiesības. Jāpastāv funkcionālai un atbilstošai sadarbībai starp policiju un prokuratūru. Valstīs, kurās policija ir pakļauta prokuratūrai vai izmeklēšanas tiesnesim, policija saņem skaidras instrukcijas attiecībā uz kriminālizmeklēšanas politikas prioritātēm un kriminālizmeklēšanas gaitu individuālos gadījumos. Policijai jāinformē augstākās kriminālizmeklēšanas institūcijas par šo instrukciju īstenošanu, it īpaši regulāri jāziņo par krimināllietu attīstību.<sup>100</sup>

Policijas dienestu organizē ar nolūku iegūtu sabiedrības respektu kā profesionāliem tiesībsargiem un pakalpojumu sniedzējiem sabiedrībai. Policija ir organizēta veidā, kas veicina labas policijas un sabiedrības attiecības un, ja tāda pastāv, efektīvu sadarbību ar citām aģentūrām, vietējām kopienām, nevalstiskām organizācijām un citiem sabiedrības pārstāvjiem, ieskaitot etnisko minoritāšu grupas. Policijas organizācijām jābūt gatavām sniegt sabiedrībai objektīvu informāciju par savu darbību, neizpaužot konfidenciālu informāciju. Jāizveido profesionālas vadlīnijas par kontaktiem ar plašsaziņas līdzekļiem. Policijas organizācijai jāietver efektīvi pasākumi, lai nodrošinātu policijas darbinieku godprātību un korektu darbību, jo īpaši lai garantētu indivīda pamattiesību un brīvību ievērošanu, sevišķi kā to paredz Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija. Visos policijas organizācijas līmeņos jāievieš efektīvi pasākumi, lai novērstu un apkarotu policijas korupciju.<sup>101</sup>

Policija ir atbildīga valsts, pilsoņu un viņu pārstāvju priekšā. Policijai jābūt pakļautai efektīvai ārējai kontrolei. Valsts kontrole pār policiju tiek sadalīta starp likumdošanas, izpildu un tiesu varu. Valsts institūcijām jānodrošina efektīva un objektīva procedūra sūdzībām pret policiju. Jāveicina pakļautības/atbildības mehānismi, kas balstīti uz komunikāciju un savstarpēju izpratni starp sabiedrību un policiju.<sup>102</sup>

Divdesmitā gadsimta septiņdesmitajos gados ASV radās kustība par jauna veida profesionālu policijas dienestu, kas centās vispirms depolitizēt policiju, kā arī izstrādāja jaunu policijas darbības filozofiju. Šīs filozofijas galvenie komponenti ir partnerattiecības ar sabiedrību un problēmu risināšana. Jaunā policijas darbības filozofija balstās arī uz atzinumu, ka, lai arī sods par izdarīto tiesību pārkāpumu ir ietekmīgs līdzeklis tiesiskās kārtības uzturēšanā, tomēr tas nav pats efektīvākais līdzeklis.<sup>103</sup> Šodien „policija sabiedrībai” (community policing) filozofija ir plaši izplatīta Eiropas Savienībā un ietver sevī policijas ciešu sadarbību ar vietējo sabiedrību, uzklusot vietējo pašvaldību amatpersonu viedokli un aktīvi iesaistot tās esošo problēmu risināšanā. Šobrīd praktiskā „policija sabiedrībai” realizācija dažādās valstīs ir atšķirīga, bet vadošie policijas darba eksperti uzskata, ka tuvākā nākotnē

<sup>99</sup> Turpat, 1.-3. punkts.

<sup>100</sup> Turpat, 6.-9. punkts.

<sup>101</sup> Turpat, 12., 18.-21. punkts.

<sup>102</sup> Turpat, 59.-62. punkts.

<sup>103</sup> Skat. Garonskis A. Kārtības policijas darbinieku sagatavošana un tālākizglītošana Latvijā: problēmas un perspektīvas.//Administratīvā un kriminālā justīcija, 1/2 2003.

visām Eiropas Savienības dalībvalstīm, ieskaitot arī jaunās dalībvalsts, ir jāatrod vienots un pieņemams policijas darbības modelis.<sup>104</sup>

Var droši pagalvot, ka Kodekss ietver „policija sabiedrībai” filozofijas patattēzes. CEPOL ietvaros kopš 2002. gada ir notikuši vairāki semināri šajā jomā. Pirmais CEPOL seminārs notika 2002. gadā Lionā, nākošais CEPOL seminārs “Uz sabiedrību un problēmu risināšanu vērsts policijas darbs Eiropā” (Community and Problem Solving Oriented Policing in Europe) notika 2003. gada februārī Nīderlandē. 2004. gadā „policija sabiedrībai” tika izvēlēta par vienu no CEPOL prioritārajām gada programmām. Šajā gadā notika trīs semināri, to organizētāju valstis bija Somija, Igaunija, Īrija, Zviedrija un Nīderlande. 2004. gada 14. – 18. jūnijā Tampērē notika kārtējais CEPOL organizētais seminārs “Community policing virzība uz priekšu Eiropā. Labas prakses apmaiņa un attīstīšana” (Moving Forward with Community Policing” in Europe. Sharing and Development Good Practice).

Semināra noslēgumā kā „policija sabiedrībai” filozofijas realizācijas mērķi, kas ir pieņemami visām 25 Eiropas Savienības dalībvalstīm, tika atzīmēti: lielāka drošība, zems noziedzības līmenis, augsta uzticēšanās policijai un justīcijas sistēmai, apmierināti policijas klienti, pieaudzis policijas imidžs, ko kopumā var apzīmēt kā “augstāka dzīves kvalitāte”. Līdz ar to var teikt, ka „policija sabiedrībai” ir veids, kādā konkrētā valstī atbilstoši mūsdienu demokrātijas prasībām iespējams sasniegt augstāku dzīves līmeni. Tāpat tika nolemts, ka īpaša uzmanība nākotnē jāpievērš ne tikai policijas darbinieku, bet arī visas sabiedrības locekļu apmācībai drošas un brīvas vides izveidošanā, tajā skaitā apmācībai „policija sabiedrībai” filozofijas pamatos.

R.Ruts (viens no „policija sabiedrībai” CEPOL semināru organizācijas komitejas locekļiem) mūsdienu policijas misiju definē šādi. Policija ir publiska iestāde ar mērķi sniegt pakalpojumus drošas vides jomā. Policija vērš uzmanību uz drošības nodrošināšanu, lai iedzīvotāji varētu realizēt savu privāto un publisko potenciālu taisnīgā veidā un ir papildinājums aktīviem pilsoņiem. Policijas pienākums ir kalpot sabiedrībā tādā veidā, kas apmierina iedzīvotāju vajadzības un rada uzticību policijai. Policijai jārealizē publisks dienests savu uzdevumu izpildē veidā, kas stimulē iedzīvotāju aktivitāti un rūpes par kopienу.<sup>105</sup>

2007. gadā kārtējais CEPOL seminārs policija sabiedrībai jomā notika Rīgā, Latvijas Policijas akadēmijā. Tajā tika turpināta iepriekšējos semināros iegūto atziņu padziļināta izpēte atbilstoši konkrētu valstu policijas specifikai.

Zinātniskajā literatūrā ir atrodamā informācija par „community policing” un policijas darbības modernizēšanu. Īss ieskats dažos no tiem.

Gandrīz drošs ir apgalvojums, ka ideja par „community policing”<sup>106</sup> nāk no ASV, kad XX gadsimta 70 – tajos gados sākās kustība par jauna veida policijas darbību represīvā policijas darbības modeļa vietā. Policijas darbību var identificēt divās galvenajās koncepcijās: militāri-birokrātiskais un likumīgais policijas darbības modelis. Militāri-birokrātiskais modelis ir centrēts uz priekšstatiem par disciplīnu un reaģēšanu pret korupciju un politizāciju. Eiropā šis modelim ir svarīgas vēsturiskas

---

<sup>104</sup> Garonskis A. *Community policing* filozofija un tās realizācija Latvijā.// *QUA VADIS* iecirkņa inspektor? Zinātniski praktiskās konferences materiāli 2005. gada 3. jūnijs. Rīga: Latvijas Policijas akadēmija, 2005, 42. lpp.

<sup>105</sup> Ruts, R. Europe as a whole; developing common principles and practices in public policing. In *Moving Forward with Community Policing in Europe—Sharing and Developing Good Practice*. Edited by Sirpa Virta. Tampere: University of Tampere, Publications 8/2004, p. 10.

<sup>106</sup> Raksta daļā, kur tiek aprakstīta „community policing” izpratne ASV zinātnieku darbos, netiek izmantots latviskotais jēdziens „policija sabiedrībai”, kas tika izveidots atbilstoši Latvijas Republikas nacionālajiem no tiesību aktiem izmantošanai latviešu valodā



saknes, kas attiecas uz Napoleona laikiem. Šī modeļa pamatjēdzieni ir: piespiedu, hierarhiska un iekšēja disciplīna, policijas darbības pārkāpumu nepieļaušana.

Likumīgais policijas darbības modelis jāsaprot kā reakcija pret militāri-birokrātisko modeli. Šī modeļa vadmotīvi ir: likumu piemērošana, tiesiska un prettiesiska darbība, tiesību piemērošana un to ļaunprātīga izmantošana, jurisdikcija. Šajā modelī policijas funkcijas ir attālas no iedzīvotājiem un šis policijas darbības veids ietver sevī stingru specializāciju cīņās ar noziedzību jomā.

Viena no visprogrammatiskākajām un skaidrākajām „community policing” kā policijas darbības modeļa definīcijām ir sekojoša. „Community policing” ir politika un stratēģija ar mērķi balstoties uz kopienas resursiem un mēģinot mainīt noziedzību izraisošus apstākļus, sasniegt efektīvāku (effective) un lietderīgāku (efficient) noziedzības kontroli, samazinātu iedzīvotāju bailes no noziegumiem, uzlabotu dzīves un policijas sniegto pakalpojumu kvalitāti, kā arī policijas darbības likumību. Tas nozīmē nepieciešamību pēc lielākas policijas atbildības, lielākas sabiedrības līdzdalības lēmumu pieņemšanā un lielāku civilo tiesību un brīvību īpatsvaru. Daži autori „community policing” izskaidrošanai lieto metaforu ar slimībām: policijai un ārstiem ir viena un tā pati loma – mēģināt ārstēt reālas vai iedomātas (individuālas) problēmas, tādā veidā veicinot kopējo kopienas veselību. Šajā kontekstā raugoties, „community policing” darbinieka loma, analogiski kā ārsta, nav ierobežota tikai ar policijas uzdevumiem, abi dod padomu un atbalstu.<sup>107</sup>

S.D.Mastrofskis norādīja, ka „community policing” Ziemeļamerikai atnesa cerības, ka kopienas būs drošākas, laimīgākas un vairāk sociāli integrētas. Viņš atzīmēja, ka daži autori ir izteikuši domas, ka „community policing” neievieš jaunas policijas darbības stratēģijas un taktikas, bet tikai atrod visefektīvākos ceļus, kā attīstīt visu to labāko, ko kādreiz ir atklājuši mūsdienu policijas spēki. Neatkarīgi no tā, vai „community policing” metodes ir jaunas vai vecas, tās ir priekšnoteikums fundamentālām policijas organizāciju restrukturizācijām. S.D.Mastrofskis norāda četras pazīmes, kas raksturo reformu: debirokratizācija, profesionalizācija, demokratizācija un pakalpojumu integrācija. Noslēgumā viņš paziņo, ka lielākā daļa no „community policing” praksē ieviešamajām strukturālajām reformām ir neveiksmīgas.<sup>108</sup>

Policijas darbības nianse Baltijas valstīs padomju režīma laikā dziļāk pētījuši Lietuvas Mikolas Romeris universitātes profesori J.Peckaitis un V.Justickis. Viņi norāda, ka saskaņā ar marksisma ideoloģiju PSRS tika deklarēts, ka noziedzībai ir makro sociāla būtība, kas nozīmē, ka noziedzību rada visā sabiedrībā notiekoši fundamentāli procesi. Līdz ar to sekmīga noziedzības apkarošana iespējama tikai augstākajā līmenī, bet vietējā līmenī veicamie pasākumi ir uzskatāmi par maznozīmīgiem, kuri nav spējīgi apkarot noziedzības saknes. No šādas filozofijas izrietēja padomju kriminālās justīcijas sistēmas un it īpaši milicijas augstā centralizācija. Tas nozīmēja, ka tika uzskatīts, ka „augšas” labāk nekā „apakšas” zina, kas sabiedrībai un atsevišķiem indivīdiem vietējā līmenī vajadzīgs, ka tikai „augšas” ir spējīgas formulēt vietējās sabiedrības vajadzības. Līdz ar to, jebkurš vietējās varas lēmums vietējo problēmu risināšanā tika uzskatīts par nederīgu kā tuvredzīgs un aprobežots.

<sup>107</sup> Ē. Melnis, A. Garonskis, A. Matvejevs. Development of the Policing in Latvia// First Year in the European Union: Current Legal Issues. Proceedings of the International Conference 29-30 April 2005. Riga, 2005, 394. – 422 p.

<sup>108</sup> Mastrofski, S. D. Community policing and police organization structure. *How to Recognize Good Policing. Problems and Issues*. Edited by Jean-Paul Brodeur. Police Executive Research Forum, Washington, DC, p. 161 – 162.

No šāda redzespunkta skatoties, var secināt, ka „policijas sabiedrībai” filozofijas realizācija bija neiespējama. Tomēr PSRS divdesmitā gadsimta septiņdesmito gadu sākumā tika izveidots milicijas iecirkņa inspektoru dienests, kura uzdevumos ietilpa sadarbība ar vietējo sabiedrību. Kā norāda J.Peckaitis un V.Justickis, daži autori padomju milicijas iecirkņa inspektoru darbību identificē kā „community policing” realizāciju.<sup>109</sup>

Augstākminētais S.D.Mastrofska apgalvojums par apšaubāmo veiksmīgo iznākumu „community policing” praktiskajā realizācijā pilnībā sakrīt ar neveiksmīgo policijas reformu un policijas spēku decentralizāciju Lietuvas Republikā 1991. gadā. Šajā sakarā J.Peckaitis un V.Justickis apgalvo, ka reforma neizdevās galvenokārt ticības panākumiem trūkuma dēļ: tikko kā jaunais policijas darbības modelis saskārās ar pirmajām grūtībām, nedrošību, bažām, stresu un to radīto dezorganizāciju, tas kļuva par atskaites punktu, lai atgrieztos uz veco padomju laika pieredzi, un attiecīgi reformas galu. Padomju policijas darbības modelis uzvedināja uz ērtu ceļu uz sapratni, kas ir novedis uz šodienas specifisko Lietuvas policijas darbības modeli.<sup>110</sup>

Policijas reforma ir tikusi realizēta arī Igaunijas Republikā.<sup>111</sup> Policijas reformas Igaunijas Republikā analīze ļauj secināt, ka tā tiek realizēta atbilstoši „community policing” filozofijai. Var piekrist profesoru J.Peckaiša un V.Justicka viedoklim, ka nav iespējams viennozīmīgi spriest par to, vai policijas darbs padomju režīma laikā un šobrīd bija un ir pietiekami efektīvs, kā arī attiecīgi vērtēt šodienas policijas darbību. Tomēr iedzīvotāju uzticēšanās reitingu Igaunijas policijai pēdējos gados būtiskais kāpums ļauj izdarīt secinājumu, ka sabiedrības apmierinātības līmenis ar policijas darbu ir pieaudzis. Neapšaubāmi, kaut arī šādi policijas reitingu mērījumi ir vairāk vai mazāk subjektīvi, tie tomēr liecina par policijas darbības atbilstību mūsdienu demokrātiskas un tiesiskas valsts koncepcijai.<sup>112</sup>

Piemēra pēc apskatīsim viena no ASV policijas departamentiem darbības stratēģiju efektivitātes nodrošināšanā. Koloradospringsas pilsētas policijas departamenta darbība ir balstīta uz „community policing” filozofijas pamata ar mērķi paaugstināt policijas atbildības sliksni attiecībā pret iedzīvotājiem. Šis policijas departaments ir saņēmis Likuma piemērošanas institūciju akreditācijas komitejas (The Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies, CALEA®) akreditāciju. Akreditācijas procesa galvenie mērķi: 1) paaugstināt likumpārkāpumu novēršanas un kontroles spējas; 2) formalizēt galvenās pārvaldes procedūras; 3) nodrošināt laipnību personāla darbībā un nediferencētu attieksmi pret personām; 4) uzlabot pakalpojumu sniegšanu; 5) nostiprināt starpinstitūciju kooperāciju un koordināciju; 6) paaugstināt kopienas un institūcijas personāla savstarpējo uzticēšanos. Šis akreditācijas process ir brīvprātīgs un ļauj to sekmīgi izgājušajām institūcijām demonstrēt, ka viņas pieņem savā darbībā profesionālus standartus, kuri pieprasa institūcijai attīstīt visaptverošas, labi pārdomātas, vienveidīgas rakstiskas direktīvas (šī ir viena no visveiksmīgākajām metodēm, ar kuras palīdzību sasniegt administratīvus un operatīvus mērķus, kā arī vadīt personālu).<sup>113</sup>

<sup>109</sup> Peckaitis, J., Justickis, V. *Development of the policing concept in the transitional Lithuania*. Collection of articles of International Scientific-Practical Conference “Human rights and public security.” Riga: Police Academy of Latvia, 2004, p. 182.

<sup>110</sup> Turpat, 182. lpp.

<sup>111</sup> Garonskis A., Matvejevs A. Policijas darba pilnveidošana Eiropā: Igaunijas pieredze.// Administratīvā un Kriminālā Justīcija, 2/2008, 16. – 24. lpp.

<sup>112</sup> Turpat, 21. lpp.

<sup>113</sup> Service Standards in the Colorado Springs Police Department. L. Velez, T.Paine. <http://www.calea.org/online/newsletter/No83/servicestandards.htm>. Skatīts 17.09.2008.

Kolorādospringsas policijas departamentā ir noteikti šādi policijas darbības vērtēšanas kritēriji:

- 1) Reaģēšanas laiks, piemēram, reaģēšana uz neatliekamiem izsaukumiem (emergency call), atbildes uz telefona zvaniem, kuros tiek izsaukta policija;
- 2) Ierēdņu izvietošana (officer deployment), piemēram, plānotās ierēdņu izvietošanas plāns un tā efektivitāte;
- 3) Ceļu satiksme, piemēram, 25 krustojumi, kuros visbiežāk notiek ceļu satiksmes negadījumi;
- 4) Noziegumu atklāšanas koeficients (clearance rate), piemēram, vardarbīgo un pret īpašumu vērsto noziegumu salīdzinājums ar vidējo rādītāju valstī;
- 5) Darbības pret narkotikām un netiklību, piemēram, reaģēšana uz metamfetamīna laboratorijām, narkotiku izgāztuvēm;
- 6) Sadarbība ar kaimiņiem (neighborhood policing), piemēram, proaktīvai darbībai, sadarbībai izlietotais laiks,
- 7) Iedzīvotāju apmierinātība ar policijas darbību, piemēram, iedzīvotāju apmierinātība ar kontaktiem ar ierēdņiem, kopienas izpratne par bailēm, drošību un nekārtībām.

Kolorādospringsas policijas departaments izstrādā perspektīvu plānu un no tā izrietošie policijas dienesta standarti kalpo, lai:

- 1) atspoguļotu un virzītu kopienas vēlmes no policijas dienesta;
- 2) palīdzētu novērtēt un uzlabot policijas darbības kvalitāti;
- 3) nodrošinātu policijai radniecīgu institūciju struktūru ar darbības rezultātiem, nepieciešamajiem līdzekļiem, izmaksām;
- 4) izveidotu policijas dienestu atbildības mehānismu.

Lai noskaidrotu iedzīvotāju apmierinātību ar policijas darbību, sadarbībā ar Kolorādo universitāti tika izstrādāta svarīgāko indikatoru saraksts. Novērtēšanā tika izmantoti šādi kritēriji: 1) saite ar kaimiņiem, 2) kaimiņu un policijas uzticēšanās, 3) jaunatnes noziedzība, 4) izpratne par vietējo noziedzību, 5) noziegumu tipi, drošības vai ceļu satiksmes joma, 6) izpratne par drošību, 7) izpratne par ierēdņu veikumu, 8) policijas dienesta efektivitāte, 9) izpratne par reaģēšanas laiku, 10) attieksme pret alternatīvām atskaites formām.<sup>114</sup>

Eiropas Savienības paplašināšanās process izvirza jaunas prasības arī policijas darbinieku apmācībai un izglītībai. Attīstoties integrācijas procesam Eiropas Savienībā, pieaug nepieciešamība pēc dažādu valstu policiju sadarbības starptautiskās noziedzības apkarošanai un, līdz ar to, arī pēc padziļinātas savstarpējas saprašanās. Viens no veidiem, kā panākt šo saprašanos, ir nodrošināt vienveidīgu policijas darbinieku apmācību visās Eiropas Savienības valstīs.<sup>115</sup> Par policijas darbinieku profesionālās izglītības lielo ietekmi uz policijas darbības efektivitāti ir daudz zinātniskas literatūras. Vairākas zinātniskas publikācijas par šo tematu ir šī raksta autoram.<sup>116</sup>

<sup>114</sup> Turpat.

<sup>115</sup> Turpat, 17. lpp.

<sup>116</sup> Skat. Garonskis A. Kārtības policijas darbinieku sagatavošana un tālākizglītošana Latvijā: problēmas un perspektīvas.//Administratīvā un kriminālā justīcija, 1/2 2003, 43.-50.lpp.; Garonskis A. Eiropas Policijas akadēmijas loma mūsdienu policijas darbinieku izglītošanā. Zinātniski praktiskās konferences „Policijas augstākās izglītības vadības problēmas” materiāli. Rīga: LPA, 2007, 11.–20. lpp.; Garonskis A. Education of police officers in Latvia: problems and development trends. Materials of the International Scientific conference “Police Education in Latvia and Europe”. Rīga: Latvijas Policijas akadēmija, 2006, 16. – 30. p.; Ē. Melnis, A. Garonskis, A. Matvejevs.

## **Policijas darbības parlamentārā kontrole Eiropā**

Policijas parlamentārās kontroles nozīmi un tās praktisko darbību Rietumeiropas valstīs pētījis Maskavas Iekšlietu ministrijas akadēmijas adjunkts A.Tulajevs. Autors norāda, ka Krievijas pieredze rāda, ka centieni izpētīt un uzlabot tiesībsardzības iestāžu darbības efektivitāte atduras pret šo iestāžu darbības absolūto noslēgtību un demokrātiska parlamenta nespēju tās kontrolēt. Parlamentārajai kontrolei vajadzētu radīt mehānismu kā atbildīgajām tiesībsardzības iestāžu amatpersonām atskaitīties sabiedrībai par savu veikumu. Pie tam ar parlamentārās kontroles palīdzību iespējams arī paaugstināt tiesībsardzības iestāžu darbības efektivitāti, jo parlaments parasti ne tikai apstiprina budžetu, kā arī var iedarboties uz amatpersonām, ja to darbība nav apmierinoša. Autors norāda, ka policijas darbības parlamentārā kontrole pastāv Itālijā, Vācijā, Francijā, Lielbritānijā. Parlamentārās kontroles būtība visās apskatītajās valstīs ir līdzīga, jo dod iespēju iedzīvotājiem ar savu pārstāvju parlamentā starpniecību sekot tiesībsardzības iestāžu darbībai un tās efektivitātei, tomēr tās realizācijas formas un metodes ir stipri atšķirīgas.<sup>117</sup>

Interesi var radīt Beļģijas pieredze. Beļģijā 1991. gadā ir izveidota īpaša organizācija, ko sauc par Komiteju P (Comite P), kuras mērķis ir veikt neatkarīgu no policiju tieši kontrolējošajām institūcijām kontroli. Šī komiteja veic policijas darbības novērtēšanu un iesniedz ziņojumu parlamentam ar priekšlikumiem darbības uzlabošanai, ņemot vērā iedzīvotāju un citu institūciju neapmierinātību ar policijas darbību. Komitejas galvenie mērķi ir: 1) nodrošināt, ka policijas departamenti un amatpersonas respektē cilvēka tiesības un brīvības un 2) nodrošināt policijas darbības koordināciju un efektivitāti. Jebkurai personai, kura uzskata, ka policija nestrādā tā kā vajadzētu, ir tiesības griezties šajā Komitejā ar iesniegumu, kura veiks iespējamus pasākumus problēmu atrisināšanā.<sup>118</sup>

### **Pētījums par policijas darbības efektivitāti Krievijā**

2006. gadā Krievijas Federācijā tika veikts plašs socioloģisks pētījums „Sniegto pakalpojumu, kas nodrošina drošību pret noziedzīgiem apdraudējumiem, efektivitāti noteicošo faktoru noteikšana”.<sup>119</sup> Šajā plašajā pētījumā tā autori analizē gan tiesiskās kārtības uzturēšanas teorētiskos aspektus, gan pievēršas ārvalstu pieredzes apkopojumam, gan arī veic socioloģisku pētījumu divās pilsētās – Sankt-Pēterburgā un Tverā. Neapšaubāmu interesi izraisa gan pētījuma teorētiskā, gan praktiskā puse.

Pētījumi drošības, ko var uzskatīt par sabiedrisku labumu, uzturēšanas jomā ir parādījuši, ka var izdalīt šādus faktorus, kas ietekmē drošības nodrošināšanas efektivitāti:

---

Development of the Policing in Latvia// First Year in the European Union: Current Legal Issues. Proceedings of the International Conference 29-30 April 2005. Riga, 2005, 394. – 422 p.;

<sup>117</sup> Опыт парламентского контроля за деятельностью силовых структур в странах Западной Европы. Тулаев А. [http://www.russia-today.ru/2005/no\\_03/03\\_parallels.htm](http://www.russia-today.ru/2005/no_03/03_parallels.htm). Skatīts 17.09.2008.

<sup>118</sup> Comite P. The Belgium police force supervisory body. Brussels. Informatīvs buklets. [www.comitep.be](http://www.comitep.be), skatīts 17.09.2008.

<sup>119</sup> Определение факторов, влияющих на эффективность предоставления услуг по безопасности от преступных посягательств. Авторский коллектив: Благовещенский Ю.Н., Головщинский К.И., Краснов М.А., Пархоменко С.А., Римский В.Л., Сатаров Г.А. Москва: Московский общественный научный фонд, 2007, 454 с., ISBN 5- 89554-320-0

1. Vertikālā drošības nodrošināšanas struktūra. Neskatoties uz šī pakalpojuma (drošības nodrošināšana) sarežģītību un tā realizācijas dažādajām formām, tomēr ir iespējams izdalīt 5 drošības nodrošināšanas stadijas:
  - tiesību normu izstrādāšana;
  - tiesību normu ievērošanas uzraudzība un to pārkāpēju atklāšana;
  - iztiesāšana un tiesisku konfliktu atrisināšana;
  - tiesas lēmumu un citu pilnvarotu institūciju lēmumu izpilde, tajā skaitā arī sodu izpilde;
  - likumpārkāpumu profilakse.

Katra no šīm stadijām var tikt aplūkota gan kā atsevišķs pakalpojums, gan kā vienotas tiesiskās kārtības nodrošināšanas procesa sastāvdaļa.

2. Horizontālā drošības nodrošināšanas struktūra. Šī struktūra paredz funkciju sadali starp atšķirīgām iestādēm un organizācijām (darbības subjektiem) augstākminēto drošības nodrošināšanas stadiju ietvaros. Šajā gadījumā kā pašus būtiskākos var izdalīt šādus faktorus:

- ekonomijas panākšana uz pakalpojuma sniegšanas apjoma rēķina (koncentrācija);
- specializācija.

3. Teritoriālā drošības nodrošināšanas struktūra. Šeit var izdalīt divus šādus savstarpēji saistītus, bet ne identiskus aspektus: tiesiskās kārtības uzturēšanas darbība telpā un pārvaldes un pilnvaru centralizācijas/decentralizācijas pakāpe.

4. Nelegitīmas drošības nodrošināšanas formas. Šeit ir runa par tiem gadījumiem, kad privātas personas iejaucas sevišķās valsts varas kompetences jomā (tiesas spriešana un tiesas orgānu lēmumu izpildes piespiešana).

5. Privātās drošības nodrošināšanas formas. Šeit ietilpst iedzīvotāju, kā privātu personu darbības, kas nepārkāpj valsts suverenitātes principu, un tādējādi neattiecas uz sevišķu valsts kompetenci. Tie, piemēram, ir pašaizsardzības līdzekļi (drošāku atslēgu un signalizācijas sistēmu uzstādīšana, legāla ieroču pārvaldīšana, privātu apsargu algošana u.tml.), juridisku personu veikta objektu un teritoriju privāta apsardze, privāta arbitražā, brīvprātīga patrulēšana, apziņošana ārkārtējos apstākļos, privātu institūciju iesaistīšanās policejisku un penitenciāru funkciju veikšanā uz līguma ar valsts institūcijām pamata u.c.

6. Korupcijas tiesībsardzības institūcijās ietekme uz drošības nodrošināšanas efektivitāti. Vispārīgi runājot, korupcija vienmēr ir sekas neefektīvai pārvaldei, valsts sniegto sabiedrisko labumu neefektivitātei. Ja korupcija ir visai plaša, tā pati kļūst par problēmu, kas rada papildus pārvaldes neefektivitāti. Tādējādi veidojas savdabīgs ģenerators ar pozitīvu atgriezenisku saiti. Šī ģenerators darbība noved pie korupcijas un neefektivitātes pieauguma.

Kaut arī pētījuma autori bija iecerējuši balstīt pētījumu uz korupcijas ietekmes uz drošības nodrošināšanas efektivitāti izpēti, tomēr praksē izrādījās, ka Krievijas Iekšlietu ministrijas orgāni nebija gatavi uz pietiekamu sadarbību jautājumā par korupcijas kā problēmas analīzi. Rezultātā pētījumā lielāks uzsvars tika likts uz sabiedrības pieprasījuma pēc drošības izpēti. Autori sīkāk pieskaras šādiem rezultātiem, kas iegūti aptaujas rezultātā (1. tabula).

Neapmierinātības iemesls	Tvera	Sankt-Pēterburga
1. Milicijas darbinieku neuzmanīga attieksme pret Jums, Jūsu ierašanās iemeslu	36,4	22,7
2. Lēna apmeklētāju apkalpošana milicijā	20,5	27,5

3. Milicijas darbinieku nevēlēšanās nesavtīgi pildīt savus pienākumus	20,5	10,4
4. Pietiekošu ērtību trūkums apmeklētājiem milicijas iestādē	19,3	23,3
5. Milicijas darbinieku nemācēšana atklāt noziegumu uz „Karstām pēdām”	14,4	12,9
6. Noziegumus vai likumpārkāpumus izdarījušās personas palika nenotvertas	13,6	15,2
7. Taisnīgums netika atjaunots	9,5	8,7
8. Noziegumus vai likumpārkāpumus izdarījušās personas netika sodītas	7,6	11,0

1. tabula. Respondentu atbilžu īpatsvars uz jautājumu „Ja Jums ir palikusi neapmierinātība ar Jūsu vēšanos kādā no milicijas orgāniem, tad kāds ir šīs neapmierinātības iemesls?”.

Kā redzams no 1. tabulas, tad tā pārliecinoši liecina par šādu secinājuma pareizību: iemesli, kas saistīti ar sliktu izturēšanos pret iedzīvotājiem (pirmie četri jautājumi) var tikt uzskatīti par daudz svarīgākiem nekā iemesli, kas ietekmē sliktus milicijas darbības rezultātus (pēdējie četri jautājumi). Šajā sakarā pētījuma autori atsaucas uz kādu senās Ēģiptes manuskriptu, kurš veltīts valsts pārvaldes ierēdņiem: „... lūdzējs vairāk vēlas būt uzklauts, nekā tā izpildi, kāpēc viņš ir atnācis”. Attiecīgi var arī secināt: kaut arī par labas attieksmes pret apmeklētājiem svarīgumu jau runāts pirms četriem tūkstošiem gadu, šodienas birokrātijas darbības analīze liecina, ka četri tūkstoši gadu apmācības šajā jomā nav devuši rezultātu.<sup>120</sup>

Pastāv jomas, kurās pieņemts ne tikai paaugstināt efektivitāti, bet arī izrādīt maksimālu uzmanību un labvēlību pret klientiem. Pēdējās divas kategorijas gluži vienkārši ietilpst priekšstatā par efektivitāti. Šī joma ir privāto pakalpojumu sniegšana. Nav izslēgts, ka tieši tāpēc pēdējā laikā parādījās un sāka iekarot pozīcijas koncepcija, saskaņā ar kuru iedzīvotāju drošības nodrošināšanu pret noziedzīgiem apdraudējumiem ir mērķtiecīgi attiecināt uz pakalpojumu jomu. Stratēģijai, kas būtu spējīga paaugstināt pakalpojumu sniegšanas efektivitāti drošības nodrošināšanā pret noziedzīgiem apdraudējumiem, ir vairāki aspekti. Viens no aspektiem ir iedzīvotāju pieprasījuma pēc drošības struktūra, ko parasti valsts varas institūcijas ignorē. Cits aspekts – drošību nodrošinošās milicijas (policijas) finansējums. Šo valsts finanšu resursu izlietošanas efektivitātes paaugstināšana parasti ir tiesībsardzības iestāžu reformu pamatā. Acīm redzams, ka neefektīva sabiedriskās drošības nodrošināšanas pamatā ir gan visas tiesību aizsardzības sistēmas neefektivitāte, gan arī tās finansēšanas kārtība. Acīm redzams ir arī tas, ka metodisku izstrāžu, skaidru un pielietojamu rekomendāciju un darbības instrukciju trūkums šajā jomā, novedīs pie:

- esošā stāvokļa, kas raksturojams ar personas un īpašuma neaizsargātību pret noziedzīgiem apdraudējumiem, konservācijas;
- korupcijas tiesībsardzības iestādēs;
- neefektīvas līdzekļu izlietošanas.<sup>121</sup>

### **Policijas dienesta efektivitātes un produktivitātes stratēģija Apvienotajā Karalistē**

<sup>120</sup> Turpat, 7.-11. lpp.

<sup>121</sup> Turpat, 12. lpp.

Policijas darbības efektivitātes un produktivitātes uzlabošanas pasākumi tiek veikti arī Lielbritānijā, kur ir pieņemts izstrādāt un apstiprināt Nacionālos sabiedrības drošības plānus, kuru neatņemama sastāvdaļa ir piešķirtais finansējums. Apvienotās Karalistes Iekšlietu ministrija ir izstrādājusi „Policijas dienesta efektivitātes un produktivitātes stratēģiju: 2008-11.” Efektivitātei un produktivitātei jāklūst par centrālo faktoru policijas misijas izpildē nodrošinot kopienas drošību, tā nepārtraukti jākāpina.<sup>122</sup> Tiek nosprausts uzdevums lietderīgāk izmantot katru mārciņu. Veiksmīgas darbības rezultāti izskatīsies šādi:

1. Policijas spēki sasniegs naudas izteiksmē mērāmu efektivitātes un produktivitātes pieaugumu vismaz 9,3% apmērā trīs gadu laikā; izmaksas stabili izlietot tam, kam visvairāk nepieciešams. Šis ir pamats, uz kura nodokļu maksātāji nodrošina policiju ar finansējumu.
2. Policijas spēki paliek finansiāli dzīvotspējīgi un sniedz ar rīcībā esošajiem resursiem iespējami vislabākos pakalpojumus.
3. Policijas spēki un Iekšlietu ministrija ir izglītoti tādā veidā, ka viņu pamata atbildība ir stabils resursu menedžments, kas saskata efektivitātes un produktivitātes uzlabošanu kā Dienesta misijas realizācijas priekšnoteikumu.

Programmas realizācijas izvērtēšanai Iekšlietu ministrija ir noslēgusi līgumu par neatkarīgas novērtēšanas veikšanu.

Šajā stratēģijā ir noteiktas vairākas darbības jomas.

Viens no pamatinstrumentiem, kā policija var uzlabot savas darbības efektivitāti un produktivitāti, ir paaugstināt morāli, uzlabot izpildi un paaugstināt iedzīvotāju uzticēšanās reitingus (operation QUEST). Svarīgs arī produktīvs laika izlietojums. Šī faktora ietvaros jāpievērš uzmanība trim jomām: uzlabot darbinieku izvietojumu; virsstundu darba ierobežošana, darba kavējumu samazināšana slimības dēļ. Operatīvās informācijas pārvaldīšana un izmantošana jāorientē uz mērķi saīsināt dokumentu noformēšanas laiku. Tāpat jāpievērš uzmanība dažādām tiesiskām barjerām, kuras traucē paaugstināt darbības efektivitāti un lietderīgumu.<sup>123</sup>

### **Policijas vadības reforma Vācijā XX gadsimta beigās**

Tāpat kā daudzās citās Eiropas Savienības valstīs, arī Vācijā ir daudz kas darīts policijas darbības kvalitātes un produktivitātes celšanā. Līdz ar policijas darbības Eiropā pārveidošanos atbilstoši „community policing” filozofijai, XX gadsimta beigās arī Vācijā mainījās policijas darbības filozofija. Pirmkārt, mainījās valdības loma sabiedrības pārvaldē, no centrālā instrumenta tā kļuva par partneri kopīgi ar citiem sadarbības partneriem. Daudzas valdības realizētās darbības tika veiktas ar dažādu organizāciju tīkla palīdzību. Mainījās arī policijas un privāto drošības institūciju sadarbības mērķi, formas un metodes, pašvaldībās tika atjaunotas drošības padomes, privātās drošības struktūras izteica vēlmi pārņemt no policijas dažas funkcijas. Otrkārt, mainījās arī policijas vadības modelis – tika akceptēta pāreja uz biznesa videi raksturīgu vadības modeli, kura pamatā bija klienta intereses, efektivitāte un lietderīgums, tika ieviesta centralizēta policijas finansēšana un darbības kontrole. Jaunais vadības modelis balstījās uz jaunu darbības formu ieviešanu

<sup>122</sup> Efficiency and Productivity Strategy for the Police Service 2008-11.

<http://police.homeoffice.gov.uk/publications/human-resources/efficiency-productivity-strategy>,

skatīts 17.09.2008.

<sup>123</sup> Turpat.

komunikācijas, darbības caurspīdīguma nodrošināšanas un atklātuma jomās. Treškārt, tika realizēta arī policijas decentralizācija, tomēr vēl joprojām diskutabls ir jautājums par optimālo organizācijas modeli. Ceturtkārt, ilgtermiņa, stratēģiska cilvēku resursu pārvalde aizstāja īstermiņa personāla administrēšanu. Par policijas izglītības un apmācības jauno mērķis kļuva gatavot jauna tipa policijas vadītājus, kuri spējīgi darboties jaunajos apstākļos, kurus rada eiropeizācija. Kā svarīgs faktors tika noteikts policijas sadarbības Eiropas Savienībā starpkultūru aspekts.<sup>124</sup>

### **Policijas darbības efektivitātes pētījumi Nīderlandē**

B.A.Vollaarts zinātnisko darbu „Policijas efektivitāte: noteikšana un stimulēšana” doktora zinātniskā grāda iegūšanai izstrādāja publiskās politikas analīzes jomā. Pētījums tika veikts ar mērķi noskaidrot, kā noteikt policijas darbības veikumu un kā izmantojot šī veikuma novērtējumu, kā arī panākt policijas veikuma uzlabošanas stimulēšanu. Pētījums balstīts uz personisku informāciju no holandiešu viktimizācijas pārskata. Izmantojot viktimizācijas datu bāzi, pētījums vairāk sniedz pierādījumus par policijas darbības ietekmi uz publiskām nekārtībām nekā tikai uz noziedzību, apiet mērīšanas kļūdu, kas parasti piemīt policijas statistikai, kā arī vienlaicīgi kontrolē gan individuālas, gan pašvaldības īpatnības. Rezultāti uzvedina uz domām par policijas darbības pret īpašuma un vardarbīgiem noziegumiem, kā arī publiskām nekārtībām, negatīvu efektu. Piedevām, var konstatēt, ka publiskas nekārtības vairāk raksturo to pašvaldību, kurā indivīds dzīvo, ar nelielām variācijām starp šīs pašvaldības indivīdiem, bet viktimizācija īpašuma un vardarbīgu noziegumu gadījumos variē vairāk starp indivīdiem nekā starp pašvaldībām. Pētījuma rezultāti sniedz pierādījumus, ka augstāka policijas aizsardzības pakāpe ļauj cilvēkiem brīvāk pārvietoties, kas ir vērtējama kā augstāka policijas darbības līmeņa papildus ieguvums, bet kas neatspoguļojas viktimizācijas koeficienta pazeminājumā.

Policijas darbības uzlabošanas stimulēšanai ir nepieciešams valdības atbalsts. Prakse Nīderlandē ir parādījusi, ka bez valdības stimulēšanas, dažādas policijas struktūrvienības nav ieinteresētas pietiekami efektīvā sadarbībā un savas darbības rezultātu uzlabošanā. Savukārt, ja valdība vēlas stimulēt policijas darbību, tai ir divas iespējas. Pirmajā gadījumā (objektīva darbības novērtēšana) tiek definēts darbības „labs rezultāts”, skaidri tiek noteikts, kad un par ko policijas struktūras saņems balvu. Otrajā gadījumā (subjektīvā darbības novērtēšana), subjektīvs vērtējums nolīdzina atšķirības starp sasniegtajiem rezultātiem un policijas ieguldījuma novērtēšanu policijas uzdevumu sasniegšanā. Ņemot vērā policijas darba daudzdimensionālo raksturu un nenoteikto darbības rezultātu dominanci, objektīvais darbības novērtēšanas modelis izrādās sarežģīts. Pastāv kompromiss starp stimulēšanas spēku no vienas puses un sasniegumu deformācijām un varas diskretumu no otras puses. Subjektīvais novērtēšanas modelis ļauj atrast izeju, atvieglojot sasniegumu deformāciju nozīmīgumu, atstājot vairāk vietas reaģēšanai uz mainīgajiem vietējiem apstākļiem. Policijas darba novērtēšanā vajadzētu iekļaut vairāk dimensiju. Šie ieguvumi daļēji dos jaunas iespējas darbībām subjektīvās novērtēšanas trūkumu kompensēšanai. Pētījums attiecībā uz Nīderlandi parādījis, ka objektīvais novērtēšanas modelis ir patiesi raksturojams kā nelabvēlīgs kompromiss, kurā stiprāka

<sup>124</sup> Koch U. Policing in the context of changing state functions: examples from Germany. // Policing in Central and Eastern Europe: Organizational, Managerial, and Human Resource Aspects. Ljubljana: College of Police and Studies, Slovenia, 1998, p.173-184



stimulēšana rada sasniegumu deformācijas. Tomēr vēl ir pārāgri dot galīgus slēdzienus.<sup>125</sup>

Nīderlandes Policijas akadēmija CEPOL zinātnisko rakstu bāzē publiskojusi šādu pētījumu par noziegumu atklāšanas koeficienta izmantošanu policijas darbības efektivitātes novērtēšanā. Pētījums parādījis, ka sakarā ar policijas noziegumu reģistrēšanas praksi un citām cilvēka radītām statistikas veidošanas niansēm, noziegumu atklāšanas koeficientam kā policijas spējas atklāt noziegumus rādītājam, ir nepietiekama ticamība. Šo ticamību varētu paaugstināt, noziegumu atklāšanas koeficientu analizējot kopīgi ar vēl diviem citiem rādītājiem: likumpārkāpēju un sodīto personu koeficientiem. Katram no šiem rādītājiem ir savas priekšrocības un trūkumi. Labus rezultātus var iegūt tikai tos lietojot kopā. Sakarā ar būtiskām kriminālās justīcijas sistēmas organizācijas atšķirībām dažādās valstīs, šo rādītāju starptautiska salīdzināšana ir problemātiska.<sup>126</sup>

Cits pētījums liecina, ka iedzīvotāju vēlmes no policijas darbības ir ambiciozas un ietver vairākus paradoksus. Policijas darbības definēšana kā simbolu dod iespēju uzlabot sapratni par pretrunām starp policijas darbībām un iedzīvotāju vēlmēm. Šodien policija parasti cenšas sasniegt taustāmus rezultātus ar represīvām darbībām. Ja šādam apgalvojumam var piekrist, tad pētījuma autori aicina atklāt diskusiju par policijas darbības metodēm likumu piemērošanā. Kriminālās justīcijas sistēmas efektivitāte nav kāds liels mērījums, kas noteikts ar instrumentālu, represīvu likumu realizāciju. Sods, kas raksturīgs krimināllikumam, un citi saistīti izslēgšanas mehānismi ved uz kriminālo aktivitāšu pastiprināšanos individuālu likumpārkāpēju izteiksmē. To pierāda tas, ka liela daļa no notiesātajiem likumpārkāpējiem no jauna atgriežas noziedzībā. Atmaksas sajūtas ir realitāte un jūs nevarat tās atnest malā, neņemot vērā sekas. Ja jūs tā darīsiet, tad cilvēki zaudēs sajūtas, ka viņi dzīvo reālā pasaulē. Krimināllikums neapšaubāmi spēlē būtisku lomu sajūtu veidošanā par justīciju. Policija nav tikai, lai sasniegtu skaidri formulētus mērķus, bet arī tam, kas ir uzskatāms par pareizu un svarīgu tiesiskā un demokrātiskā valstī. Pat ja policija nenasiedz konkrētu rezultātu, ir redzams, ka cilvēki vēlas, ka policija cenšas to darīt. Vēl vairāk, cilvēki var iedomāties, ka tā tas notiks. Nepareizi priekšstati par policijas lomu bieži noved pie tā, ka politikas veidotāji izvirza nepareizus vai neatbilstošus mērķus. Līdz ar to ļoti svarīgi pareizi izvērtēt un ņemt vērā visus iedzīvotāju nedrošības sajūtu radošos faktoros. Neapšaubāmi, veidojot politiku, ņemt vērā visus drošības aspektus ir ļoti sarežģīti, bet no otras puses, tas palīdzēs novērst pārpratumus, kas rodas vienpusīgi mēģinot pieņemt svarīgus politiskus lēmumus.<sup>127</sup>

### **Policijas darba efektivitātes paaugstināšanas problēmas Latvijā**

Profesors A.Kavalieris norāda, ka jebkuras valsts pastāvēšanas jēga ir tās iedzīvotāju drošība. Ja mazas valsts ārējā drošība nav pilnībā panākama pašu spēkiem vien, tad iekšējā drošība jāuztur pilnīgi patstāvīgi. Viens no būtiskākajiem iekšējās drošības stāvokļa kritērijiem jebkurā valstī ir kriminogēnā situācija tajā. Latvijā, tāpat kā visās postsociālisma valstīs, sabrūkot totalitārisma, veidojoties uz privātīpašumu

<sup>125</sup> Vollaard B.A. Police effectiveness. Measurement and Incentives. RAND Corporation, 2006, 55p.

<sup>126</sup> Detection rates as measures of police effectiveness? Tulder van F., Smit P., Siero S. ID: [4413.0](http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display_epl?mode=doc&id=4413&col=21&grp=15), Politieacademie - Police Academy of the Netherlands / cepol. [http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display\\_epl?mode=doc&id=4413&col=21&grp=15](http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display_epl?mode=doc&id=4413&col=21&grp=15) Skatīts 17.09.2008.

<sup>127</sup> Public safety and the role of the police - some theoretical considerations. [Vijver, van de, Kees](http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display_epl?mode=doc&id=3955&col=21&grp=15). ID: [3955.0](http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display_epl?mode=doc&id=3955&col=21&grp=15), Politieacademie - Police Academy of the Netherlands / cepol. [http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display\\_epl?mode=doc&id=3955&col=21&grp=15](http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display_epl?mode=doc&id=3955&col=21&grp=15). Skatīts 17.09.2008.

un brīvā tirgus ekonomiku balstītai demokrātiskai iekārtai, noziedzības līmenis un līdz ar to iedzīvotāju apdraudētība sprādzienvēidīgi pieauga un pirmajos gados pēc neatkarības atgūšanas turpināja augt. To veicināja gan tās apkarošanai nepieciešamās, šādai situācijai adekvātās, likumdošanas bāzes nepilnības un vēl tagad jūtamā tās nesakārtotība, gan tiesībsargājošo institūciju, vispirms policijas, veidošanās periodā neizbēgamā darba efektivitātes krasā pazemināšanās. To noteica kā personālsastāva profesionālās sagatavotības līmeņa kritums, kas notika pirmajos gados dažādu iemeslu dēļ aizejot daudziem bijušiem milicijas speciālistiem, tā arī jaunajai kriminogēnai situācijai absolūti neatbilstošam policijas darba materiāli tehniskajam nodrošinājumam. Acīmredzot neizraisa šaubas tas, ka jāsāk domāt par tādu rīcības stratēģiju, kuras realizācija ļautu prognozēt policijas darbības efektivitātes kāpumu, kas, savukārt, nodrošinātu kriminogēnās situācijas normalizāciju un tuvināšanos stāvoklim Eiropā. Tehniskā aprīkojuma iegādei paredzētais finansējums, arī pēc paredzētā palielinājuma pat nav salīdzināms ar atbilstošiem skaitļiem Eiropas valstīs, īpaši ievērojot daudz sarežģītāko kriminogēno situāciju Latvijā, kas padara mūsu policijas darbu daudz grūtāku un bīstamāku, apgrūtina tā efektivitātes paaugstināšanu. Pagaidām tieši finansējuma trūkuma dēļ ir nācies atteikties no ļoti daudziem nepieciešamiem moderniem kriminālistiskās tehnikas līdzekļiem un aparatūras, kura pavērtu jaunas iespējas gan noziegumu atklāšanā, gan noziedznieka vainas pierādīšanā.

Un visbeidzot par policijas profesionālā sagatavotības līmeņa paaugstināšanu, bez kura nav domājama ne tikai ES valstu pieredzes ieviešana, bet vispār daudz maz efektīva kriminalitātes apkarošana. Salīdzinot ar analogu Eiropas valstu policijas mācību iestāžu absolventiem, mūsu Policijas akadēmijas absolventu profesionālās sagatavotības līmenis ne tikai nav zemāks, bet daudzās jomās pat pārsniedz to. Tai pat laikā, jau aprakstītā nepietiekamā finansējuma dēļ, aprīkojums ar moderno policejisko un kriminālistikas tehniku atpaliek no Eiropas valstu policijas mācību iestādēm vēl vairāk, kā valsts policijā.<sup>128</sup>

## Secinājumi

Policijas loma mūsdienu sabiedrībā definēta Eiropas Policijas ētikas kodeksā un tās darbības pamatā jābūt policija sabiedrība jeb „community policing” filozofijai. Policijas darbības efektivitātes un produktivitātes noteikšanai sabiedrība pievērš lielu uzmanību, tomēr viennozīmīgi rezultāti nav sasniegti. Praksē līdz šim nav zināmi veiksmīgas policijas darbības reformas piemēri atbilstoši „community policing” filozofijai. Tomēr tas nenozīmē, ka tas neizdosies arī turpmāk. Tāpēc jāturpina pētījumi gan reformu izstrādes teorētiskā pamatojuma padziļināšanai, gan arī sasniegto rezultātu mērīšanā un vērtēšanā.

Pētījums parādīja, ka mūsdienās policijas darbību pieņemts saistīt ar pakalpojumu sniegšanu sabiedrībai drošības jomā. Ir pietiekams pamats uzskatīt, ka policijas darbības efektivitātes vērtēšanu jāveic atbilstoši menedžmenta teorijā lietotajai institūcijas sniegto pakalpojumu kvalitātes un efektivitātes vērtēšanas metodikai. Policijas efektīva darbība lielā mērā ir atkarīga no policijas darbinieku profesionālās sagatavotības un izglītības, kā arī materiāli tehniskā aprīkojuma. Policijas darbības organizācijā jāizmanto zinātniskas metodes. Policijas sniegto pakalpojumu kvalitātes obligāts priekšnosacījums ir gan sabiedrības kopumā, gan

<sup>128</sup> Kavalieris A. Par vienu no valsts iekšējās drošības aspektiem.

<http://www.balticforum.org/index.php?catalogue&id=23&cid=972&RU> Skatīts 17.09.2008.

noziegumos cietušo un citu policijā pēc palīdzības griezušos personu apmierinātības pakāpe ar viņiem vēltīto attieksmi.

Pētījums parādīja, ka ir pietiekams pamats policijas darbības efektivitāti un produktivitāti vērtēt, vadoties ne tikai no policijas darbības rezultātiem, bet arī ņemot vērā ar policijas darbību saistītus faktoros un tās sadarbības institūciju darbības rezultātus un tās efektivitāti. Ir pietiekams pamats runāt par valsts policejiskās funkcijas vai policijas sistēmas kopumā efektivitāti. Policijas produktivitātes mērīšanā var izdalīt šādus līmeņus: katra policijas ierēdņa individuālā produktivitāte; policijas vienību (maiņa, policijas iecirkņi, policijas vienības) produktivitāte; atsevišķu veidu policijas vienību (motorizētās policijas vienības, kājnieku patruļas, izmeklēšanas vienības, speciālās vienības masu pasākumiem u.tml.) produktivitāte; policijas departamenta produktivitāte kopumā; noziedzības kontroles sistēmas produktivitāte.

Policijas darbības efektivitāti jāvērtē pēc vairākiem faktoriem vienlaikus. Par šiem faktoriem varētu būt: reaģēšanas laiks uz izsaukumiem, ierēdņu izvietošana atbilstoši sabiedrības vēlmēm, ceļu satiksmes drošība „melnajos punktos”, noziegumu atklāšanas koeficients, sadarbībai ar sadarbības partneriem un sabiedrību sadarbībai izlietotais laiks, iedzīvotāju apmierinātība ar policijas darbību, ko pēta neatkarīgi eksperti sociologi.

Policijas darbības efektivitāti jāvērtē gan no likumības principa un cilvēktiesību, it īpaši noziedzīgu nodarījumu upuru, ievērošanas (tajā ietilpst gan tiesās un citās policiju uzraugošās institūcijās atcelto policijas pieņemto lēmumu īpatsvars, gan par policijas darbību saņemto pamatoto sūdzību, kuras izskata pati policijas iestāde, īpatsvars, gan profesionālās ētikas normu ievērošana), policijas darbinieku profesionālās izglītības līmenis un mūsdienu tehnikas attīstības līmenim atbilstošs materiāli tehniskais nodrošinājums.

Ārvalstu pieredzes apkopojums ļauj secināt, ka policijas personālsastāva profesionālās izglītības un praktisko iemaņu paaugstināšana ir ļoti svarīgs nosacījums policijas darbības efektivitātes paaugstināšanā. Atklāts paliek jautājums par minimālo nepieciešamo profesionālās izglītības līmeni, kā arī nepārtrauktu tā paaugstināšanu mūžizglītības kontekstā. Līdz ar to jāturpina Latvijas Policijas akadēmijas statusa un vietas Latvijas Republikas augstskolu sistēmā zinātniski pamatota noteikšana.

Veiktais pētījums viennozīmīgi parāda, ka policijas darbības efektivitātes un produktivitātes paaugstināšana ir ļoti sarežģīta un komplicēta problēma, kuru dažādās valstīs risina atšķirīgi un kuras padziļinātu izpēti Latvijā zināmā mērā traucē valsts noslēpuma statuss svarīgai un būtiskai informācijai šajā jomā.

### Izmantotās literatūras saraksts

1. Garonskis A., Matvejevs A. Policijas darba pilnveidošana Eiropā: Igaunijas pieredze. // Administratīvā un Kriminālā Justīcija, 2/2008, 16. – 24. lpp.
2. Garonskis A. Eiropas Policijas akadēmijas loma mūsdienu policijas darbinieku izglītošanā. Zinātniski praktiskās konferences „Policijas augstākās izglītības vadības problēmas” materiāli. Rīga: LPA, 2007, 11.–20. lpp.
3. Garonskis A. *Community policing* filozofija un tās realizācija Latvijā. // *QUA VADIS* iecirkņa inspektor? Zinātniski praktiskās konferences materiāli 2005. gada 3. jūnijs. Rīga: Latvijas Policijas akadēmija, 2005, 42.-49. lpp.
4. Garonskis A. Kārtības policijas darbinieku sagatavošana un tālākizglītošana Latvijā: problēmas un perspektīvas. // Administratīvā un kriminālā justīcija, 1/2 2003, 43.-50.lpp.

5. Praude V., Beļčikovs J. Menedžments. Otrais pārstrādātais izdevums. – Rīga: Vaidelote, 2001, 507 lpp.
  6. Matvejevs A. Valsts policijas darbības efektivitātes vērtēšanas tiesiskie kritēriji. //Administratīvā un kriminālā justīcija, 3/2005, 60.-66. lpp.
  7. Garonskis A. Education of police officers in Latvia: problems and development trends. Materials of the International Scientific conference “Police Education in Latvia and Europe”. Rīga: Latvijas Policijas akadēmija, 2006, 16. – 30. p.
  8. Koch U. Policing in the context of changing state functions: examples from Germany. // Policing in Central and Eastern Europe: Organizational, Managerial, and Human Resource Aspects. Ljubljana: College of Police and Studies, Slovenia, 1998, p.173-184.
  9. Mastrofski, S. D. Community policing and police organization structure. How to Recognize Good Policing. Problems and Issues. Edited by Jean-Paul Brodeur. Police Executive Research Forum, Washington, DC, p. 161 – 162.
  10. Melnis Ē., Garonskis A., Matvejevs A.. Development of the Policing in Latvia// First Year in the European Union: Current Legal Issues. Proceedings of the International Conference 29-30 April 2005. Riga, 2005, 394. – 422 p.
  11. Peckaitis, J., Justickis, V. Development of the policing concept in the transitional Lithuania. Collection of articles of International Scientific-Practical Conference “Human rights and public security.” Riga: Police Academy of Latvia, 2004, p. 182.
  12. Ruts, R. Europe as a whole; developing common principles and practices in public policing. In Moving Forward with Community Policing in Europe—Sharing and Developing Good Practice. Edited by Sirpa Virta. Tampere: University of Tampere, Publications 8/2004, p. 10.
  13. Shanahan, Donald T., Patrol administration. Management by Objectives. Third edition. Printed in USA, Newton, 1985, 521. lpp.
  14. The European Code of Police Ethics. Recommendation Rec(2001) 10 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001 and explanatory memorandum. Strasbourg: Council of Europe Publishing, March 2002.
  15. Vollaard B.A. Police effectiveness. Measurement and Incentives. RAND Corporation, 2006, 55p.
16. Определение факторов, влияющих на эффективность предоставления услуг по безопасности от преступных посягательств. Авторский коллектив: Благовещенский Ю.Н., Головщинский К.И., Краснов М.А., Пархоменко С.А., Римский В.Л., Сатаров Г.А. Москва: Московский общественный научный фонд, 2007, 454 с., ISBN 5- 89554-320-0

### **Elektroniskie resursi**

1. Kavalieris A. Par vienu no valsts iekšējās drošības aspektiem. <http://www.balticforum.org/index.php?catalogue&id=23&cid=972&RU> Skatīts 17.09.2008.
2. Vārds apakškomisijai; Ekonomikas terminoloģijas apakškomisija (ETAK), <http://64.233.183.104/search?q=cache:656jPLtIQaUJ:www.vvk.lv/index.php%3Fsadala%3D232%26id%3D771%26PHPSESSID%3Df2f29406b3b8a2+efektivit%C4%81te&hl=lv&ct=clnk&cd=1&gl=lv>

3. Comite P. The Belgium police force supervisory body. Brussels. Informatīvs buklets. [www.comitep.be](http://www.comitep.be), skatīts 17.09.2008.
4. Detection rates as measures of police effectiveness? Tulder van F., Smit P., Siero S. ID: [4413.0](#), Politieacademie - Police Academy of the Netherlands/ cepol. <http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display.epl?mode=doc&id=4413&col=21&grp=15> Skatīts 17.09.2008.
5. Efficiency and Productivity Strategy for the Police Service 2008-11. <http://police.homeoffice.gov.uk/publications/human-resources/efficiency-productivity-strategy>, skatīts 17.09.2008.
6. European judicial systems. Efficiency and quality of justice. Edition 2008 (data 2006). Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), September 2008. p. 334. <http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/cepej/>. Skatīts 31.10.2008.
7. Implementation of Community Policing in the Europe Union: Latvian framework. Sharing and Developing Good Practice. Edited by Arturs Garonskis. Riga, Police Academy of Latvia, 2007, 53 p. CD disks. Community Policing, CEPOL seminar 37A/2007, 9-11 May 2007.
8. Public safety and the role of the police - some theoretical considerations. [Vijver, van de, Kees](#). ID: [3955.0](#), Politieacademie - Police Academy of the Netherlands / cepol. <http://edoc2.iuscrim.mpg.de/display.epl?mode=doc&id=3955&col=21&grp=15>. Skatīts 17.09.2008.
9. Service Standarts in the Colorado Springs Police Departament. L. Velez, T.Paine. <http://www.calea.org/online/newsletter/No83/servicestandards.htm>. Skatīts 17.09.2008.
10. Опыт парламентского контроля за деятельностью силовых структур в странах Западной Европы. Тулаев А. [http://www.russia-today.ru/2005/no\\_03/03\\_parallels.htm](http://www.russia-today.ru/2005/no_03/03_parallels.htm). Skatīts 17.09.2008.

## **Policijas darbības efektivitāte noziedzības novēršanas jomā: pieeja pētnieciskās problēmas izzināšanā.**

Dr.jur. **Andrejs Vilks**, Rīgas Stradiņa Universitātes  
Tiesību institūta direktors

### **Anotācija**

Spēkā esošie tiesiskie akti (likums "Par policiju"), ka vienu no policijas darbības pamatfunkcijām nosaka tā preventīvo darbu, noziedzīgo nodarījumu un citu likumpārkāpumu novēršanu.

Atbilstoši policijas darbības rezultatīvie rādītāji gada pārskatos un atskaites formās atspoguļota netiek. Reāli policijas darbība noziedzības novēršanā netiek pietiekoši menedžēta, darbinieki nav atbilstoši motivēti, preventīvo pasākumu nodrošināšanā nav nepieciešamo resursu.

Tuvākajā perspektīvā un nepieciešams izstrādāt vadlīnijas, – kādā veidā nodrošināt mērķtiecīgāku un rezultatīvāku policijas darbības noziedzības novēršanā, neapšaubāmi apzināties to, ka policijas iestādes nav vienīgās un dominējošās noziedzības prevencē.

Policijai, ka vienai no visplašāk pārstāvētajām tiesību aizsardzības institūcijām, ir daudz dažādu funkciju un darbības virzienu. Viena no būtiskākajām, bet tajā pašā laikā visgrūtāk realizējamajām funkcijām ir pasākumu izstrāde un realizācija noziedzības novēršanas jomā. Policijas iestādes un to darbinieki ne vienmēr pievērš pietiekošu uzmanību minētās funkcijas realizācijai, atbilstošām amatpersonām daudzos gadījumos nav motivācijas veikt darbības noziedzīgo nodarījumu nepieļaušanai, ne vienmēr ir pietiekošas zināšanas, prasmes un iemaņas, lai veiktu rezultatīvus preventīvus pasākumus.

Darbā ir pievērsta uzmanība tikai atsevišķiem aspektiem, kuri ir saistīti ar policijas darbības efektivitātes apzināšanu noziedzības novēršanas jomā. Rakstā ietvertais materiāls iezīmē tikai pieeju augstāk minētās problēmas noteikšanā un tās turpmākajā izzināšanā.

Kriminoloģijā ne bez pamata tiek atzīts, ka "...valstīm ir jāaizsargā savi pilsoņi briesmu veidošanās pirmatnējās stadijās, nerūpējoties par statistiskajiem rādītājiem un savā "antihumānismā" attiecībā pret tā saucamajiem nenozīmīgajiem noziedzniekiem" (1, 263). Valstīm ar atbilstošu institūciju, t.sk. policijas iestāžu palīdzību, jāveic visi nepieciešamie pasākumi noziedzīgo nodarījumu novēršanā. Kā to ir atzīmējis Čezare Bekaria, noziegumu brīdināšana ir lētāka nekā vēlākā vainīgo sodīšana.

### **I. Policijas darbības efektivitāte noziedzības novēršanā – teorētiskie aspekti**

Viena no policijas normatīvi noteiktajām darbības sfērām ir dažāda rakstura pasākumu veikšana noziedzības novēršanas un noziedzīgo nodarījumu profilakses jomā. **Sabiedrības, kā arī masu mediju viens no policijas darba vērtējuma elementiem ir policijas aktivitātes, realizējot pasākumus, lai nepieļautu noziedzīgo nodarījumu veikšanu,** novērstu krimināli tendētu personu, tai skaitā agrāk tiesātu un likumpārkāpēju iespējas izdarīt noziegumus, brīdinātu sabiedriski bīstamus nodarījumus, kuru rezultātā tiek nodarīts būtisks un smags kaitējums sabiedrībai, atsevišķām sociālām grupām vai arī atsevišķām personām. Attiecīgās sociāli tiesiskas funkcijas veikšana ir noteikta atbilstošos tiesiskos aktos (sk. likums

“Par policiju” 3.pantu). Līdz ar to arī kopējais policijas darba efektivitātes vērtējums ir tiešā veidā saistīts ar minētās institūcijas rezultatīvajiem rādītājiem noziedzības novēršanas jomā.

Likumā “Par policiju” **starp policijas uzdevumiem ir noteikti: noziedzīgo nodarījumu un citu likumpārkāpumu novēršana**; savu pilnvaru ietvaros atklāt noziedzīgu nodarījumu un administratīvo pārkāpumu cēloņus un tos veicinošos apstākļus un veikt pasākumus to novēršanai; piedalīties personu tiesiskajā audzināšanā. (2) . Līdz ar to mēs varam atzīt, ka noziedzības novēršana ir viens no policijas iestāžu uzdevumiem un pamatfunkcijām.

Iezīmējot minētās problēmas izpēti teorētiski metodoloģisko pieeju, ir jāatzīst, ka juridiskajā un speciālajā literatūrā mēs sastopamies ar dažādiem **operacionāliem jēdzieniem**, kuri tiek izmantoti policijas darba apzināšanā un izpētē, pasākumu izstrādē un realizācijā policijas darbības pilnveidošanas kontekstā. Starp minētajiem jēdzieniem mēs visbiežāk saskaramies ar sekojošiem: “noziedzības novēršana”, “noziedzības brīdināšana”, “noziedzības un noziedzīgo nodarījumu prevence”, noziedzības vai noziedzīgo nodarījumu profilakse”, “kriminogēno faktoru novēršana”, “noziedzības riska faktoru novēršana”, “efektīvas noziedzības apkarošanas ierobežojoši faktori un to novēršana” u.c. Kopumā, daudzos gadījumos minētie un citi termini var būt uztverti un tiek izmantoti kā sinonīmi, tomēr šajā pētījumā, vēlētos atzīmēt to, pielietojamos jēdzienu saturs pēc savas būtības un arī nozīmes var būt dažādi.

Pilnīgi pamatoti juridiskajā literatūrā tiek izmantots tāds termins kā prevencija, kas tulkojumā no latīņu valodas (*preventus* – tāds, kas pasargā, novērš, aizsargā – (31) varētu apzīmēt:

– pasākumu veikšana, novēršot noziedzīgos nodarījumus, aizsargājot un pasargājot fiziskas un juridiskas personas no noziedzīgiem nodarījumiem.

Neapšaubāmi, ka viens no visbiežāk sastopamajiem terminiem ir **noziedzības novēršana**. Ar minēto terminu, galvenokārt, tiek saprasts sociālu, ekonomisku, politisku, tiesisku, administratīvu organizatorisku un citu pasākumu kopums, kuri ir virzīti uz noziedzības samazināšanu un noziedzīgo nodarījumu izdarīšanas nepieļaušanu. Neapstrīdams ir fakts, noziedzību determinē visdažādāko faktoru kopums, kuru novēršana nevar būt policijas iestāžu kompetencē (inflācijas un bezdarba līmeņa samazināšana, iedzīvotāju juridisko zināšanu un tiesiskos kultūras līmeņa paaugstināšana, alkohola pieejamības ierobežošana u.c.). Policija nevar būt atbildīga par politiski at(ne)bildīgu lēmumu pieņemšanu (vai nepieņemšanu) noziedzības novēršanas jomā. Līdz ar to **policija nevar būt vienīgais un iespējams arī prioritārais subjekts noziedzības novēršanā**. Tomēr katrai institūcijai, atbilstoši tās sociāli nozīmīgajām funkcijām un kompetencei ir sava loma noziedzības novēršanas sfērā. **Policija nevar būt atbildīga par noziedzības, sevišķi smago vai smago noziegumu pieaugumu, noziedzības koeficienta palielināšanos vai arī kriminalitātes strukturālajām izmaiņām kopumā**.

Pētot policijas darbības efektivitāti noziedzības novēršanas jomā, neapšaubāmi ir nepieciešams arī atsegt **jēdziena “efektivitāte”** (šajā gadījumā attiecībā pret darbības objektu – noziedzības novēršana) saturu un būtību. Institūcijas efektivitātes rādītājs atspoguļojas tās normatīvi noteikto mērķu sasniegšanā ar pēc iespējas mazākiem izmantojamiem resursiem. Kādi ir policijas darbības noziedzības novēršanas jomā efektivitātes vērtēšanas kritēriji un rezultatīvie rādītāji? Vai šie

kritēriji un rādītāji ir iezīmēti kopējā policijas darbības vērtēšanas matricē? Vai tiem tiek pievērsta nepieciešamā uzmanība? Vērtējot kopējo policijas darbu jeb arī tie ir tikai sekundāri? Izpētot policijas darbību noziedzības novēršanas jomā, būtiski ir noteikt kritērijus, kuri ļautu noteikt minēto darbību (veicamo pasākumu kopumu) efektivitātes līmeni. Jāatzīst, ka **kritēriju noteikšana** un atbilstošu indikatoru fiksācija ir izteikti komplicēta procedūra. Atbilstošiem indikatoriem būtu jābūt diagnosticējamiem kvantitatīvi un, līdz ar to tiktu nodrošinātas iespējas novērot policijas darbības efektivitāti noziedzības novēršanas jomā zināmos (salīdzināmos) laika periodos.

**Policijas darbības efektivitātes kritēriji noziedzības novēršanas jomā** varētu būt sekojoši:

ierosinātie kriminālprocesi policijas iestādēs par gatavošanos noziedzīgo nodarījumu izdarīšanai;

policijas darbinieku pārtrauktie (nepieļaušana veikt noziedzīgo nodarījumu līdz plānotajam un iecerētajam rezultātam) noziedzīgie nodarījumi;

atklāto noziedzīgo nodarījumu līmenis, pieņemot to, ka noskaidrotās personas, it īpaši tās kurām kā drošības līdzeklis ir noteikts arests, vairāk nevar izdarīt noziedzīgos nodarījumus (tām ir ierobežotas iespējas turpināt krimināla rakstura aktivitātes);

policijas iestāžu (struktūrvienību) un darbinieku veikto pasākumu kopums, to intensivitāte un kvalitāte;

iedzīvotāju policijas darbības vērtējums kopumā un noziedzības novēršanas jomā.

Tiesību speciālisti A.Garonskis un A.Matvejevs, analizējot policijas darba pieredzi preventīvajā jomā Eiropā un Igaunijā, pilnīgi pamatoti atzīst, ka efektivitātes rādītāji var būt sekojoši:

izsniegto oficiālo brīdinājumu skaits par turpmākās amorālās darbības nepieļaujamību;

tiesai nosūtāmo iesniegumu skaits par speciālās uzraudzības noteikšanu par personām, kuras agrāk pieļāvušas likumpārkāpumus;

to atklāto personu skaits, kas nelikumīgi glabājušas ieročus;

izņemto nelikumīgi glabāto ieroču, narkotisko vielu un sprāgstvielu skaits;

izsniegto un anulēto atļauju skaits;

preventīva rakstura lekcijas, pārrunas un citas uzstāšanās ar mērķi informēt iedzīvotājus par īpašuma, personīgās un sabiedrības drošības nodrošināšanas pasākumus u.c.” (4, 17)

Atsevišķi augstāk minētie policijas pasākumi noziedzīgo nodarījumu novēršanā ir jāvērtē kā atsevišķu noziegumu veikšanas pārtraukšana un apkarošana (nelikumīgi globālo ieroču, narkotisko vielu un sprāgstvielu izņemšana), likumpārkāpumu pārtraukšana (brīdināšana par amorālas darbības nepieļaujamību, anulētās atļaujas).

Bez šaubām, ka šajā gadījumā ir jāatzīst, ka policijas darbinieki novērš smagāku noziegumu izdarīšanu. A.Garonska un A.Matvejeva policijas preventīvo



pasākumu kopumā ietilpst arī t.s. vispārējās profilakses pasākumi. Ir jāatzīst, ka policijas preventīva darbība kopumā var būt plaša un izteikti apjomīga.

Policijas preventīvajā darbībā var ietvert sekojošus virzienus:

1. Kopējā (vispārējā) preventīvā darbība, kura ir virzīta uz noziedzīgo nodarījumu veicinošo faktoru fiksāciju, to ietekmes mazināšanu vai novēršanu.

2. Speciālā preventīva darbība, kura ir virzīta uz noziedzīgo nodarījumu nepieļaušanu no atsevišķu sociālo grupu pārstāvju puses (nepilngadīgo, migrantu, agrāk tiesāto u.c.).

3. Preventīvā darbība, kura tiek veikta atsevišķos reģionos (pilsētās, rajonos, mikrorajonos, lauku apvidos u.c.), ņemot vērā šo reģionu īpatnības un kriminogēno stāvokli.

4. Individuālā preventīvā darbība, kura ir saistīta ar profilaktisko pasākumu veikšanu ar konkrētām personām.

Noziedzības novēršanas kontekstā mēs galvenokārt pievērsīsim uzmanību kopējai preventīvai darbībai. Speciālajā literatūrā saistībā ar policijas preventīvo darbu noziedzības novēršanā tiek atzīti sekojošu pasākumu īstenošana:

– policijas atrašanās sabiedriskās vietās formas tērpos (patrulēšana, apgaitas, komunikācija ar sabiedrību);

likumpārkāpumu noteicošo faktoru konstatācija, apkopošana, to ietekmes mazināšana un novēršana;

drošības pasākumu pārbaude iestādēs, organizācijās un uzņēmumos;

informatīvais darbs izglītības iestādēs;

informatīvi izglītojošais darbs ar sabiedrību (5, 51-52)

## **II. Pieejas policijas darbības efektivitātes vērtēšanā**

Policijas iestāžu un to struktūrvienību darbības efektivitāte kopumā un saistībā ar noziedzīgo nodarījumu novēršanu ir viens no stratēģiskās vadības elementiem. Tiesa, ir jāatzīst, ka praksē stratēģiskā vadība tiesību aizsardzības sistēmā, tai skaitā attiecībā pret noziedzības novēršanu, ne vienmēr pietiekoši un ar augstu atbildības pakāpi realizējas. Jaunajās pārvaldes tehnoloģijās ārvalstu policijas iestādēs to darbības efektivitātes izvērtējums ir viņu neatņemama sastāvdaļa. Tā ietver sevī atbilstošu mērķu un uzdevumu izvirzīšanu (t.sk., kuri ir normatīvi noteikti), kā arī informācijas iegūvi un analīzi par šo mērķu un uzdevumu sasniegšanu. Jaunajās pārvaldes tehnoloģijās regulāri tiek izvirzīti jautājumi par to:

Ko ir sasniegusi policijas iestāde konkrētā laika periodā?

Cik efektīvi iestāde ir darbojusies, realizējot savas funkcijas un sasniedzot atbilstošus mērķus, pildot konkrētus uzdevumus?

Cik lielā mērā atbilstošu policijas iestāžu darbībā ir risinātas un sasniegtas iedzīvotāju prioritātes, – nodrošināta viņu drošība? (6, 18–19)

Policijas darbības efektivitātes izvērtēšana noziedzības novēršanā var būt sasniegta tikai kopējā stratēģiskā pārvaldes kontekstā, vienlaicīgi analizējot arī pārējo funkciju izpildi.

Pašreizējā laika periodā ASV, balstoties uz jauno valsts pārvaldes stratēģiju (*new public management*) policijas iestāžu darbības efektivitāte, t.sk. noziedzības novēršanā, ietver sevi pēctecīgi atspoguļotu elementu kopumu:

1) policijas iestādes misiju noteikšana, kura ir saistīta ar atbilstošas struktūras darbības un teicamo funkciju pamatojumu;

2) darbības mērķu un uzdevumu izvirzīšana, kuri ir saistīti ar noziedzības novēršanu, – noziedzības un ar to saistīto sabiedrisko attiecību stabilizāciju, uz kuru ir virzīta policijas iestādes darbība;

3) darbības veidu un formu noteikšana un programmēšana, kuras ir virzītas uz noziedzības novēršanu ar policijas iestāžu palīdzību ar konkrētām un mērķtiecīgām darbības formām ;

4) policijas iestāžu izvirzīto darbības mērķu, noteikto darbības formu un iegūstamo rezultātu cēloņsakarību noteikšana un apraksts; konkrēto preventīvo darbību mērāmo indikatoru, kuri noteiktu izvirzīto rezultātu sasniegšanas iespējas, izstrāde un pielietošana (daudzos gadījumos šie indikatori ir saistīti ar sabiedrisko aptauju veikšanu un ekspertu intervēšanu);

5) policijas darbības noziedzības novēršanā ārējo faktoru, kuri ietekmētu minētās funkcijas realizāciju noteikšana, instrumentārija izstrāde šīs ietekmes diagnostikā;

6) atgriezeniskās saites mehānisma izstrāde un to pielietošana (informācijas ieguve par to, cik lielā mērā policijas īstenojamie pasākumi noziedzības novēršanā sasniedz plānotos mērķus un izvirzītos uzdevumus, policijas iestāžu darbības koriģēšanu, balstoties uz iegūtajiem datiem (7).

ASV augstāk minētā stratēģiskā pārvaldes modeļa izstrāde un īstenošana ir obligāta un tiek realizēta kopš 1993.gada. Atbilstoši Federālo iestāžu efektivitātes un rezultativitātes aktos katrai federālai iestādei katru gadu līdz 30.septembrim Kongresam ir jāiesniedz attiecīgais stratēģiskais plāns.

Līdztekus minētajam plānam iestādes izstrādā arī tā saucamo darbības efektivitātes plānu. Šajā plānā tiek ietverti tiešā rezultāta izmērāmie rādītāji, kā arī katra izvirzītā mērķa iegūstamais efekts. Efektivitātes plānā ir jāuzrāda arī informācijas avoti, kuri ļauti pārlicināties, ka plānotais rezultāts ir sasniegts (daļēji vai arī nav izpildīts).

Iestādes darbības efektivitātes vērtēšanas sistēma ietver sevī trīs rādītāju salīdzinošo analīzi: a) informācija par paredzēto un izmantojamo resursu noziedzības novēršanas mērķu sasniegšanā - “ieejas” informācija; b) rādītāji, kuri parāda sasniegto rezultātu (novērstos noziedzīgos nodarījumus; iedzīvotāju apmierinātību ar policijas darbību u.c.); c) policijas darbības kopējais efekts.

Raksturīgi ir tas, ka, lai pietiekoši objektīvi izvērtētu policijas iestāžu darbības efektivitāti visu augstāk minēto grupu rādītāji ir precīzi un kvantitatīvi noteikti. Tā policijas iestāžu resursu rādītāji (“ieejas”) tiek noteikti kopējais līdzekļu patēriņš, vienas darbības vienības (pakalpojuma) cena, tā, piemēram, programma “Bērnu drošība” ir paredzēta 5 cilvēkstundas nedēļā, kas kopumā prasa 3000 USD mēnesī. Vienas cilvēkstundas izmaksas ir 137,50 USD. Analogiskā veidā tiek aprēķināta vienas cilvēkstundas izmaksa patrulēšanā, iedzīvotāju pieņemšanā, iesnieguma izskatīšanā utt. (8)

Īpaši komplicēta aprēķina sistēma ir nosakot sasniegtos rezultātus. Tie ataino konkrētās veiktās darbības ar atbilstošu resursu patēriņu. Interesanti, ka minētajā gadījumā, piemēram, tiek aprēķināts nepieciešamais noziedzības novēršanas pasākums – patrulējot uz ielas ar automašīnu 5 stundas un patrulējot kājām 10 stundas mēnesī uz vienu pilsētas iedzīvotāju. Rīgā atbilstoši rādītāji būtu aptuveni 160 – 170 nostrādātās stundas uz vienu policijas darbinieku patrulējot automašīnā un aptuveni 350 stundas, patrulējot ar kājām.

Sasniegtos rezultātus aprēķina balstoties arī uz sniedzamo pakalpojumu kvalitatīvajiem parametriem. Tā tiek aprēķināts zvanu uz policiju īpatsvars, kur atbilde tiek sniegta 30 sekunžu laikā. Tiesa, šajā gadījumā nav zināms atbildes saturs un zvanītāja apmierinātība ar to. Sasniegto rezultātu kontrole ir vadības stratēģijas menedžmenta pamatā.

Policijas iestādes sasniegto rezultātu rādītāji var būt atspoguļoti arī citādi: pārtraukto vai novērsto noziedzīgo nodarījumu skaits; atklāto noziegumu īpatsvars; lietu skaits, kuras ir nonākušas tiesās un notiesājošo spriedumu skaits. Tajā pašā laikā policijas sasniegto rezultātu rezultātvie rādītāji ir virzīti uz iedzīvotājiem, kuriem tiek sniegti specifiski servisa pakalpojumi, viņu apmierinātība ar policijas attieksmi un darbu. Kāds sengrieķu manuskripts, kas attiecas uz valsts dienestu, liecina par sekojošo: “...lūdzējs vairāk vēlas uzmanību pret viņa vārdiem, bet ne tā izpildi, pēc kā viņš ir nācis” (9, 129). Tātad jau senajā Grieķijā pievērsa uzmanību ne tikai rezultātam, bet amatpersonu attieksmei un izpildes procesam.

Policija pilda svarīgu misiju iedzīvotāju aizsardzībā un drošības nodrošināšanā. Tieši tāpēc saskarsme ar iesniedzējiem un viņu apmierinātība ar komunikāciju ar policiju ir nozīmīgs policijas darba rezultativitātes rādītājs.

Policijas darbības noziedzības novēršanā kopējais efekta (efektivitātes) rādītājs ir viens no būtiskākajiem, kurš apliecina minētās iestādes atbilstošas misijas izpildi. Pēc būtības tās ir konkrētās policijas darbības un veikto pasākumu kvalitatīvās sekas. Ar kopējā efekta rādītāju tiek apzināta tā ietekme, kādu atstāj policija uz sabiedrību. Tas ir policijas reitings publisko iestāžu vidū un apmierinātība ar tās darbību.

Policijas veikto pasākumu vērtējums iedzīvotāju vidū tieši parāda arī to, kāpēc un kam viņi ir nepieciešami. Tajā pašā laikā kopējo efekta rādītāju vislabāk ir aprēķināt attiecībā pret konkrētām mērķa grupām. Piemēram, nepilngadīgajiem, kad veikto pasākumu kopums ir ļāvis: samazināt nepilngadīgo īpatsvaru kopējā noziedzība un pusaudžu izdarīto noziedzīgo nodarījumu kopējo skaitu; samazināt pusaudžu izdarīto atkārtoto noziedzīgo nodarījumu masu; stabilizēt nodarījumu skaitu, kuri ir saistīti ar narkotiskām vai psihoaktīvām vielām, izdarīti alkohola reibuma stāvoklī utt. Analoģiskas mērķa grupās var būt personas, kuras ir agrāk tiesātas un veikto pasākumu efekts, nepieļaujot viņu atkārtotu nodarījumu veikšanu.

Kā piemēru vēlētos izmantot Austrālijas policijas analoģiska rakstura policijas izstrādātos stratēģiskos plānus noziedzības novēršanā.

Tasmanijas policija 2020.gadam izvirzīja sekojošus stratēģiskus darbības mērķus noziedzības novēršanā:

98% cilvēku savās mājās ir jājūtas drošībā;

85% cilvēku ir jājūtas drošiem pārvietojoties sabiedriskā transportā;

noziedzības līmenis ir jāsamazina par 50%;

vardarbība ģimenē ir jāsamazina par 1/3 (10).

Policijas darbības noziedzības novēršanā rezultatīvie rādītāji ir virzīti uz to, lai konkrētā reģionā (valstī, pilsētā, rajonā utt.) iegūtu izmērāmu rezultātu. Rezultatīvo rādītāju (policijas darbības noziedzības novēršanā) rezultativitātes izstrādē var izdalīt noteiktus etapus. Kādi tie ir?

A. Konkrēta darbības mērķa noteikšana. Piemēram, kopējā iedzīvotāju drošības stāvokļa paaugstināšana pret noziedzīgiem nodarījumiem.

B. Mērķa sasniedzamā rezultāta identifikācija, kurā var būt izstrādāti sekojoši rādītāji:

– gaidāmais efekts (samazināt noziedzību, paaugstināt atklāšanas procentu u.c.)

mērķa grupa (iedzīvotāji, skolēni, sievietes),

mērķa grupas stāvokļa parametri (drošības stāvoklis, baiļu izjūtas, pie kriminālatbildības saukto personu skaits),

fiksētā stāvokļa kvantitatīvie rādītāji (par 20% samazina't likumpārkāpumu skaitu vakara un nakts laikā utt.),

mērāmais laika periods (gads, piecgade utt.)

C. Informācijas avoti, kuri dod iespējas fiksēt sasniegto rezultātu un izmērīt darbības efektivitāti (11).

Izziņas un konkrēto pētījumu gaitā ir nepieciešams noteikt augstākminēto kritēriju kvantitatīvos rādītājus, apzināt to izmaiņas noteiktā laika periodā (pēdējos piecos gados vai kopš 1991.gada). Lai iegūtu iedzīvotāju vērtējumu par policijas darbības efektivitāti noziedzības novēršanas jomā, ir nepieciešams veikt konkrētu pietiekoši apjomīgu kriminoloģisku pētījumu. Minētie kritēriju kvantitatīvie rādītāji var sniegt tikai visai tuvinātu priekšstatu par policijas darbības efektivitāti analizējamā jomā.

### **III. Resursu nodrošinājums noziedzības novēršanas kontekstā**

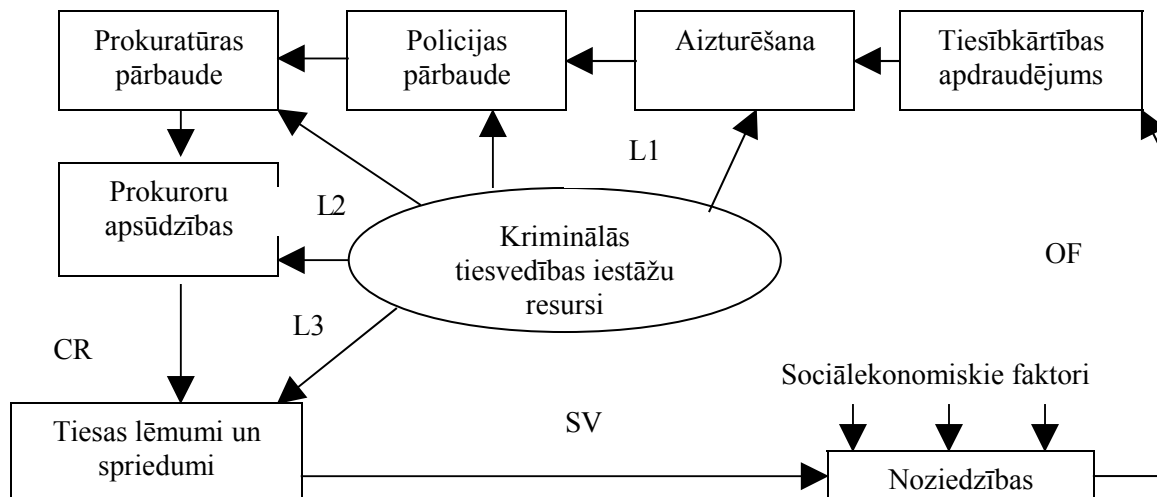
Policijas iestāžu un to struktūrvienību darbības efektivitāte noziedzības novēršanā un apkarošanā ir saistīta ar minēto funkciju veikšanai nepieciešamo resursu nodrošinājumu.

ASV kriminālās justīcijas darbības pētnieki L.Filipa (*L.Phillips*) un L.Voti (*L.Votey*) atzīst, ka kriminālās justīcijas sistēmas darbība kvalitatīvi neatšķiras no jebkura cita ekonomiska ražošanas procesa (12, 25–33. Viņi arī vienlaicīgi atzīst, ka arī tādās sfērās, kuras saistītas ar sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu (izglītības, veselības aprūpes jomas u.c.) ir ļoti grūti noteikt atbilstošu iestāžu darbības efektivitāti.

Kritēriju, kuri varētu būt noziedzības novēršanas subjektu, t.sk. arī policijas, darbības efektivitātes noteikšanas pamatā, var būt pietiekoši daudz. Svarīgi ir apzināties nozīmīgāko noziedzības novēršanas kritērijus un tos ietekmējošos faktoros, to atspoguļojošos rādītāju blokus.

L.Filips un H.Voti kriminālās tiesvedības sistēmas saistība ar noziedzības novēršanu un apkarošanu attēlo kā pietiekoši sarežģītu savstarpēju saistītu elementu kopumu (sk. 1.zīm.).

### 1.zīmējums. Noziedzības un tās kontroles sistēmas saistība



L – Kriminālās tiesvedības iestāžu resursi (L1 – policijas; L2 – prokuratūras iestāžu; L3 – tiesu iestāžu).

OF – noziedzības līmenis (*offence natio*)

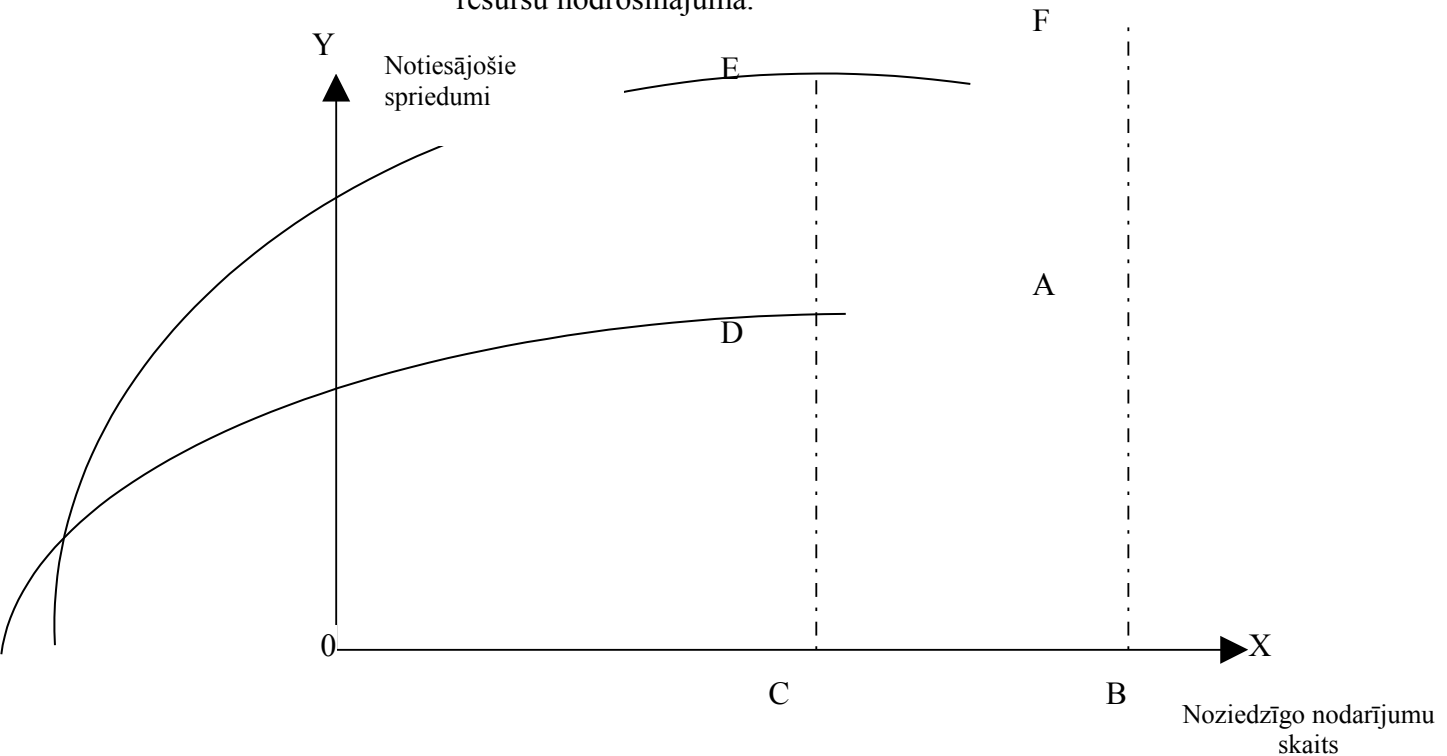
CR – notiesāto koeficients (*conviction natio*)

Notiesāto koeficients ir tieši atkarīgs no noziedzības līmeņa un kriminālās tiesvedības iestādēm izdalītajiem resursiem. Šajā gadījumā notiesāšanas koeficients aprēķināms tiek veikts pēc sekojošas formulas:  $CR = f(OF \cdot L)$ .

Minētajā kontekstā autori atzīst, ka viens no būtiskākajiem kriminālās tiesvedības iestāžu darbības efektivitātes rādītājiem būs notiesāto koeficients (CR), kas kopumā veido noziedzības prevences efektu. Minētais koeficients tiek noteikts attiecībā pret izdarīto noziedzīgo nodarījumu skaitu. Noziedzības novēršanas rādītājs ir arī tieši atkarīgs no tiesību aizsardzības iestāžu resursu nodrošinājuma.

Neapšaubāmi, ka notiesājošo spriedumu, kā arī novērsto noziedzīgo nodarījumu skaits varētu būt augsts, ja kriminālās tiesvedības iestādēm, t.sk. policijai būs vairāk nepieciešamo resursu. Minētā sakarība ir atainota 2.zīm.

2.zīmējums. Tiesībaizsardzības (notiesāto sprieduma skaita) efektivitāte atkarībā no resursu nodrošinājuma.



2.zīmējumā līkne OEF ir saistīta ar tiesību aizsardzības iestāžu augstāku nodrošinājumu ar nepieciešamajiem resursiem – ir augsts notiesājošo spriedumu skaits. Līkne ODA parāda tiesībaizsardzības iestāžu darbības efektivitāti pie mazāka šo iestāžu resursu nodrošinājuma.

**Ja noziedzība, pamatojoties uz sociāli ekonomiskajiem faktoriem pieaug, bet policijas resursi paliek iepriekšējie, var nākt pie secinājuma, ka novērsto un atklāto noziedzīgo nodarījumu un notiesājošo spriedumu skaits nepalielināsies, bet drīzāk var samazināties. Līdz ar to sabiedrība atrodas daudz apdraudētākā vidē, iedzīvotāji ir pakļauti daudz intensīvākai kriminālai ietekmei (veidojās kriminālās intervences efekts).**

L.Filips un H.Vote atzīst, ka kriminālās justīcijas, arī policijas darbības mērķis nevar būt noziedzības likvidēšanu (*elimination*), kā tas daudzos gadījumos tiek atzīts. Tātad, ir nepieciešams principiāli ņemt vērā to, ka noziedzību novērst nav iespējams. Būtiski ir tas, ka nevar pilnībā un precīzi noteikt un vēl jo vairāk novērst noziedzības cēloņus.

Noziedzības novēršanas efektivitātes noteikšanas kontekstā svarīgi ir arī apzināt ar noziedzīgajiem nodarījumiem saistīto kaitējumu samazināšanu. Mēs varam atzīt, ka kaitējums, kas radīts sabiedrībai saistībā ar noziedzību var būt divu veidu:

a) noziedzīgo nodarījumu (reģistrēto, kā arī latentu) tiešais radītais zaudējums – tieši zaudējumi; b) zaudējumi, kurus nes sabiedrība, aizsargājoties no noziedzīgiem nodarījumiem, t.i. izdevumi, kuri ir saistīti ar tiesību aizsardzības iestāžu finansēšanu, apdrošināšanas izdevumiem, individuālais aizsardzības pasākumu nodrošinājums.

Par nožēlu jāatzīst, ka noziedzības tiešos zaudējumus aprēķināt praktiski nav iespējams. Reģistrētajos noziedzīgajos nodarījumos ne vienmēr tiek aprēķināti zaudējumi, t.sk. savtīga rakstura nodarījumos.

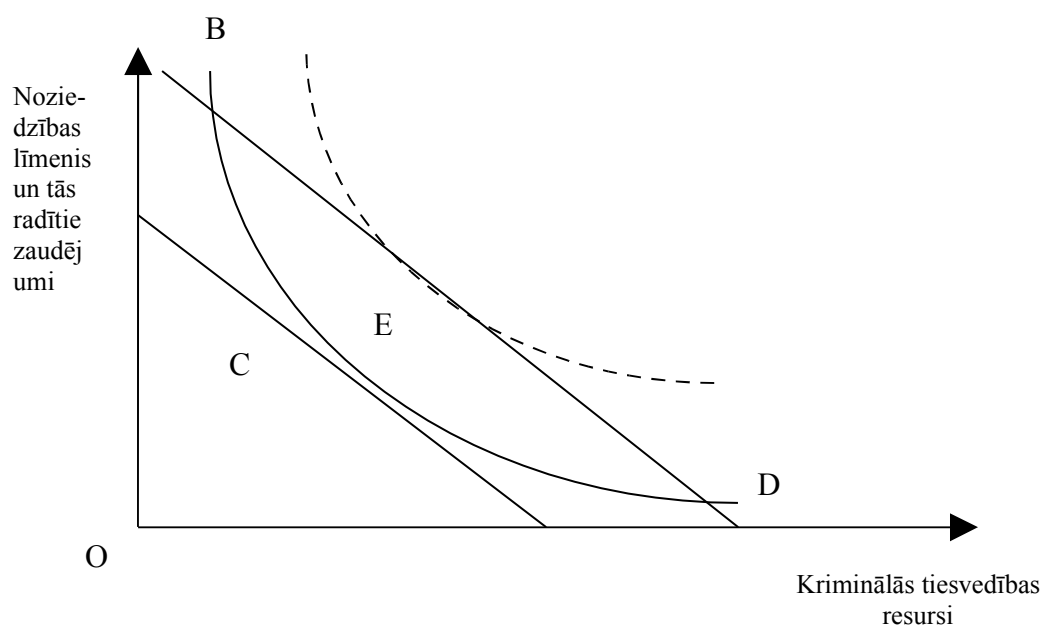
Vēl smagāk ir aprēķināt zaudējumus, kuri rodas nonāvēšanas, smagu miesas bojājumu, izvarošanas un citu nodarījumu gadījumos, kuri ir vērsti pret personu. Vēl grūtāk ir aprēķināt zaudējumus, kuri rodas latentās noziedzības rezultātā, kura sastāda 80 – 90% attiecībā pret kopējo noziedzību (tiek reģistrēti tikai 10 – 20% no visiem veiktajiem noziedzīgajiem nodarījumiem).

ASV pētnieki atzīst, ka ir vērojama apgriezti proporcionāla korelatīvā saistībā starp noziedzības tiešo un netiešo kaitējumu (zaudējumiem) un resursiem, ar kuriem tiek nodrošināta policijas darbība. Tajā pašā laikā ir vistiešākā saistība starp noziedzības līmeni un zaudējumiem, kurus gūst sabiedrība no noziedzības.

Tiek atzīts, ka **kaitējums no noziedzīgiem nodarījumiem izteikti samazinās, ja sabiedrība ir gatava maksāt lielas summas un veidot augstu budžetu par aizsardzību no noziedzības tiesību aizsardzības iestādēm. Samazinoties vai arī nodrošinot kriminālās tiesvedības iestādes ar minimāliem resursiem var sagaidīt krasu noziedzības pieaugumu un iespēju kontrolēt krimināla rakstura deliktus minimizāciju.**

Optimālas sociālās drošības stāvoklis tiek nodrošināts pie augsta resursu patēriņa noziedzības novēršanā un apkarošanā (sk. 3. zīmējumu).

3. Zīmējums noziedzības zaudējumu samazināšanās atkarība no kriminālās tiesvedības iestāžu resursu nodrošinājuma



Apzīmējumi

- ..... Kopējie (tiešie un netiešie) zaudējumi, kuri rodas noziedzības rezultātā.
- \_\_\_\_\_ kriminālās tiesvedības iestāžu resursi.

Ja tiesību aizsardzības iestādēm tiek izdalīti nepieciešamie tehniskie, tehnoloģiskie, finansiālie un cilvēkresursi, tad noziedzības līmenis, saistībā ar šo iestāžu pietiekoši intensīvo un efektīvo darbību pārietu no sektora C (augsts noziedzības līmenis) uz sektoru D (zems noziedzības līmenis). Taču tajā pašā laikā, ir



jāatzīst, ka noziedzības netiešie zaudējumi bez šaubām pieaugtu (uz tiesībaizsardzības iestāžu finansējuma pieauguma pamata). Neapšaubāmi, ka sabiedrība kopumā šajā situācijā justos drošāka un aizsargātāka.

Ir iespējams, ka tiesību aizsardzības iestādes netiek pietiekoši nodrošinātas ar nepieciešamajiem resursiem. Tādā gadījumā ir vērojama nosacīti “maiga” policijas darbība un ļoti augsts noziedzības līmenis (sektors B).

Neapšaubāmi, ka analizējot policijas un citu tiesību aizsardzības iestāžu darbības efektivitāti noziedzības novēršanā ir jāņem vērā arī sabiedrības sociāli ekonomiskais stāvoklis (IKP pieauguma vai samazināšanās tempi, inflācijas un bezdarba līmenis, iedzīvotāju ienākumi un pirktspēja, ražošanas tempi un tās struktūra u.c.) Sociāli ekonomiskajiem faktoriem ir vislielākā ietekme uz noziedzību. Tomēr ir jāņem vērā, kā to atzīst S.Kristapsone, ka tie ne tikai var mazināt noziedzības līmeni, bet arī noteikt tā pieaugumu (pie pozitīvajiem ekonomiskajiem rādītājiem). Šajā gadījumā atzīsim, ka sociāli ekonomiskie faktori nosaka tiesību aizsardzības iestāžu organizatorisko un resursu nodrošinājumu vai to nepietiekamību, kas nosaka struktūrvienību reformēšanu, likvidēšanu vai štatu samazināšanu, darbības funkciju samazināšanu, prioritāšu un darbības akcentu transformāciju, iesaldējot darbu algu fondu, neizdalot nepieciešamos līdzekļus virsstundu darba apmaksai, neatvēlot līdzekļus jaunu tehnisko iekārtu iegādei vai to modernizācijas nodrošināšanai u.c. Tieši minētie apstākļi ir raksturīgi arī Latvijai pašreizējā laikā.

Sociāli ekonomiskie apstākļi nosaka arī iedzīvotāju sabiedriskās aktivitātes, to saturu un formu, kā arī zināmu kultūrvērtību transformāciju un pārveidi. Minētajā kontekstā izdalīsim divas pietiekoši konstantas iedzīvotāju grupas. Pirmā, kurā krīzes un depresīvos apstākļos daļa iedzīvotāju kļūst pasīvāki un inertāki – viņi ierobežo jebkuras aktivitāšu formas, distancējas no sabiedriski politiskiem procesiem. Deviantoloģijā minēto parādību apzīmē kā eskapismu (*escape* – angļu val. – bēgšana, izvairīšanās) – izolēšanos no sociālās realitātes. Raksturīgi ir arī tas, ka indivīdi distancējas arī no pretsabiedriskā rakstura, t.sk. krimināla rakstura darbībām. Minētā tendence ir vērojama arī Baltijas valstīs. Līdz ar to šeit var konstatēt, ka sabiedrība nav tendēta sadarboties ar policiju, nevēlas iesaistīties aktivitātēs, kuras ir saistītas ar noziedzības novēršanu un apkarošanu.

Otra sabiedriskā grupa, uz kuru nelabvēlīgie sociāli ekonomiskie apstākļi neatstāj dziļu ietekmi, iesaistās jebkurās aktivitātēs. Zināmai daļai šīs grupas pārstāvjiem, depresīvā situācija pat veido fonu (pamatu) sabiedriski politiskām vai arī

pat noziedzīga rakstura darbībām. Atcerēsimies, ka ekonomiskā krīze ASV 20.gadsimta trīsdesmitajos gados vislabvēlīgākā veidā noteica organizētās noziedzības struktūru izveidei Amerikā. Šīs tendences izpaudīsies (ja pašreiz vēl ar tām pilna mērā mēs nesastopamies) arī pašreiz Baltijas valstīs un arī Latvijā. Krīzes un depresīvajos apstākļos evolucionē deviantīva rakstura parādības (alkoholisms, narkotisms, pašnāvības, ir vērojama seksuāli transmisīvo slimību pieaugums u.c.), kā arī īpaši saasinātā veidā var attīstīties noziedzības atsevišķi veidi (slepkavības. T.sk. izdarības ar sevišķu nežēlību un cietsirdību (to vērojam attiecībā uz nonāvēšanu, sadalot upuru ķermeņus), kanibālisma izpausmes. Kriminālais primitīvisms, izdarot laupīšanas u.c., var parādīties jauni noziegumu veidi (noziedzība ekstremālās situācijās, migracionāla noziedzība, noziedzīgie nodarījumi, izmantojot modernās tehnoloģijas u.c.).

Tomēr ir jāatzīst, ka kopumā pašreizējie sociāli ekonomiskie apstākļi, ņemot vērā to daudzveidīgo ietekmi, būtiski noziedzības stāvokli un tendences neietekmēs. Būtiski varētu būt tas, ka nepietiekošie sociāli ekonomiskie apstākļi veido negatīvo sociāli psiholoģisko fonu sabiedrībā. Individīdi jūtas nedrošāki un mazāk aizsargāti. Šo attieksmi pastiprina arī neapšaubāmi minimizētais tiesību aizsardzības iestāžu, t.sk. policijas resursu nodrošinājums. Policijas nepietiekošais sociālais nodrošinājums izraisa pamatotas bažas ne tikai tiesībsargos, bet arī sabiedrībā, par šīs struktūras spējām aizsargāt savas valsts iedzīvotājus.

#### **IV. Policijas darbība - iedzīvotāju vērtējums**

Viens no policijas darbības efektivitātes vērtējuma indikatoriem ir iedzīvotāju aptaujas, kuras tiek noteiktas attieksmē pret policiju. Policijas darbības vērtējums saistībā ar noziedzības novēršanu šajā gadījumā ir nosacīta un netieša.

SKDS 2007.gada decembrī veica pētījumu par sabiedrības uzticamību valsts policijai (13). Aptaujājot 1000 respondentus tika noskaidrots, ka valsts policijai kopumā uzticas (pilnībā vai drīzāk uzticas) 45% iedzīvotāju, bet 37% norādīja, ka šai institūcijai neuzticas (pilnīgi vai drīzāk neuzticas). Tajā pašā laikā gandrīz katrs piektais aptaujātais (18%) minēja, ka viņam ir grūti atbildēt.

Salīdzinot iedzīvotāju uzticamības pakāpi policijai 2003.gadā, kad tika veikts analogisks pētījums ir jāatzīst, ka pašreiz retāk 37% nekā 2003.gada (51%) tiek norādīta neuzticamība policijai. Tajā pašā laikā 2007.gadā trīs reizes vairāk aptaujāto (18% pret 5%) nespēj vērtēt policijas darbu.

Vienlaicīgi varam konstatēt, ka personu loks, kas uzticas policijai nav būtiski mainījies (2003.gadā – 44% un 2007.gadā – 45%).

Objektīvāk par valsts policijas darbu var spriest cilvēki, kuri informāciju par minēto iestādi ir ieguvuši ne no masu medijiem, valsts vai pašvaldību iestādēm, radiem un draugiem, bet ja respondentiem pašiem ir bijusi saskarsme ar valsts policijas darbiniekiem. SKDS pētījums liecina, ka visbiežāk Latvijas iedzīvotāji iegūst informāciju par valsts policiju no medijiem (59%) un tikai 14,4% gadījumu respondentiem ir bijusi saskarsme ar policijas darbiniekiem. Pilnībā vai drīzāk uzticas policijai personas, kuras ir saskārušās ar šo institūciju 48,8%, taču tajā pašā laikā minētajai iedzīvotāju grupai ir visaugstākā neuzticamības pakāpe policijas darbiniekiem (24,8%).

Šādu uzskatu pamatā ir atzinums, ka policijas vadības reakcija (visbiežāk) uz pamatotām iedzīvotāju sūdzībām par policijas darbu ir atbilstošas rīcības trūkums (29,1%). Tomēr atsevišķi respondenti atzīst, ka pamatotās sūdzību gadījumos attiecīgie policijas darbinieki tiek sodīti (11,9%) vai arī tiek veikti uzlabojumi policijas darba organizācijā kopumā (11,7%).

SKDS veikto pētījumu rezultāti liecina par to, ka pašreizējā laika periodā policija nav ieguvusi augstāko iedzīvotāju uzticamības reitingu.

Distancētā attieksme ir saistīta galvenokārt ar informāciju, kura tiek iegūta no masu medijiem. Neapšaubāmi, ka mediji nav būtiskākais un arī objektīvākais policijas darbības vērtētājs.

Lai paaugstinātu savu popularitāti, policijas vadībai un darbiniekiem būtu nepieciešams biežāk tikties ar iedzīvotājiem, plašāk informēt par veicamajiem noziedzības novēršanas pasākumiem, nekautrēties informēt par problēmām un ciešāk sadarboties ar sabiedrības pārstāvjiem un nevalstiskajām organizācijām.

Autors kopumā pieturas pie uzskata, ka **noziedzību novērst nav iespējams (nav iespējams pilnībā noteikt noziedzību nosakošos faktorus, kā arī novērst to kriminogēno ietekmi). Policijas darbības pamatā ir jābūt darbībām, kuras ir virzītas uz noziedzīgos nodarījumus izdarījušo personu noskaidrošanu, nodarījumu kaitējumu samazināšanu (nepieļaušanu), noziedzīgos nodarījumus radīto zaudējumu kompensācijas nodrošināšana, – atbilstoši policijas iestāžu kompetencei.**

#### Izmantotās literatūras saraksts

1. Кондратюк Л.В., Овчинский В.С. Криминологические измерения. М., Норма, 2008.
2. Likums "Par policiju"//<http://www.likumi.lv/doc.php?id=67957>
3. Juridisko terminu vārdnīca. Rīga, Nordik, 1998
4. Garonskis A., Matvejevs A. Policijas darba pilnveidošana Eiropā. Igaunijas pieredze.//Administratīvā un kriminālā justīcija, 2/2008, 16–24.
5. Žeivots M., R.Mazpans, Gozenbilds G. Likumpārskāpumu novēršana. Lekciju pieraksti. Rīga, LPA, 2007.
6. Определение факторов, влияющих на эффективность предоставления услуг по безопасности от преступных посягателей. Москва, 2007.
7. Gaebler T., Osborne D. Reinventing government. N.Y. 1992; Halachmi A., Performance measurement and government productivity. N.Y. Work study 2002., p.69.  
Выборный В.В. Организация бюджетного процесса в США и России (организационно правовые аспекты)  
[//http://www.Yunclub.ru/docs/other/article108.htmz](http://www.Yunclub.ru/docs/other/article108.htmz)
8. Measuring crime prevention outcomes//<http://www.aie.gov.au/research/evp/evolution.html>
9. Франкфорт Г., Франкфорт Г.А., Уилсон Дм., Якобсон Г.В. В предверии философии. Духовные искания древнего человека. С.ПО.Амфора, 2001.
10. Vanessa Goodwin. Evolution in crime and justice: trends and methods  
[//http://www.aic.gov.au/conferences/evolutions/goodwin.html](http://www.aic.gov.au/conferences/evolutions/goodwin.html)
11. Жулин А.Б. Измерение результата в государственном секторе. В книге Состояние и механизмы модернизации российского государственного управления. М. 2004. с
12. Phillips L., Votey H.L.Fr. The Economics of Crime Control Beverly Hills – etc., 1981.
13. Attieksme pret Valsts policiju. Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2007.gada decembris//<http://www.vp.gov.lv/index.php?sadala=94&id=10985>

## **Policijas darbības efektivitātes satura analīze**

Mg.iur. Aleksandrs Matvejevs **LPA docents,**  
**Policijas tiesību un speciālās taktikas katedras vadītājs**

### **Ievads**

Policijas izturēšanos pret sabiedrību var uzskatīt par vienu no valsts demokrātijas kvalitātes galvenajiem rādītājiem.<sup>129</sup>

Demokrātiskās orientācijas valstu policijas tiesību zinātnieku darbos policijas darbības definīcijas parasti tiek dotas ar kopējo sociālo nokrāsu.<sup>130</sup>

Policijas institūciju tiesiskā stāvokļa specifiku nosaka ne tikai un ne tik daudz politiskā režīma veidi kā nācijas attieksme pret pastāvošo valsti kā tādu.<sup>131</sup> Ja tā tiek uztverta kā uzticības cienīga organizācija, ar kuru nepieciešamības gadījumā var panākt kompromisu, tad iedzīvotāju vidū rodas tieksme piešķirt policijai ļoti plašas, bieži diskrētas pilnvaras bez bažām, ka tās tiks izmantotas pret viņu interesēm. Un pretēji, pie negatīvas attieksmes pieprasa to ierobežošanu un detalizētu reglamentāciju, tādā veidā saskatot garantiju pret varas patvaļu.

Jāatzīmē, ka dažām tautām piemīt uzticība valstij vispār, neatkarīgi no politiskā režīma. Tieši ar to var izskaidrot vairāku izplūdušu un pat divdomīgu formulējumu eksistenci ASV, Japānas un Eiropas valstu policijas darbības reglamentējošos tiesību aktos, kā arī pieeju likumu veidošanai šajā jomā. ASV, Japānas un Eiropas valstu policijas institūciju veicamie uzdevumi ir ļoti daudzveidīgi. Piemēram, Amerikas pētnieki V.Leonards un G.Mors attiecībā uz ASV, apkopojot un analizējot policijas darbības praksi, par tādiem uzskata:

- noziedznieku un noziegumu atklāšana un likumpārkāpēju aizturēšana;
- piedalīšanās sekojošos tiesu procesos;
- likumpārkāpumu novēršana patrulēšanas un citu pasākumu gaitā;
- konstitucionālo garantiju nodrošināšana;
- palīdzības sniegšana personām, kurām draud fiziska izrēķināšanās vai tām, kuras nespēj par sevi parūpēties;
- transportlīdzekļu un gājēju kustības regulēšana;
- konfliktu likvidēšana;
- problēmu atklāšana, kuras var potenciāli sarežģīt kontroli pār likumības ievērošanu un vietējo varu darbību;

<sup>129</sup> Parlamentārā uzraudzība drošības nozarē. Principi, mehānismi un prakse. SIA „Tapals”, Rīga, 2004. 52.lpp.

<sup>130</sup> Skat. Louis A. Radelet. *The Police and the Community*. New York. Macmillan Publishing Company. 1986., Steven M. Cox, Jack D. Fitzgerald. *Police in Community Relations*. Wm. C. Brown Publishers. 1992., Robert C. Wadman, Sir Stanley E. Bailey. *Community Policing and Crime Prevention in America and England*. Office of International Criminal Justice. 1993., Trevor Jones, Tim Newburn, David J. Smith. *Democracy and Policing*. Policy Studies Institute 1994., Ivar Amire. *Policemen's activities and population's evaluations*. Tallin. 1997., Jean – Paul Brodeur. *How to recognize good policing*. Sage Publications. 1998. Alan Beckley. *Operational Policing Liabilities and Entitlements*. Police Review Publishing. 1997., Vincent E. Henry. *Death Work. Police, Trauma and the Psychology of Survival*. Oxford University press. 2004., Malcolm Clarke. *Policies and perceptions of insurance law in the twenty-first century*. Oxford University press. 2005., Karen Bullock, Rosie Erol, Nick Tilley. *Problem – oriented Policing and Partnerships*. Willan Publishing. 2006., Eugene McLaughlin. *The New Policing*. Sage Publications. 2007., John Grieve, Clieve Harfield, Allyson MacVean. *Policing* Sage Publications. 2007.

<sup>131</sup> Skat. Pārskats par tautas attīstību 2002/2003. Cilvēkdrošība. ANO Attīstības programmas izdevums Latvija., Rīga, 2003.

- dotās apdzīvotās vietas iedzīvotāju vidū veidot un uzturēt pārliecību par savu drošību;
- kārtības uzturēšana publiskās vietās;
- citu pakalpojumu sniegšana ārkārtas apstākļos.

Nevar nepamanīt, ka policijas uzdevumu lokā ietverta ne tikai cīņa ar noziedzību, bet arī citu pasākumu veikšana iedzīvotāju sociālās apkalpošanas sfērā. Tie būtībā ir preventīva rakstura, jo pamatā novērš iespējamus likumpārkāpumus, piemēram, ģimenes konfliktu, stihisko nelaimību, ugunsgrēku u.c. gadījumos. Tā, ASV aptuveni 35% policijas izsaukumu iemesli - lūgumi pēc palīdzības situācijās, kuras nav saistītas ar likumpārkāpumiem.<sup>132</sup>

Un tomēr - par galveno policijas uzdevumu daudzi policijas tiesību zinātnieki nosaka sabiedrībā noteiktās tiesiskās kārtības uzturēšanu ar piespiedu pasākumu palīdzību. Kā uzskata pazīstamais franču pētnieks Ž.Vedels, vispār visas izpildvaras būtība ir organizētas piespiešanas realizēšana valstī.

Policijas darbība jebkurā sabiedrībā, protams, nav vienīgi varas lietošana, bet iespēja izmantot ar likumu sankcionētus piespiedu pasākumus – tās nozīmīgākā atšķirības pazīme, kuru var uzskatīt par universālu. Visām policijām (milicijām) pasaulē piemīt arī tas, ka to prioritārie uzdevumi attiecas uz prettiesisko darbību jomu, kas var radīt sociāli bīstamus notikumus, apdraudot personu dzīvību, veselību, tiesības un brīvības, valsts un sabiedriskos institūtus.

Raksturīgi, ka varas iestādes un vairākums zinātnieku teorētiķu kā galveno policijas uzdevumu redz „kontroles pār noziedzību noteikšanā”, noziedzības noturēšanā noteiktajā līmenī ar likumā atļauto līdzekļu palīdzību.

### **Ko tad nozīmē doktrīna „kontrolē pār noziedzību”?**

Padomju juridiskajā zinātniskajā literatūrā doktrīnu „kontrolē pār noziedzību” raksturoja tās dabu un pamatiezīmes no kritiskām pozīcijām, ierobežotos ideoloģiskos ietvaros. Starp citu, šīs doktrīnas neatkarīgai analīzei ir liela nozīme uzskatu evolūcijas izpratnē par tiesiskās kārtības nodrošināšanas problēmām, Eiropas un citu valstu tiesībsargājošo institūtu darbību, tai skaitā arī policiju. Bijušās PSRS attīstības prakse, kuras iespaids vēl ir jūtams arī šodien, liecina par to, ka valsts varas institūcijas bija orientētas uz valsts interešu aizsargāšanu, tiesību normu piemērošanu, bet ne uz cilvēktiesību garantēšanu.

Doktrīnas „kontrolē pār noziedzību” rašanās attiecas uz 60.gadu sākumu. Laikam tieši tad rietumu un vispirms amerikāņu juristiem un politologiem kļuva acīmredzams, ka kriminogēno apstākļu pasliktināšanās ir permanenta (nepārtraukta) tendence, un turpmāk tai var būt neprognozējamas sekas. Šajos apstākļos „pienācīgās tiesiskās procedūras” doktrīna, kas radās kā līdzeklis personas pasargāšanai no nelikumīgas valsts rīcības demokrātijas attīstības sākumā XVIII gadsimta beigās, kad indivīda intereses tika paredzēts vērtēt augstāk par valsts interesēm un oficiālās varas ierobežošana pār apsūdzēto jau nevarēja pilnā mērā atbilst sabiedrības vajadzībām. Socioloģiskās jurisprudences piekritēji G.Pekers, A.Godšteins, R.Paunds u.c. uzskatīja, ka tā traucē kriminālās justīcijas adekvātai reakcijai uz kriminālo izpausmju pieaugumu. Tāpēc doktrīnas „kontrolē pār noziedzību” autori un viņu sekotāji jaunās teorijas galveno un izšķirošo nozīmi redzēja „valsts interešu aizsardzībā kā viena vesela no likumpārkāpēju puses”. Attiecībā pret pēdējiem bija paredzēts veikt „maksimāli plašu kontroli no policijas un tiesu varas iestāžu puses”, kuru mērķis vispirms bija prettiesisko parādību sociālā profilakse.

<sup>132</sup> Skat. ASV policijas funkcijas un darbība.-R.: LPA, 2001.- 143. lpp.

Nenoliedzot nepieciešamību saglabāt personas tiesību ievērošanas galvenās procesuālās garantijas, šīs kustības piekritēji cīnījās par arhaiska, abstrakta formālisma izņemšanu no kriminālprocesa, no vienas puses, un, no otras, par kriminālo sankciju pielietošanas ierobežošanu, kas paredz izslēgt no krimināli sodāmo nodarījumu skaita tos, kas nav sevišķi bīstami sabiedrībai. Tajā pašā laikā tika paredzēts koncentrēt tiesībsargājošo institūciju centienus cīņai ar smagiem pārkāpumiem pret personu, īpašumu un valsts iekārtas pamatiem.

Šāda teorētiska konstrukcija vispirms ASV, Kanādā, Rietumeiropas valstīs, vēlāk arī citu kontinentu valstīs kļuva par vienu no likumīgas ideoloģijas attīstības noteicošiem faktoriem.

Praktiski doktrīnas „kontrolē pār noziedzību” principi un no tās izrietošā likumības koncepcijas 70.-80. gados izpaudās daudzu sankciju atcelšanā vai mīkstināšanā pret tiem noziedzniekiem, kuri nožēloja savu rīcību, palīdzēja izmeklēšanai, kriminālās atbildības nomaiņā pret administratīvo par sīku zādzību, marihuānas glabāšanu nelielā daudzumā, prostitūciju, pornogrāfijas izplatīšanu, dažiem autotransporta un citiem likumpārkāpumiem.

Vienlaicīgi kriminalizējās nodarījumu virkne, kuri pirms tam nebija paredzēti krimināllikumā, bet ieguva lielu sabiedrisku bīstamību (datoru krāpšana, radioaktīvo vielu nelegāla izplatīšana, cilvēktirdzniecība, bērnu seksuālā izmantošana u.c.), pastiprinājās sodi par terorismu, dalību mafijā utt.

Būtiskas izmaiņas notika arī procesuālajā sfērā: operatīvi tehnisko līdzekļu izmantošanas rezultāti ieguva pierādījuma nozīmi, izaugusi ekspertu vērtējumu un precīzo zinātņu metožu pielietošanas loma vainas pierādīšanā, palielināti iepriekšējā ieslodzījuma termiņi.

Sodien saskaņā ar doktrīnas „kontrolē pār noziedzību” pārsvarā pragmatisko pieeju tiesībsargājošo institūciju uzdevumiem un kompetencei notiek juridiska un faktiskā policijas pilnvaru paplašināšana. Tas izpaužas, pirmkārt, tā, ka vairākās valstīs – Vācijā, Francijā, Itālijā, Spānijā u.c. policijas darbinieki ļoti bieži praktiski pilnā apjomā veic lielāko daļu krimināllietu izmeklēšanu, jo tiesu vara un prokuratūra deleģē policijai daudzas savas funkcijas. Bez tam, vienkāršota daudzu policijas procesuālo darbību veikšanas kārtība – aizturēšana, kratīšana, izņemšana u.c. Skandināvijas valstīs aizturēšana ar mērķi nogādāt likumpārkāpēju tiesā, lai sauktu pie atbildības, var tikt veikta pēc policijas darbinieka uzskatiem, ja persona aizturēta likumpārkāpuma izdarīšanas brīdī vai bija likumīgs pamats aizdomām par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Anglijā un Velsā policijas darbiniekiem un citiem tiesībsargājošajām iestāžu pārstāvjiem ir plašas pilnvaras arestēt personu.<sup>133</sup> Vācijā un Itālijā likumi par terorismu uz tāda paša pamata piešķir policijai tiesības bez tiesu instances rakstiska norādījuma veikt personu, viņu mājokļu, autotransporta līdzekļu kratīšanu un aizturēt aizdomās turamās personas. Francijā krimināllikums piešķir tiesības policijas darbiniekam aizturēt uz vienu diennakti jebkuru personu, kura, pēc viņa domām, var „sniegt ziņas par lietas apstākļiem vai par izņemtiem priekšmetiem un dokumentiem”, kā arī, ja uzskata, ka viņa personības dati ir jāpārbauda. Raksturīgi ir arī tas, ka lielākā daļā Rietumvalstu eksistē tiesu lietu izskatīšanas vienkāršota kārtība par prettiesiskām darbībām, kuras var kvalificēt kā maznozīmīgas, un policijas darbinieku liecības bieži tiek izmantotas kā apsūdzības, vienīgā un galvenā pierādījumu bāze.

Šādos apstākļos ļoti aktuāla kļūst pašas policijas darbības likumības ievērošanas problēma. Eiropas un citās valstīs stāvoklis šajā jomā nebūt nav ideāls.

<sup>133</sup> Skat. Zinātniski pētnieciskā projekta „Kriminālprocesuālās aizturēšanas tiesiskums”. Rakstu krājums, LPA izdevums, 2008.g., 162. – 167. lpp.

Tas viss dod iespēju secināt, ka likumības un cilvēktiesību pārkāpšana līdz šim brīdim ir policijas darbības neatņemama sastāvdaļa un šīs problēmas reāla atrisinājuma pašreiz nav.

Acīm redzama tieksme maksimāli norobežot policijas darbiniekus no atbildības par dienesta pilnvaru pārsniegšanu un tajā pašā laikā ieviest stingru atbildību par pretošanos vai policijas darbinieku likumīgo prasību nepildīšanu. Jāteic, ka šāda pieeja kopumā ir vienota gan autoritārām valstīm, gan tradicionāli demokrātiskās orientācijas valstīm. Pēdējā gadījumā to droši vien nosaka divi apstākļi.

*Pirmkārt*, nav iespējams normatīvi reglamentēt visu darbību veikšanu cīņā ar noziedzīgiem un citiem likumpārkāpumiem.

*Otrkārt*, te parādās vēlme saglabāt policijas darbinieku noteiktu „brīvību”, kas, ņemot vērā risku, ar kuru saistīts viņu darbs, ir pilnīgi pamatota.

Kā redzam, doktrīnas „kontrolē pār noziedzību” pragmatisko nostādņu virkne, tās realizācijas tiesiskie paņēmieni un policijas darbības prakse daudzos gadījumos neatbilst „klasiskās” demokrātijas kanoniem un tradīcijām. Un šo faktu nedrīkst ignorēt. Tas pēc pētījuma autora domām atspoguļo autoritāro sākumu pieauguma kopējo tendenci mūsdienu Eiropas un citu lielvalstu praksē.

Šobrīd Eiropā un citās valstīs nav vienota uzskata par noziedzīgo nodarījumu un citu likumpārkāpumu „pieņemamā” līmeņa noteikšanas metodikām un policijas darbības efektivitāti. Daudzi pētnieki domā, ka, vērtējot to valsts mērogā, prioritātei jābūt parlamentam, bet reģionālā – pašvaldības institūcijām, kuras spētu objektīvi novērtēt situāciju, pat ja nav atbilstošas metodiskās bāzes, pamatojoties uz iedzīvotāju reakciju. Vietā būs atzīmēt arī to, ka šodien pasaulē nav izstrādātas universālas zinātniski pamatotas metodikas, ar kuru palīdzību varētu noteikt noziedzīgu nodarījumu un citu likumpārkāpumu pieļaujamo līmeni. Un tas arī diez vai ir iespējams.

Daudzu zinātnieku (īpaši praktiķu) vidū izplatīti pesimistiski uzskati par cilvēkiem, kuriem nav praktiskā policijas darba pieredze spējām objektīvi vērtēt tiesiskās kārtības stāvokli, policijas darbības efektivitāti, sniegt tai konstruktīvu palīdzību darbības pilnveidošanā. Ir uzskats, ka sabiedrības dalība nevar būt konstruktīva.

Tiešām, lielākais daudzums cilvēku, kam nav tiešu sakaru ar tiesiskās kārtības organizāciju, var spriest par tās stāvokli, izejot no savas subjektīvās, ierobežotās pēc dziļuma un mēroga domāšanas, tie nav spējīgi iedomāties visus faktorus kopumā, kurus jāņem vērā, vērtējot policijas darbības efektivitāti. Bet, kā liecina publikācijas masu medijos un speciālos izdevumos, sabiedrība un zinātnieki apzinās, ka policijas iestāde un tās struktūrvienības mūsdienās funkcionē ļoti sarežģītos apstākļos. Pieaug vardarbīgu noziedzīgu nodarījumu skaits, noziedznieki kļūst arvien organizētāki, agresīvi un izgudrot spējīgi, viņi izmanto jaunākos tehniskos līdzekļus un operē ar gigantiskām materiālām vērtībām. Intensīvi izplatās noziedzība mazturīgo iedzīvotāju un jaunatnes vidū.

Pēdējos gados aktivizējas kriminālo organizāciju darbība. Tā sasniegusi dažās valstīs, pirmkārt, Itālijā, ASV un Japānā, tādu kvalitatīvu un kvantitatīvu līmeni, kad gangsteru klani ir spiesti aizstāvēt savas intereses sīvā konkurences cīņā, kuru nereti pavada bruņotas sadursmes un pretinieku fiziska likvidēšana. „Vienkāršotie” likumpārkāpumi reketa tipa mafijas darbībā jau sen deva priekšroku liela mēroga, dziļi konspirētām akcijām, iekļūšanai ekonomikā caur korumpētiem sakariem. Daudzkārt notiek ne tikai mafijas kapitālu infiltrācija legālajā biznesā, bet tiek realizēta pilnīga kontrole pār to. Eksperti uzskata, ka tikai daļa nelegāli iegūto



līdzekļu tiek izmantota noziedzīgās darbības turpināšanai. Lielākā to daļa tiek virzīta ārzemju finanšu centriem vai iet ārzemju ieguldījumos. Pie tam tiek ņemts vērā, ka banku iestādes ir ieinteresētas savas klientūras konfidencialitātes saglabāšanā, kas ir nopietns šķērslis tiesībsargājošām iestādēm.

Novērojami mēģinājumi pakļaut savai ietekmei arī nacionālo eliti. Īpaši atklāti tas notiek pēdējos gados Itālijā. 1992.gadā Milānas prokuratūras uzsāktā atsevišķa korupcijas fakta izmeklēšana noveda pie izmeklēšanas sākuma attiecībā pret vairāk kā divsimt parlamentāriešiem, daudziem ministriem un visā pasaulē pazīstamiem vadošo politisko partiju līderiem, zem kuru vārda gadu desmitiem attīstījās itāļu ārējā un iekšējā politika un ekonomika, daudziem apgabalu, provinces un municipālo pašvaldību institūciju vadītājiem, kā arī pie izciliem valsts un privātās rūpniecības vadītājiem. Izvirzītās apsūdzības ir ļoti nopietnas: korupcija, kukuļu izspiešana, nelikumīga iedzīvošanās, krāpšana vēlēšanās, nelegāla ieroču tirdzniecība, valūtas spekulācijas, ļaunprātīgu firmu bankrotēšanu organizācija, dalība starptautiskajā narkobiznesā, sakari ar Sicīlijas mafiju un Neapoles kamoru u.c. Tas viss noveda pie nopietnas varas sistēmas krīzes valstī, iedragāja tās starptautisko prestižu, radīja ievērojamus zaudējumus Itālijas ekonomikai.

Policijas darbības prakses pētīšana dod iespēju konstatēt, ka šodien pasaulē nav iespēju un līdzekļu, ieskaitot likumdošanu, dziļai iekļūšanai noziedzīgo sabiedrību ekonomiskajos kanālos, noziedzīgā ceļā iegūtās naudas „atmazgāšanas” procesu novēršanai. Ārpus policijas ietekmes robežām bieži paliek noziegumi partiju un valdību darbībā, vēlēšanu kampaņās, ideoloģijas, propagandas, kultūras, administratīvi birokrātiskā aparāta sfērā.

Līdz ar to, domājams, ir zināms, lai arī netiešs, tādu fenomenu sakars, kā organizētā noziedzība, politisko ekstrēmistisko apvienību darbība utt.

Stāvokli sarežģī arī pieaugoša noziedzības transnacionalizācija.<sup>134</sup> Būtībā tas ir globalizācijas blakus rezultāts, ieskaitot tirdzniecības paplašināšanos, ekonomisko sadarbību, atvērtās robežas, sasniegumus transporta un sakaru jomā. Noziedzības transnacionalizācija izpaužas, pirmkārt, kā lielu pasaules pagrīdes tirgu veidošanā, kur notiek nelikumīgu preču un pakalpojumu apmaiņa. Lielākā daļa noziedzīgo nodarījumu, pēc Interpola datiem, piekrīt nelegālām operācijām ar narkotikām, nozagto autotransportu, kultūras vērtību, ieroču, rūpniecības noslēpumu tirdzniecībai, prostitūtu ekspluatācijai utt. Intensīvi pieaug arī recidīvu kriminālo izpaušmju skaits. Tas viss pārvērš noziedzību vienā no galvenajām nacionālām problēmām daudzās valstīs.

Noziedzība ir sociāla parādība, kas piemīt jebkurai sabiedrībai. Tādēļ nebūtu pareizi runāt šajā kontekstā par kaut kādiem noteikumiem un izņēmumiem no tiem. Runai jābūt par vairāk vai mazāk stabilām noziedzības attīstības tendencēm, tai skaitā pētījumā apskatītām.

Daudzu valstu ar zemu dzīves līmeni pieredze rāda: sociāli ekonomisko attīstību parasti pavada noziedzības pieaugums un tiesībsargājošo institūciju spēju pazemināšana cīnīties ar to. Eiropas valstu prakse liecina, ka augsts materiālās labklājības līmenis, zinātniski tehniskās revolūcijas sasniegumu secīga un aktīva izmantošana, iekšējās politikas evolucionēšana ne tikai noved pie „tradicionālās” samazināšanas, bet rada jaunus noziedzības veidus, paplašina iespējas to veikšanai. Tas, protams, negatīvi ietekmē policijas darbības efektivitāti. Ja agrāk Č.Lombrozo,

<sup>134</sup> Skat. Egidijus Kurapka, Justinas Pečkaitis, Hendryk Malevski, Viktoras Justickis. Dynamics of Criminality in the Baltic States. Past, Present and Long – term Prognosis. First Year in the European Union: Current Legal Issues. Proceedings of the international conference, 29-30 April 2005. Rīga, 2005, 319-333 lpp.

E.Ferri, R.Garofalo, Z.Freida un citu biosociālo teoriju pamatlicēju iespaidā daudzi juristi noziedzīgas uzvedības sākumus saskatīja tikai konkrētas personas individuālās īpatnībās, tad šodien jau ir vispāratzīts, ka ne mazāk būtiski tiesisko kārtības stāvokli ietekmē sabiedrības attīstības sociāli ekonomiskie apstākļi.

No tā var secināt, ka „kontroles pār noziedzību” noteikšanas problēmu nevar atrisināt tikai ar tiesībsargājošo institūciju spēkiem.

Pēc policijas tiesību zinātnieku domām, valstij jāintensificē centieni nopietnāko kriminogēno faktoru novēršanā, veicot reformas sociālajā un ekonomiskajā sfērā, šim nolūkam paredzēts izstrādāt un ieviest pasākumus pilsētu attīstības sakārtošanai, pilnveidot tiesisko audzināšanu, veidot speciālas iestādes darbaspēka sadalei, uzskaitē tajos reģionos, no kuriem darba meklējumos izbrauc liels citu valstu pilsoņu skaits, kā arī pilnveidot policijas darbinieku apmācību<sup>135</sup> u.c.

Tiek uzskatīts, ka ar noziedzību lietderīgāk cīnīties ar speciālu programmu palīdzību, kuru realizācijā kopā ar policiju un citām valsts institūcijām liela loma pieder vietējām pašvaldībām, kā arī sabiedrībai.

Šāda pieeja īpaši izplatīta ASV. ASV darbojas daudz programmu cīņā ar noziedzību, kuras var sadalīt divos veidos<sup>136</sup>:

1. „Kontroles pār noziedzību” ieviešanas programma ar noziedzīgu nodarījumu un citu likumpārkāpumu speciālas prevencijas, atklāšanas, pārtraukšanas un izmeklēšanas palīdzību.
2. Noziedzības kopējās prevencijas programmas, kuras tiek realizētas gan policijas (parasti sadarbībā ar iedzīvotājiem), gan sabiedrības spēkiem un līdzekļiem.

Ja pirmā veida programmas tiek realizētas visos trijos līmeņos – federālā, štatu un vietējā, tad otrā – pārsvarā vietējā. Pie tam federālā vara un nacionālās organizācijas un fondi sniedz konsultatīvu, materiālu, organizatorisku un operatīvu palīdzību.

Federālās „kontroles pār noziedzību” programmas pēc satura ir ļoti daudzveidīgas. To principiāla īpatnība ir tā, ka tās visas apstiprina kongress, t.i., pēc būtības, likuma spēkā. Tās var būt kompleksas vai speciālas. Speciālajām par objektu ir konkrēti noziedzības aspekti. Pēdējos gadu desmitos ASV tika pieņemta vesela sērija programmu - likumu.

Pēc zinātnieku un ASV iedzīvotāju vērtējuma „kontroles pār noziedzību ieviešanas” programmas dod jūtamu efektu. Šādu praksi nevar atstāt bez uzmanības. Tikai jāņem vērā, ka perspektīva plānošana tiesībsargājošā darbā iespējama tikai sociāli politiskas un ekonomiskas stabilitātes apstākļos. Un, kas nav mazsvarīgi, valstij un vietējai varai jābūt iespējai pilnībā nodrošināt to finansēšanu.

Kā redzam, ASV ir pilnīgi apzināts, ka kontroles pār noziedzību ieviešana, lai arī attiecas uz tiesībsargājošo institūciju, tai skaitā, policijas prioritārām funkcijām, ir visas sabiedrības lieta. Policijas darbības efektivitātes vērtēšana notiek ne tik daudz pēc noziedzības stāvokļa statistiskiem datiem, kā pēc konkrēto policijai noteikto uzdevumu izpildes rezultātiem.<sup>137</sup>

Policijas pārvaldes teorijai veltītos darbos policijas darbības efektivitāte tiek noteikta kā „progress, panāktais kustībā uz nosprausto mērķi”, un tā mērs – „kā reāli sasniegtā rezultāta salīdzinājums ar rezultātu, kuru paredzēts sasniegt”.

<sup>135</sup> Skat. Police training concerning migrants and ethnic relations. Council of Europa, Strasbourg, 1994.

<sup>136</sup> Skat. ASV policijas funkcijas un darbība.-R.: LPA, 2001.- 143. lpp.

<sup>137</sup> Skat. Jean – Paul Brodeur. How to recognize good policing. Sage Publications. 1998.

Pasaules pieredzes analīze liecina, ka eksistē vairāki policijas efektīvas funkcionēšanas nosacījumi.<sup>138</sup>

1. Tiesiskās bāzes pastāvēšana, kas pauž sabiedrības gribu attiecībā pret policiju. Piemēram, krimināllikumā ierobežojot bīstamu nodarījumu loku un attiecinot tos uz policijas darbības objektiem, tā nosaka konkrētā valsts institūta kopējo kompetenci. Bez tam tiesību normās tiek determinētas formas un metodes, kuru izmantošanu iedzīvotāji uzskata par iespējamu šādu uzdevumu risināšanai, ar to piešķirot policijai atbilstošas pilnvaras. Piemēram, aizliegums pielietot spīdzināšanu izmeklēšanas gaitā liecina, ka tādu metodi noziedzīgu nodarījumu atklāšanā iedzīvotāji uzskata par nepieļaujamu un uz policijas pilnvarām to neattiecina.
2. Precīza policijas pārvalde no valsts un reģionālās administrācijas puses. Bez tās policijas darbība zaudē jēgu, jo tās galvenais uzdevums – aizsargāt iedzīvotājus no likumpārkāpumiem – objektīvi nevar tikt realizēta ārpus to institūciju kopējās vadības un kontroles, kuras pauž iedzīvotāju gribu un darbojas viņu vārdā. Citādi policijas iestāde un tās struktūrvienības vienkārši pārvērtīsies sevī noslēgtā sistēmā, kas neievēro tautas intereses un tātad nav tai vajadzīga.
3. Sociālā uzticība. Neapšaubāmi ļoti nepieciešama, jo bez tās policija līdzinātos parazitiskam organismam, kas sabiedrībai nes tikai ļaunumu, kas prasa lielus materiālos un finanšu resursus, nenodrošinot tai aizsardzību no noziedzīgiem nodarījumiem un citiem likumpārkāpumiem. Var apgalvot, ka iedzīvotāju attieksme pret policiju ir savdabīgs indikators, kas uzrāda sabiedrības attieksmi pret varas institūcijām. Turklāt ļoti jūtīgs un precīzs, ņemot vērā, ka policija ir tas valsts institūts, kas ik dienu tieši un visdažādākās jomās kontaktējas ar iedzīvotājiem. Kā liecina vēsture, ja vara nepietiekami ievēro nacionālās intereses vai darbojas pret tām, tā zaudē tautas uzticību, kļūst tai naidīga un tādā vai citādā ceļā (mierīgā vai vardarbīgā) tiek likvidēta.
4. Personālsastāva atlase un darbinieku kompetence noteikto uzdevumu risināšanai. Bez šaubām, efektīva pret darbība likumpārkāpumiem paredz pastāvīgu un aktīvu kontroli pār iedzīvotājiem un teritoriju. Ja iestādes nepieciešamā apjomā nav nodrošinātas ar kompetentiem darbiniekiem, tad tās nespēj nodrošināt vēlamu kārtību apkalpojamā teritorijā. Personāla nekomplekts nedod iespēju to nodrošināt. Protams, policijā vērojams personāla, sevišķi augstas klases speciālistu, trūkums, bet tas nedrīkst pārsniegt robežu, aiz kuras darbinieka slodze kļūst pārmērīga un rezultātā viņa darbs kļūst nekvalitatīvs.
5. Pietiekams finansējums un apgādāšana ar nepieciešamo bruņojumu, sakaru, transporta, kriminālistikas tehnikas un citiem līdzekļiem. Nesaņemot tai vajadzīgo finansējumu, policija zaudē darbiniekus, kuri nav apmierināti ar savu materiālo stāvokli un sociālā statusa neizbēgamo pazemināšanos. Savukārt nepietiekams nodrošinājums ar tehniskiem līdzekļiem bieži vien ir iemesls nekvalitatīvai policijas darbībai un var novest pie neefektīva darbinieku darba laika izmantošanas.

Visi minētie nosacījumi ir obligāti un universāli, t.i., to klātbūtne nepieciešama jebkurā valstī, kaut arī visam, kas saistīts ar policijas funkcionēšanu, piemīt nacionāla specifika.

Attiecībā uz policijas darbības konkrētiem aspektiem Eiropā tās efektivitāte tiek vērtēta pēc vairākiem rādītājiem.

Piemēram, preventīvā darbā tie ir šādi:

<sup>138</sup> Garonskis A., Matvejevs A. Policijas darba pilnveidošana Eiropā: Igaunijas pieredze. // Administratīvā un Kriminālā Justīcija, 2/2008, 16-17 lpp.

- izsniegto oficiālo brīdinājumu skaits par turpmākās amorālas uzvedības nepieļaujamību;
- tiesai nosūtāmo iesniegumu skaits par speciālas uzraudzības noteikšanu pār personām, kuras agrāk pieļāvušas likumpārkāpumus;
- to atklāto personu skaits, kas nelikumīgi glabājušas ieročus;
- izņemto nelikumīgi glabāto ieroču, narkotisko vielu un sprāgstvielu skaits;
- izsniegto un anulēto policijas atļauju skaits;
- preventīva rakstura lekcijas, pārrunas un citas uzstāšanās ar mērķi informēt iedzīvotājus par īpašuma, personīgās un sabiedrības drošības nodrošināšanas pasākumiem u.c. skaits.

Uzskaitē tiek pakļauts arī veikto patrulēšanas un kārtības nodrošināšanas operāciju skaits piketu, mītiņu, demonstrāciju, streiku, sporta un kultūras pasākumu laikā, vilcienu un lidmašīnu pavadīšanas, robežu šķērsojušo personu un pārvadāto kravu pārbaužu un citu pasākumu skaits.

Vērtējot policijas darba rezultātus, tiek ņemti vērā izlietotie līdzekļi salīdzinājumā ar policijas palīdzību novērstā un atlīdzinātā materiālā zaudējuma apmēru.

Viens no svarīgākajiem policijas darba efektivitātes rādītājiem ir noziegumu atklāšana. Noziegums skaitās atklāts, ja: atklāta to izdarījusī persona (neatkarīgi, vai tā arestēta, atrodas meklēšanā vai mirusi); likumpārkāpējs aizturēts nozieguma vietā; policija pārliecināta aizdomās turamo vainā, viņa atzīšanās vai savākto pierādījumu smaguma dēļ.

Noziegumu atklāšanas procentu aprēķina pēc sekojošas formulas:

$$(A-B) \times 100 / (C-D)$$

kur:

- A - atklāto noziegumu kopējais skaits;
- B - izdarīto pilnīgi skaidros apstākļos noziegumu skaits;
- C - izdarīto noziegumu kopējais skaits;
- D - neatklāto noziegumu skaits analizējamā perioda beigās.

Aprēķini tiek veikti atsevišķi smago noziegumu („feloniji”) un mazāk nopietnu („misdiminori”) gadījumos, pie tam pēdējā gadījumā izdala noziegumus, kur bija upuris, un tos, kur nebija.

Pēdējos gados notiek mēģinājumi pilnveidot pieeju noziegumu atklāšanas darba rezultātu uzskaitē. To galvenais mērķis – nodrošināt vērtējuma maksimālu objektivitāti un optimizēt pārvaldes lēmumus. Tā, piemēram, Lielbritānijas speciālisti piedāvā spriest par kriminālpolicijas struktūrvienību (un katra konkrēta darbinieka) darbības rezultātiem ne tikai pēc noteiktā laikā atklāto noziegumu skaita, bet ņemt vērā arī „sarežģītības” faktoru, šim nolūkam esot lietderīgi izstrādāt speciālu koeficientu tabulu. Prātīga doma. Nav šaubu, ka noziegumu atklāšanas darba vērtēšanai jābūt individualizētai. Tas dotu iespēju taisnīgi stimulēt izcilākos darbiniekus, racionālāk sadalīt kriminālpolicijas darbinieku sastāvu. Par nožēlu, visā pasaulē policijas darbinieku ieguldījums noziegumu atklāšanā bieži paliek bez individuālas vērtēšanas. Protams, noziegumu atklāšana ir savdabīgs „radošs process”, kura rezultāti bieži atkarīgi vienīgi no konkrēta kriminālpolicijas darbinieka intuīcijas, apķērības, enerģijas, drosmes, zināšanām un iemaņām. Bet lielāko daļu pozitīvie rezultāti tiek sasniegti, pateicoties ne tikai viņu centieniem, bet arī daudzu citu policijas darbinieku: ekspertu kriminālistu, informācijas struktūrvienību darbinieku,

dežurantu utt. darbam. Tādēļ pietiekami precīzi noteikt katra šī procesa dalībnieka nozīmi ir ļoti grūti. Droši vien angļu speciālisti līdz šim nav pavirzījušies uz priekšu šī projekta realizācijā.

Par vienu no efektivitātes rādītājiem tiek uzskatīta arī operatīva reaģēšana uz noziedzīgiem nodarījumiem un citiem likumpārkāpumiem, pirmkārt, aizturēšanas formā. Rietumvalstīs šis rādītājs ir diezgan augsts, ja neteiktu – optimāls, jo parasti policijas darbinieki ierodas notikuma vietā 5 – 10 minūšu laikā no izsaukuma saņemšanas brīža. Par aizturēšanu – lielākā daļā valstu, tai skaitā ASV, Kanādā, Vācijā un Itālijā virs 30% aizturēšanu notiek mazāk kā 30 minūšu laikā pēc informācijas saņemšanas par likumpārkāpumu; aptuveni 50% - 2,5 stundu laikā, divas trešdaļas aizturēšanu – uz pirmās nedēļas beigām, un 90% - mēneša laikā. Te gan uzskaitē ņemtas vērā nevis visas aizturēšanas, bet tikai tās, kuru pamatotību vēlāk apstiprinājušas tiesu instances lietas iepriekšējā izskatīšanā.

Koeficientu efektivitātes noteikšanai aprēķina pēc formulas:

$$K = A/B,$$

kur:

A – aizturēšanu skaits, kurus tiesa atzinusi par pamatotiem;

B – policijas izsaukumu saistītu ar likumpārkāpumu skaits.

Raksturīgi, ka reāli aizturēto skaits ir daudz lielāks, nekā tiesā atzīto par vainīgiem. Pamatā tas saistīts ar nepieciešamību veikt tā saucamo „preventīvo aizturēšanu” un ar nespēju savākt nepieciešamos noziedzīgās darbības pierādījumus. Ir, protams, arī nepamatotas aizturēšanas fakti, kas laikam jāuzskata par piekrītošu tiesībsargājošai darbībai vispār.

Tādu „tradicionālu” noziegumu atklāšanai kā slepkavība, izvarošana, kontrabanda policijai kopumā ir pietiekoši daudz spēku, līdzekļu un iemaņu. Bet, kad runa ir, piemēram, par krāpšanu ar datoru izmantošanu, par neapšaubāmi novecojušu vai nepiemērotu tehnoloģiju pārdošanu, nelikumīgu kapitāla izvešanu, biržu un informācijas mahinācijām, zemes gabalu spekulāciju, nelikumīgiem būvēšanas darbuzņēmumiem un dažiem citiem pēdējos gados izplatītiem prettiesiskiem darījumiem, policijas darbinieki bieži ir bezspēcīgi.

Jāņem vērā arī tas, ka, pieņemot ļoti daudzus stratēģiskus lēmumus, jārēķinās ar bieži pretējiem dažādu politisko spēku uzskatiem, kas ir ļoti sarežģīti.

Tādu negatīvo parādību kā noziedzības, tai skaitā organizētās un transnacionālās, saasinājums, rasu, starpnacionālie un starpetniskie konflikti, reliģiskais un politiskais ekstrēmisms, nekontrolējami migrācijas procesi, ekoloģisko krīžu parādības tieši un netieši iespaido policijas darbību, nostāda tās priekšā arvien sarežģītākus un daudzveidīgus, bieži arī kvalitatīvi jaunus uzdevumus, kas savukārt izraisa policijas spēku darba organizācijas, formu un metožu noteiktu reformēšanu.

Pēdējo divu triju desmitgadu laikā ASV, Kanādā, Rietumeiropas valstīs, Japānā, Singapūrā, Dienvidkorejā, Austrālijā un dažās citās valstīs tika pieņemti dažādi pasākumi, lai policijas darbībai izveidotu notiekošajām sabiedrībā izmaiņām adekvātu raksturu.

Pie tam teorētisku un praktisku vidū policijas stratēģijas jomā nebija un nav vienota uzskata par to, kur būtu jāpārceļ galvenais akcents policijas darbā – uz noziedzīgu nodarījumu un citu likumpārkāpumu novēršanu vai uz represīvo funkciju izpildi. Pirmo uzskatu oficiāli atbalstīja ASV, Lielbritānija, Kanāda, Austrālija, Jaunzēlande, Vācija, Austrija, Zviedrija, Norvēģija, Somija, Dānija, Japāna,

Singapūra un dažas citas valstis, otro Eiropas un Latīņamerikas valstis, bijušās Eiropas un Āzijas sociālistiskās republikas, Izraēla, Ēģipte. Būtu, protams, nepareizi absolutizēt preventīvo vai represīvo darbu: vienam jāpapildina otrs. Bet policijas ierobežotos personāla un materiālo iespēju apstākļos visas pasaules valstīs administrācija ir spiesta noteikt prioritāro virzienu savā darbībā.

Daži zinātnieki īpaši atzīmē, ka veiksmīga noziedzīgo nodarījumu un citu likumpārkāpumu prevencija kļūs efektīva tikai tad, kad spēs aptver visu sabiedrību, kas pārvērtīsies par policijas partneri. Doma cik neapstrīdama, tik pat arī utopiska. Kā vēsture liecina visu sabiedrību, nekad vēl policijas preventīvais darbs nav aptvēris un nekur vēl visi sociālie slāņi neattiecas pret policiju ar to augstākās pakāpes sapratni un simpātijām, kas ļautu nodrošināt tai vispārēju aktīvu atbalstu. Nav jāaizmirst par „turīgo” amerikāņu un Rietumu eiropiešu paradumu pie dezorganizējošā komforta un ar to saistīto vienaldzību.

Daudzi speciālisti pievērš īpašu uzmanību policijas sociālās izolācijas bīstamībai, ja tā zaudē saiti ar iedzīvotājiem. Policijai ieteikts iegūt cieņu nevis pielāgojoties sabiedriskai domai, bet absolūti objektīvi kalpojot likumam, būt gatavai laipni sniegt pakalpojumus katrai personai, neatkarīgi no sociālā stāvokļa, pašai izvērtējot sargāt personu veselību, dzīvību un īpašumu.

Vēlējumi ir laba lieta, bet praktiski policijas institūcijas XX gadsimta 80.-90. gados daudz aktīvāk, nekā agrāk, sāka izrādīt sevi izpildes represīvajā lomā. Šī tendence ir universāla un saistīta ar tādu noziegumu vispārējo pieaugumu kā terorisms, nelikumīga narkotiku aprīte, masu nekārtības uz reliģiska ekstrēmisma un starpnacionālā naida pamata u.c. Sakarā ar to, ka patreiz pasaulē nav pietiekami efektīvu līdzekļu šādu noziedzīgu nodarījumu un citu likumpārkāpumu prevencijai. *Secinājums* - policijas represīvo funkciju pastiprināšana pieaug.

Šādas tendences izplatīšanu veicina nepilnīgi likumdošanas akti. Britu juristi atzīmē paša jēdziena „noziegums pret sabiedrisko kārtību” neskaidro definīciju kā vienu no kārtības sargāšanas nepietiekamas efektivitātes un pārmērīgas policijas vardarbības izmantošanas iemesliem pret personām, kuras tikai pasīvi piedalās grupu nekārtībās vai nonākuši tur kā gadījuma liecinieki. Kā atzīmē britu kolēģi, likumam jābūt skaidram, izpildāmam un efektīvam.

Lai gan mūsdienu pasaulē dažādi vērtē policiju, dažādu valstu zinātnieki vienprātīgi atzīst tās milzīgo lomu. Arvien vairāk izplatās pieeja policijai kā organizācijai, kura sniedz iedzīvotājiem pakalpojumus tiesībaizsardzības jomā. Tāda pozīcija vēl 70 gados tika attēlota daudzos nacionālos un starptautiskos dokumentos. Tā, tiesiskās kārtības nodrošināšanas amatpersonu uzvedības Kodeksā, pieņemtā ANO Ģenerālā Asamblejā 1979.gada 17.decembrī, teikts: „Kalpošana sabiedrībai iekļauj sevī arī pakalpojumu un palīdzības sniegšanu tiem kopienas locekļiem, kuriem personīgo, ekonomisko un sociālo vai citu ārkārtēja rakstura iemeslu dēļ nepieciešama neatliekama palīdzība”.<sup>139</sup>

### **Kādi tad pastāv policijas darbības efektivitātes paaugstināšanas līdzekļi?**

Tiek uzskatīts, ka vispirms nepieciešams nodrošināt<sup>140</sup>:

- sadarbību starp policijas iestādēm un struktūrvienībām, kā arī ar citām tiesībsargājošajām institūcijām un sabiedrību;
- personāla turpmāko specializāciju konkrētu likumpārkāpumu apkarošanā;

<sup>139</sup> Oldersans (D.Alderson J.) *Cilvēktiesības un policija*.- Rīga: LPA, 2004.- 115. lpp.

<sup>140</sup> Garonskis A., Matvejevs A. *Policijas darba pilnveidošana Eiropā: Igaunijas pieredze* .// *Administratīvā un Kriminālā Justīcija*, 2/2008, 17. lpp.

- personālsastāva profesionālās sagatavošanas uzlabošanu;
- policijas iestāžu un tās darbinieku informatīvā nodrošinājuma sistēmas optimizāciju;
- jaunāko tehnisko līdzekļu ieviešanu darbā.

Policijas darbības efektivitātes uzlabošanas plānu izstrādē īpaša uzmanība tiek pievērsta jauninājumu ieviešanai pārvaldes jomā. A.Dž.Batlera grāmatā „Policijas vadīšana” uzskaitīti vairāki šādi faktori, piemēram:

- katras struktūrvienības darbinieku aktīva piedalīšanās tās darbības efektivitātes paaugstināšanā;
- struktūrvienības vadītāju atbalsts pārvaldes procesu novitātēm;
- personāla audzināšanas darbs, veicinot personisko atbildību un līdzdalību izvirzīto uzdevumu risināšanā;
- darbinieku informētība par policijas darbības kopējiem mērķiem, kā arī viņu uzdevumiem;
- pārlicināta (droša) vadības rīcība.

Bez tam, tiek atzīmēts, ka svarīgs priekšnosacījums policijas darbības efektivitātes paaugstināšanas pasākumu veiksmei ir iedzīvotāju atbalsts. Šajā sakarībā uzmanību piesaista tāds fakts, ka ASV, Kanādā, Japānā un Austrumu Eiropas valstu lielākajā daļā tika atzīta „komunālās policijas” koncepcija. Tās būtība ir partnerattiecību nodibināšanā kopienas līmenī starp policiju un iedzīvotājiem.<sup>141</sup>

Interesanti, ka amerikāņu pētnieki vērtē kopienas nelabvēlīgo gaisotni sekojošu iemeslu dēļ:

- bezpajumtnieku, prostitūtu un jauniešu bandu pastāvēšana;
- vājš policijas kontakts ar kopienu, palīdzības nesaņemšana no iedzīvotāju puses;
- alkoholisko dzērienu lietošana publiskās vietās;
- narkotiku atklāta tirdzniecība;
- netīrība publiskās vietās.

Līdz ar to policijas zinātnieki atzīmē, ka „komunālā” modeļa ieviešana rada virkni specifisku problēmu, tajā skaitā sadarbības ar iedzīvotājiem stratēģisko un taktisko uzdevumu pārkārtošanu, policijas darbības efektivitātes vērtēšanas kritēriju maiņu, komūnas un policijas institūciju lomu tiesiskās kārtības sargāšanas stratēģijas kopīgā plānošanā. Saprātīga līdzsvara sasniegšana starp preventīvo un spēka rīcību attiecībā pret likumpārkāpumiem vienmēr ir un būs viena no galvenajām policijas stratēģijas problēmām.

Zīmīgi, ka Eiropas un citām valstīm raksturīga uzskatu polarizācija par cīņas ar noziedzību pieauguma perspektīvām. Pēc dažu domām, noziedzības pieauguma apstākļos visiem iespējamiem līdzekļiem jānostiprina policijas iestādes un jāpiešķir tām ārkārtējas pilnvaras, plašāk izmantojot dažādus „preventīvus pasākumus”. Bet, iebilst daudzi oponenti, tamlīdzīgi pasākumi maksā pārāk dārgu cenu, jo saistīti ar demokrātijas ierobežošanu vai atteikšanos no tās.

Ne jau gadījuma pēc šodien ļoti saasinājušies strīdi starp tiesiskās kārtības sargāšanas esošo sistēmu revidēšanas piekritējiem un tiem, kas uzskata, ka efektīva cīņa ar noziedzību un citiem likumpārkāpumiem iespējama uz pastāvošas likumības pamata, bez atteikšanās no demokrātiskiem principiem.

Skaidri redzams, ka visi strīdi, kas iziet ārpus šauri profesionāliem ietvariem, būtībā nav atrisināmi: jebkurā sabiedrībā ir un būs daudz gan demokrātijas piekritēju, gan pretinieku, cilvēku, kuri augstāk par visu vērtē pragmatiskās intereses un ir

<sup>141</sup> Skat. Moving forward with community policing in europe. University of Tampere, Department of Management Science, Security Management, Publication 8/2004.

vienaldzīgi pret ideoloģisko un politisko motivāciju. Vienas vai otras orientācijas pārsvaru sabiedrībā nosaka virkne objektīvu un subjektīvu faktoru, kuru vidū liela nozīme ir varas spējai nodrošināt efektīvu kontroli pār noziedzību. Bet šis uzdevums var tikt atrisināts dažādi valstīs gan ar demokrātiskiem, gan ar autoritāriem režīmiem.

## Kopsavilkums

Policija pasaulē ir viens no vecākiem valsts institūtiem, tās nozīme vienmēr bija un paliek milzīga gan sabiedrībai kopumā, gan visiem bez izņēmuma politiskiem režīmiem. To nosaka, pirmām kārtām, tās pildāmo plašo funkciju sociāli politiska nozīme nodibinātās tiesiskās kārtības nodrošināšanā ar tiešas piespiešanas palīdzību.

Policijas funkcionēšanas teorētiskie un organizatoriski tiesiskie modeļi pastāvīgi evolucionē, turklāt, atbilstošie procesi intensificējas. Bet uzskati par tās uzdevumiem un organizāciju nav vienādi, tos nosaka gan nacionālās īpatnības, gan problēmas, kuras noteiktā laika posmā jārisina konkrētai valstij. Tieši šīm īpatnībām bija un ir dominējoša nozīme viena vai cita politiskā režīma, tātad, arī policijas darbības organizatoriski tiesisko principu, katras tautas izvēlē. Policijas atkarība no konkrēta politiskā režīma, kuram tā kalpo par „spēka garantu”, un režīmam mainoties, noved pie tās tiesiskās bāzes, personāla, organizācijas modeļu, funkcionēšanas stratēģijas un taktikas radikālas reformēšanas.

Valsts sankcionētās piespiešanas lietošana ir galvenā pazīme, tā determinē policijas vietu un lomu izpildvaras institūciju sistēmā. Pie tam policijas darbības un pašas organizācijas nozīme pastāvīgi pieaug politiskās, ekonomiskās un kriminogēnās situācijas sarežģīšanās laikā. Īpaši, kad valdības aprindas mēģina atrisināt radušās problēmas radikālā ceļā. Ne jau gadījuma pēc, policija kļūst par varas uzturēšanas galveno instrumentu autoritārās un totalitārās valstīs, kur vardarbīgais radikālisms tiek uzskatīts par optimālo šķēršļu novēršanas līdzekli oficiālo iekšpolitisko doktrīnu realizācijā. Tādos apstākļos policija pārvēršas spēcīgā, politizētā, militarizētā, centralizētā aparātā, ar ļoti plašu pilnvaru apjomu, orientētu uz vispusīgas kontroles veikšanu pār sabiedrību un plaša mēroga represijām pret opozīciju un krimināliem elementiem. Pie tam policija pilda šos uzdevumus diezgan veiksmīgi.

Totalitāro režīmu policijas organizācijas un darbības, attīstības tendences galvenās iezīmes (autoritārisma gadījumā – mazliet „mīkstinātā” veidā), būtībā ir universālas. Ja aplūko vēsturi, kā divu ideju permanentu opozīciju – demokrātijas un autoritārisma, tad nevar apgalvot, ka autoritāro valstu policijas darba organizatoriski tiesisko principu pētīšanai ir tikai teorētiska nozīme.

Spriežot par policijas iestāžu darbību mūsdienu demokrātiskās valstīs, to darbības rezultāti nav tik iespaidīgi, par ko var spriest, piemēram, pēc diezgan zemas noziegumu atklāšanas un nespējas efektīvi neitralizēt mafijas akcijas, īpaši ekonomiskajā sfērā. Bet tomēr nācijās, kuras izvēlējas demokrātiju, uzskata šādu stāvokli par pieņemamu, par ko liecina augsts policijas sociālais reitings. Te pamatā ir sabiedrības apziņā iesakņojusies pieķeršanās demokrātiskām vērtībām, uzticība valstij un tās institūtiem, pārliecība, ka policija sasniegs maksimumu esošajā situācijā, un, vienlaicīgi, autoritārisma raksturīgo kriminālās spriedzes noņemšanas metožu neatzīšana, jo tā neizbēgami saistītu ar nopietnu un masveidīgu personas tiesību un brīvību ierobežošanu.

Jāuzsver, ka policijas sociālais reitings ir objektīvākais kritērijs tās darbības efektivitātes noteikšanā, un tas jāņem vērā, izvēloties valsti, kuras pieredze varētu būt interesanta policijas iestāžu darba organizatoriski tiesisko pamatu pilnveidošanai.



Tomēr - noteikti jāņem vērā augstākminētie faktori, kuri ietekmē policijas funkcionēšanas efektivitātes sabiedrisko vērtējumu.

Attīstītām valstīm raksturīga policijas darbības nacionālo un reģionālo programmu esamība, kuras iekļauj juridiskos, organizatoriski pārvaldes un citus savstarpēji saistītus pasākumus, programmas pietiekami finansiāli nodrošinātas. Tādas prakses radoša izmantošana var būt diezgan interesanta, tāpēc šīs problemātikas zinātniska pētīšana var būt ļoti perspektīva. Bet tieši perspektīva, jo atbilstošas programmas darbojas tur, kur sociāli ekonomiskie un politiskie apstākļi ir samērā stabili un ir lielas finanšu iespējas to īstenošanai dzīvē. Tas jāatceras, teorētiski un praktiski analizējot demokrātisko valstu policiju darbības pieredzes jebkurus elementus, un jāievēro, izstrādājot rekomendācijas šīs pieredzes izmantošanai.

Pētījuma rezultātā var izdarīt secinājumu, ka galvenie policijas mērķi demokrātiskā un tiesiskā sabiedrībā ir šādi:

- uzturēt sabiedrisko mieru, likuma varu un kārtību sabiedrībā;
- aizsargāt un ievērot indivīda pamattiesības un brīvības, īpaši tās, kas paredzētas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā;
- novērst un apkarot noziedzību;
- sniegt palīdzību un kalpot sabiedrībai.

Viens no svarīgākajiem policijas mērķiem ir demokrātiskas kārtības nodrošināšana valstī. Demokrātiskas kārtības nodrošināšanas galvenās iezīmes:

- policijas dienestiem jāievēro tiesiskums un jādarbojas saskaņā ar profesionālās ētikas kodeksiem;
- demokrātiskā kārtības uzturēšanā tiek nodrošināta efektīva sabiedrības aizsardzība, vienlaikus ievērojot cilvēktiesības;
- policijas atbildībai vajadzīga caurskatāmība, uzraudzības iekšējās un ārējās kontroles mehānismi.

Demokrātiskas kārtības nodrošināšana ir vertikāls process „no augšas uz leju,” atsaucoties uz atsevišķu personu un kopienu grupu vajadzībām, rūpēm un meklējot sabiedrības uzticēšanos, piekrišanu un atbalstu. Tādejādi tā balstās uz caurskatāmību un dialogu. Šim nolūkam daudzās valstīs policija ir decentralizēta, lai pienācīgi un ātri reaģētu uz vietējām vajadzībām.

Valsts policijas jauna organizatoriski – tiesiska modeļa izveidošana jāsāk ar:

- tās kompetences tiesiskās regulēšanas pilnveidošanu, t.i. ar policijas mērķu, uzdevumu un funkciju precizēšanu;
- policijas varas pilnvaru normatīvi – tiesisko nostiprināšanu, to realizācijas mehānismu, kā arī sadarbības organizācijā uzdevumu risināšanā;
- policijas organizācijas un darbības imperatīvu obligāto un aizliedzošo normu optimālā saistīšana tiesiskajā regulējumā ar normām dispozitīvām, saturošām pozitīvi stimulējošus norādījumus.

## РЕЗЮМЕ

В мире полиция является одним из старейших государственных институтов, значение которого всегда было и остается огромным как для общества в целом, так и для всех без исключения политических режимов. Это обусловлено прежде всего социально-политической значимостью выполняемых ею многочисленных функций по обеспечению установленного правопорядка с помощью мер непосредственного принуждения.

Теоретические и организационно-правовые модели функционирования полиции постоянно эволюционируют, причем соответствующие процессы интенсифицируются. Однако

взгляды на ее задачи и организацию неодинаковы и определяются как национальными особенностями, так и проблемами, стоящими на определенном этапе перед конкретной страной. Именно эти особенности имели и имеют доминирующее значение при выборе каждым народом того или иного политического режима, а значит, организационно-правовых принципов деятельности полиции. Прямая и непосредственная зависимость полиции от конкретного политического режима, «силовым» гарантом существования которого она служит, приводит при его изменении к коренному реформированию правовой базы, персонала, организационной модели, стратегии и тактики функционирования.

Применение санкционированного государством принуждения является основным признаком, детерминирующим место и роль полиции в системе исполнительной власти. При этом значение деятельности полиции и самой ее организации неизменно возрастает при осложнении политической, экономической и криминогенной ситуаций и особенно – когда правящие круги пытаются решить возникшие проблемы радикальным путем. Отнюдь не случайно поэтому, что полиция становится главным инструментом поддержания власти в авторитарных и тоталитарных государствах, где насильственный радикализм рассматривается как оптимальное средство устранения препятствий для реализации официальных внутривнутриполитических доктрин. В таких условиях полиция превращается в мощный, насквозь политизированный, крайне милитаризованный централизованный аппарат, обладающий чрезвычайно широким объемом полномочий, ориентированный на осуществление всестороннего контроля над обществом и широкомасштабные репрессии в отношении оппозиции и криминальных элементов. Причем полиция выполняет эти задачи достаточно успешно.

Основные черты организации и деятельности, тенденции развития полиций тоталитарных режимов (при авторитаризме – в несколько «смягченном» виде) являются, по существу, универсальными. Если рассматривать историю как перманентное противостояние двух идей – демократии и авторитаризма, то нельзя утверждать, что исследование организационно-правовых принципов работы полиции авторитарных государств имеет лишь теоретическое значение.

Если судить о деятельности учреждений полиции в современных демократических государствах, то результаты их деятельности не столь уж и внушительны, о чем можно судить, например, по довольно низкой раскрываемости преступлений и неспособности эффективно нейтрализовать акции мафии, особенно в экономической сфере. Однако нации, сделавшие выбор в пользу демократии, признают такое положение приемлемым, о чем свидетельствует высокий социальный рейтинг полиции. В основе этого – укоренившаяся в общественном сознании приверженность к демократическим ценностям, доверие к государству и его институтам, убежденность в том, что полиция достигает максимума в складывающейся ситуации, одновременно – неприятие присущих авторитаризму методов снятия криминальной напряженности, неизбежно сопряженных с серьезным и массовым ограничением прав и свобод личности.

Следует отметить, что социальный рейтинг полиции служит наиболее объективным критерием определения эффективности ее деятельности и должен в первую очередь приниматься во внимание при выборе государства, опыт которого может представлять интерес для совершенствования организационно-правовых основ работы учреждений полиции. При этом, однако, обязательно следует учитывать вышеназванные факторы, влияющие на общественную оценку эффективности функционирования полиции.

Для развитых стран характерно наличие общенациональных и региональных программ деятельности полиции, включающих юридические, организационно-управленческие и иные меры, достаточное финансовое обеспечение. Творческое использование такой практики, несомненно, может быть довольно интересным, поэтому научное исследование этой проблематики может иметь очень хорошие перспективы. Но именно перспективы, так как соответствующие программы действуют там, где социально-экономическая и политическая обстановка относительно стабильна и имеются достаточные финансовые возможности для проведения их в жизнь. Это необходимо помнить при теоретическом и практическом анализе любых элементов опыта деятельности полиции демократических государств и учитывать при выработке рекомендаций по его использованию в существующих условиях.

В результате исследования можно сделать вывод, что основными целями полиции в демократическом и правовом обществе являются:

- обеспечение общественного спокойствия, соблюдения закона и порядка в обществе;
- защита и соблюдение основных прав и свобод человека в том виде, в котором они закреплены, в частности, в Европейской конвенции о защите основных прав человека;

- предупреждение преступности и борьба с ней;
- оказание помощи и услуг населению.

Одной из важнейших целей полиции является обеспечение демократического порядка в государстве.

Основные черты обеспечения демократического порядка:

- полицейские службы должны соблюдать законность и работать в соответствии с кодексами профессиональной этики;
- для поддержания демократического порядка обеспечивается защита общества с одновременным соблюдением прав человека;
- для ответственности полиции нужна прозрачность, надзорные механизмы внутреннего и внешнего контроля.

Обеспечение демократического порядка – это вертикальный процесс, направленный «сверху вниз», отзывающийся на потребности, заботы отдельных лиц и общинных групп, изыскивающий доверие общества, его согласие и поддержку. Таким образом, он опирается на прозрачность и диалог. С этой целью во многих государствах полиция децентрализована, чтобы должным образом и быстро реагировать на местные потребности.

Создание новой организационно-правовой модели государственной полиции следует начинать с:

- совершенствования правового регулирования ее компетенции, т.е. уточнения целей, задач и функций полиции;
- нормативно-правового укрепления полномочий полицейской власти, механизмов их реализации, а также налаживания сотрудничества в целях решения задач;
- оптимального сочетания в правовом регулировании императивных обязательных и запретительных норм организации и деятельности полиции с нормами диспозитивными, содержащими позитивно стимулирующие предписания.

## Summary

The police in the world is one of the oldest institutions, its importance has always been and still is of a vital significance both for the society as a whole and for all political regimes without exception. First of all is defined by the social and political significance of its extensive immediate law enforcement functions to ensure the established legal order.

Theoretical and organizing legal models of the police functioning undergo a continuous evolution, moreover, the relevant processes are intensifying.

But viewpoints as to the police tasks and organization are various depending on national peculiarities and problems to be settled by a specific state at a definite period of time.

Just these peculiarities have been and are predominating in every nation's choice of one or other political regime, so also in choosing the organizing legal principle for the police work.

The dependence of the police from a specific political regime they are serving as 'a force guarantor' when the regime is changed leads to sweeping reforms of its legal basis, staff, organizing models, work strategy and tactics.

State sanctioned application of enforcement is the basic hallmark of the police determining the police place and role in the executive institutions system.

In addition, the significance of the police activity and its role constantly increases during the difficult political, economical and criminal situation. Especially when the establishment seeks to settle the existing problems in a radical way. It is not an accidental coincidence that the police becomes the main instrument for retention of power in authoritarian and totalitarian states where a violent radicalism is deemed to be the optimal means to prevent obstacles in the implementation of official domestic policy doctrines.

In such circumstances the police turns into a strong politicized, militarized, centralized apparatus with very extensive powers oriented to perform many – sized control over the society and criminals. The police is rather successful in performing these tasks.

Principal features of the police organization and work, developmental tendencies in totalitarian regims (and in a slightly 'mitigatory way in authotarian regimes) are universal on its merits. If we treat history as a permanent opposition of two ideas – democracy and authoritarianism it is impossible to maintain that the research of organizing and legal principles of police activities in authoritarian states has a theoretical importance only.

Considering the issue of the activities of the police institutions in contemporary democratic states it may be concluded that the results of the police work are not very impressive, e.g., a rather law

level of crime detection and inability for an effective neutralization of mafia activities, especially in the field of economy, purports it.

But, nonetheless that have chosen democracy believe that such a situation is admissible; a high police social rating is indicative of it. It is based on the attachment to democratic values deep – rooted in the society's consciousness, trust in the state and its institutes, conviction that the police will take maximum efforts in the existing situation, and at the same time the society disapproves the methods characteristic for authoritarianism and used to take away stress created by the criminal situation because it is inevitably related to serious and mass abridgements of person's rights and freedoms.

It should be stressed that the police social rating is the most objective criterion establishing the efficiency of police activities; this is to be taken into consideration when choosing a state which experience may be interesting in the perfection process for organizing a legal basis of the work of police institutions. However, the before mentioned factors that affect the public assessment of the police performance of its functions must be taken into account.

It is typical developed countries that they have national and regional programmes for the police activity encompassing juridical, organizing, administrative and other interconnected measures with programmes having a sufficient financial support. Creative use of these problems can be very perspective. But is may be just prospects because relevant programmes function where social economic and political conditions are rather stable and there vast financial opportunities for their implementation.

The aforesaid must be called back to one's mind during the theoretical and practical analysis of any experience elements of the police work in democratic countries and must be considered when developing recommendations for their practical application.

As to the findings it may be concluded that the principal objectives of the police in a democratic and legal society are the following:

- to maintain the public order and peace, the rule of law in a society;
- to protect and observe person's fundamental rights and freedoms, especially those provided for in the European Convention on Human Rights and fundamental freedoms;
- to prevent and combat crime;
- to render help and to serve the public.

One of the most important police aims ensuring a democratic order in the state. Chief characteristic marks for guar- anteeing a democratic order:

the police forces must observe the rule of law and they must act according to the professional Code of Ethics;

when ensuring a democratic order and an effective public protection an observance of human rights must be secured – simultaneously;

the police responsibility must be transparent, ensured by internal and external control mechanisms.

Securing of a democratic order is a vertical process ("from above downwards") responding to the needs and concern of certain persons and community groups and looking for a society's confidence, consent and support. Thus it is based on transparency and a dialogue. For this purpose in a number of states the police is decentralized in order to respond to legal needs adequately and rapidly.

Development of a new police organizing legal model must be commenced by:

legal regulation improvement of the police area of responsibility, e.g. specifying police objectives, tasks and functions;

consolidating police powers by legal standards, their implementation mechanism, as well as organizing cooperation for settling their tasks;

optimal link of imperative mandatory and prohibiting rules of the police organization and activity in a legal regulation with dispositive legal provisions encompassing positive and stimulating guidelines.

## Valsts policijas darba efektivitātes vērtēšanas struktūra

Asistents Juris Matisāns,  
Mg.iur. Latvijas Policijas akadēmijas Policijas tiesību un speciālās  
taktikas katedra  
Ezermalas iela 8, LV- 1014 Rīga, Latvija  
Tālr. (+371) 67800521; mob. tālr. (+371) 29339129  
E-mail: [juris.matisans@polak.edu.lv](mailto:juris.matisans@polak.edu.lv)

### Ievads

Valsts policijai ir nozīmīga loma svarīgu valsts funkciju izpildē. Papildus uzliktajiem pienākumiem Valsts policijai piešķirts arī atbilstošs tiesību apjoms. Pienākumu izpilde un tiesību realizācija tiek finansēta no valsts budžeta, jeb „nodokļu maksātāju kabatām”. Tas, cik efektīvi darbojas Valsts policija, ir svarīgs jautājums, kurš līdz šim brīdim nav ticis pētīts pietiekoši plaši. Šis jautājums ir bijis svarīgs vienmēr, taču tas ir aktualizējies sabiedrībai apzinoties, ka demokrātijas apstākļos policija tiek skatīta nevis represīvā institūcija, bet kā pakalpojumu sniedzējs. Izteiktie pārmetumi par policijas bezdarbību vai darba neefektivitāti ne vienmēr ir bez pamata. Lai arī policijas darbinieki savus pienākumus veic atbilstoši tiesību aktos noteiktajām prasībām, tas vēl nenozīmē, ka policijas veiktais darbs ir bijis efektīvs.

Atsevišķu Valsts policijas struktūrvienību darbs tiek kontrolēts no vadības puses. Par izdarīto darbu tiek sniegtas atskaites un pārskati, taču atklāts paliek jautājums – vai informācija, kas tiek sniegta, rada priekšstatu par to, cik efektīvi darbojas konkrētā struktūrvienība.

### Policijas darba kvalitāte un efektivitāte

Saistībā ar policijas darba efektivitāti, svarīgs ir arī paveiktā darba kvalitātes jautājums, jo īpaši, ja policijas darbu pielīdzina pakalpojumu sniegšanai. Nostāja, ka iekšējās drošības un sabiedriskās kārtības nodrošināšana jābalsta uz tiesību aizsardzības institūciju pārveidi no represīvām iestādēm par pakalpojumu sniedzējām institūcijām, ir pausta arī Deklarācijā par Ivara Godmaņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību<sup>142</sup>. Lai atklātu kvalitātes vietu valsts pārvaldes iestāžu un tostarp arī Valsts policijas darbā sākotnēji ir jāizpēta kvalitātes jēdziens. Valsts policijai ir pakalpojumu sniedzējs un ir svarīgi, lai sniegtie pakalpojumi būtu kvalitatīvi. Tas ir svarīgs priekšnosacījums, lai policijas darbu varētu vērtēt kā efektīvu. Ikdienā termins *kvalitāte* tiek lietots, lai izteiktu viedokli par konkrēta produkta vai pakalpojuma raksturlielumiem. Literatūrā tiek piedāvāta sekojoša definīcija: „Kvalitāte ir produkta atbilstība klienta prasībām un specifiskajām”<sup>143</sup>. Dažādiem cilvēkiem dažādos apstākļos ir dažādi priekšstati par kvalitāti un dažādas prasības pakalpojumam. Līdz ar to var norādīt, ka kvalitāte ir relatīvs jēdziens, kas dažādiem cilvēkiem saistās ar dažādām pakalpojuma īpašībām.

Ņemot vērā, ka katrai patērētāju grupai prasības var būt atšķirīgas, ir jāizdala vairāki kvalitātes līmeņi. Kvalitātes līmeņus var iedalīt sekojoši:

- zemākais pieļaujamais kvalitātes līmenis, ko nosaka tiesību akti;

<sup>142</sup> Deklarācijā par Ivara Godmaņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību  
<http://www.mk.gov.lv/lv/mk/darbibu-reglamentejosie-dokumenti/deklaracija/>

<sup>143</sup> Forands I. Stratēģija. Kvalitāte: analīze, plānošana, vadība – R: “Latvijas Izglītības fonds”, 2000. – 152. lpp;

- masveida kvalitātes līmenis, kas apmierina lielāko daļu patērētāju;
- vidējs kvalitātes līmenis;
- augsts kvalitātes līmenis.

Jānorāda, ka kvalitātes līmenis, kas ir augstāks par tiesību aktos noteikto minimumu, ir svarīgs, ja runa iet par darbošanos konkurences apstākļos. Privātajā sektorā pastāv konkurence un uzņēmumi orientēti uz peļņas gūšanu, tāpēc pēc iespējas augstāka kvalitāte ir svarīga, ja vien tas ir finansiāli izdevīgi. Valsts iestādēs nepastāv jēdziens *konkurence* un peļņas gūšana nav to mērķis.

Kvalitāte un efektivitāte ir cieši saistīti jēdzieni. Ir izstrādāta un īstenota Valsts pārvaldes reformas stratēģija<sup>144</sup> no 2001. līdz 2006. gadam. Šī stratēģija noteica valsts pārvaldes reformas mērķus, pamatojoties uz mūsdienu valsts pārvaldes galvenajām vērtībām - kvalitāte, uzticamība un līdzdalība, pieejamība un efektivitāte - un nodrošina šo vērtību ieviešanu valsts pārvaldē. Valsts pārvaldes reformas stratēģija aptver jautājumu loku, kas skar valsts politikas veidošanu, publisko finanšu un citu resursu lietošanu, valsts iestāžu sistēmas racionalizāciju un darba efektivitātes uzlabošanu, valsts un sabiedrības mijiedarbības pilnveidošanu, valsts pārvaldē nodarbināto profesionalitātes un lojalitātes valdībai paaugstināšanu. Savukārt Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņu 2008.-2013.gadam kopsavilkumā<sup>145</sup> tiek minēts, ka pamatnostādnēs ir ietverts ievērojams skaits ar valsts pārvaldi un tās darbības efektivitāti saistītu jautājumu, tostarp arī pakalpojumu kvalitāte un kvalitātes vadība.

Kvalitātes līmeņus veido produktam piemītošās īpašības un noteikto prasību ievērošanas apjoms. Kvalitāti un kvalitātes līmeni nosaka sekojoši faktori<sup>146</sup>:

- patērētājs - apstākļos, kad jādarbojas orientēti uz klientu prasību un vēlmju apmierināšanu, klients nosaka, cik kvalitatīvu produktu vai pakalpojumu viņš vēlas;
- likumdošana (tiesību akti) - nosaka minimālās prasības, kas jāievēro ražotājam vai pakalpojuma sniedzējam;
- ražotājs - lielāko daļu no visām produktam izvirzītajām kvalitātes prasībām nosaka paši ražotāji, lai varētu ieinteresēt par savu ražojumu un to pārdot.

Lai arī valsts iestādes darbojas apstākļos, kad pietiek tikai ar minimālo prasību izpildi, tomēr arī šīm iestādēm, tostarp arī Valsts policijai, ir jādarbojas sabiedrības labā, kas pieprasa pakalpojumu sniegšanu augstākā līmenī, nekā noteikts tiesību aktos.

Attiecībā uz valsts iestādēm kā svarīgākais kvalitātes mērs darbojas tieši tiesību aktos noteiktās prasības. Autors pauž viedokli, ka pamatprasības policijas darba efektivitātes vērtēšanai būtu skaidri jānosaka tiesību aktos, taču šīs pamatprasības vai kritēriji būtu jāizstrādā kā vienotu sistēmu, kuras sastāvdaļas papildina viena otru, nevis rada neskaidrību vērtēšanas procesā. Iedzīvotāji no valsts pārvaldes vēlas sagaidīt kvalitatīvus pakalpojumus, efektīvu finanšu resursu izlietošanu šo pakalpojumu sniegšanai un atklātu darbību. A.J.P. Butlers ir norādījis, ka „policijas spēkiem ir jācenšas, lai sabiedrības acīs tie būtu efektīvi strādājoši un

<sup>144</sup> [http://www.eparvalde.lv/lv/home/celvedis/celvedis\\_norm\\_akti/koncepcijas/reformas\\_strategija/Default.aspx](http://www.eparvalde.lv/lv/home/celvedis/celvedis_norm_akti/koncepcijas/reformas_strategija/Default.aspx)

<sup>145</sup> Par Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēm 2008.-2013.gadam: Ministru kabineta 2008.gada 3.jūnija rīkojums Nr.305

<sup>146</sup> Forands, I. Stratēģija. Kvalitāte: analīze, plānošana, vadība – R: “Latvijas Izglītības fonds”, 2000. – 155. lpp;

lietderīgi resursu patērētāji un pakalpojumu sniedzēji, kas kvalitātes ziņā apmierina tās intereses.”<sup>147</sup>

Atsaucoties uz augstākminētajiem kvalitātes līmeni nosakošajiem faktoriem, policijai pašai būtu jānosaka savi standarti, prasības vai pamatvērtības, kas sava specifiskuma dēļ nebūtu ietverami tiesību aktos. Šiem standartiem gan jābūt reāliem, bet tajā pat laikā bez īpaša pamatojuma šos standartus nevarētu pazemināt. Ņemot vērā šādu standartu nenormatīvo raksturu, to ievērošana varētu saistīties vien ar policijas godu un labo slavu sabiedrībā.

Sabiedrības iesaistīšana arī ir viens no pamatnosacījumiem, lai policijas darba efektivitātes vērtēšanas process varētu tikt uzskatīts par visaptverošu. Tieši iedzīvotāji, kas ikdienā saskaras un izbauda policijas darba sekmes un neveiksmes. Sabiedrības intereses ir ļoti svarīgas, taču jāņem vērā, ka ne vienmēr plaši paustais viedoklis ir arī sabiedrības vairākuma viedoklis. Līdz ar to būtu piemērojamas tādas metodes, kas ļautu noskaidrot reālo situāciju, nevis skatīt atsevišķus gadījumus, izraujot tos no konteksta. Svarīgi ir noteikt, kas tad īsti ir efektivitāte.

Literatūrā tiek minēts viedoklis, ka efektivitāte bieži tiek jaukta ar līdzīgiem rādītājiem. Grāmatā „Police supervision and management”<sup>148</sup> tiek uzskaitīti sekojoši līdzīgi jēzieni:

Produktivitāte (productivity) – teorētiski norāda uz to, cik labi policija sniedz apkalpojumus iedzīvotājiem. Tā var tikt novērtēta kā attiecība starp policijas darbinieku skaitu un sniegto pakalpojumu apjomu.

Lietderība (efficiency) – norāda uz to, ar kādiem minimāliem ieguldījumiem var sasniegt maksimālus rezultātus.

Taisnīgums (equity) – norāda uz to, cik vienlīdzīgi apstākļi ir radīti iedzīvotājiem saņemt policijas sniegtos pakalpojumus. Saistīts ar to, vai iespēja kļūt par upuri konkrētās policijas pārvaldes vai iecirkņa teritorijā ir vismaz tik pat zemas kā citos blakus esošajos.

Atbildīgums (accountability) – norāda uz to, vai policijas darbinieki veic visus uzliktos pienākumus, nekonzentrējoties uz tikai kādas pienākumu daļas izpildi. Pārsvārā policijas darbiniekiem tiek pārņemta pārlieku lielā aizraušanās ar noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanu, atstājot novārtā citus uzdevumus, kas ir to kompetencē.

Efektivitāte (effectiveness) – norāda uz to cik labi ir izpildīts uzdevums. Lai noteiktu efektivitātes līmeni ir jāidentificē sasniedzamais mērķis un jāvērtē uzdevuma izpilde saistībā ar to.

Svešvārdu vārdnīcā ir atrodamī divi vārda *efektivitāte* skaidrojumi<sup>149</sup>:

- tas, cik viegli, ātri vai lēti ar attiecīgo līdzekli, metodi vai rīcības veidu sasniedzams noteikts mērķis;
- resursu maksimāla atdeve, to izmantošana ar minimāliem zaudējumiem.

Latviešu valodas vārdnīcā, savukārt, vārds *efektīvs* tiek skaidrots, kā „tāds, kas dod vēlamus rezultātus”.<sup>150</sup>

Ir sastopama arī plašāka definīcija, proti, „Efektivitāte jeb iedarbīgums ir pakāpe, kādā sistēma vai tās sastāvdaļas sasniedz vēlamo rezultātu (izpilda savas funkcijas) salīdzinājumā ar resursu patēriņu. Savukārt pakāpi, kādā sistēma vai tās

<sup>147</sup> Ainsworth, P.B. *Psychology and policing in a changing world*. West Sussex: John Wiley & Sons, 165.p.

<sup>148</sup> Peak K.J, Gaines L.K., Glenson R.W *Police supervision and management* Pearson Prentice Hall: 2004 168-170p;

<sup>149</sup> Svešvārdu vārdnīca: J.Baldunčika redakcijā Jumava 1999, 175.lpp

<sup>150</sup> Latviešu valodas vārdnīca. Avots 2006, 272.lpp

sastāvdaļas sasniedz vēlamo rezultātu salīdzinājumā ar resursu patēriņu, mēra ar dažādu rādītāju palīdzību. Tādējādi efektivitāte ir arī rādītājs, ar kura palīdzību mēra pakāpi, kādā sistēma vai tās sastāvdaļas sasniedz vēlamo rezultātu (izpilda savas funkcijas) salīdzinājumā ar resursu patēriņu.”<sup>151</sup> No šīs definīcijas izriet, ka novērtējot darba efektivitāti vērā ir jāņem sekojoši momenti:

- uzdevumi, kurus jārisina un šo uzdevumu nozīmīgums;
- šķēršļi, kurus jāpārvar mērķa sasniegšanai;
- sasniegtais un sasniedzamais rezultāts.

### **Tiesību aktu prasības**

Darba efektivitāte ir viens no svarīgākajiem valsts pārvaldi raksturojošiem elementiem. Uz to norāda arī Valsts pārvaldes iekārtas likums, kura mērķis ir „nodrošināt demokrātisku, tiesisku, efektīvu, atklātu un sabiedrībai pieejamu valsts pārvaldi.”<sup>152</sup> Valsts policijai, kā valsts pārvaldes iestādei ir saistoši valsts pārvaldes principi. Daļa šo principu ir precizēti Valsts pārvaldes iekārtas likumā. Tostarp tiek minēts, ka „Valsts pārvaldi organizē pēc iespējas efektīvi. Valsts pārvaldes institucionālo sistēmu pastāvīgi pārbauda un, ja nepieciešams, pilnveido.”<sup>153</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likums arī precizē veidus, kā tajā minētie principi tiek piemēroti. 11.pantā uzskaitīti trīs principu piemērošanas veidi:

- Valsts pārvaldes iekārtas likuma un citu normatīvo aktu interpretēšana;
- Iestāžu un amatpersonu rīcības tiesiskuma un lietderības pārbaude, tostarp arī tiesā;
- Iestāžu un pārvaldes amatpersonu darba kvalitātes pārbaude un novērtēšana.

Attiecībā uz tiesību aktiem, kas jau konkrētāk reglamentē Valsts policijas darbu, ir jāsecina tas, ka daudzos tiek minēta efektivitāte kā pamatvērtība. Tā Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likums ir izveidots ar mērķi „noteikt profesionālā dienesta tiesisko statusu Iekšlietu ministrijas sistēmas iestādēs un Ieslodzījuma vietu pārvaldē (turpmāk arī — Iestāde), lai nodrošinātu tiesisku, stabilu, efektīvu un atklātu Iestādes darbību.”<sup>154</sup> Ja skata Valsts policijas trīs darba pamatvirzienus reglamentējošos tiesību aktus – administratīvo, kriminālprocesuālo un operatīvo darbību, tad gan Administratīvā procesa likuma 2.pantā un Kriminālprocesa likuma 1.pantā attiecīgi tiek minēts, ka šie likumi ir izveidoti, lai nodrošinātu tiesību normu efektīvu piemērošanu. Vienīgi Operatīvās darbības likumā,<sup>155</sup> kas pieņemts 1993.gadā efektivitāte netiek minēta. Diemžēl arī likums „Par policiju”<sup>156</sup>, kas pieņemts 1991.gadā nesatur normu, kas paredzētu darba efektivitāti kā vienu no

<sup>151</sup> Terminoloģijas jaunumi <http://www.vvk.lv/index.php?sadala=232&id=771&PHPSESSID=f2f29406b3b8a2> (aplūkots 01.05.2007)

<sup>152</sup> *Valsts pārvaldes iekārtas likums*: 2002.gada 6.jūnija likums, *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 94., 2002,21.jūnijs 2.pants

<sup>153</sup> *Valsts pārvaldes iekārtas likums*: 2002.gada 6.jūnija likums, *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 94., 2002,21.jūnijs 10.pants

<sup>154</sup> *Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likums*: 2006.gada 15.jūnija likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 101, 2006, 30.jūnijs, 1.pants

<sup>155</sup> *Operatīvās darbības likums*: 1993.gada 16.decembra likums *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 131., 1993,30.decembris

<sup>156</sup> *Par policiju*: 1991.gada 4.jūnija likums „Ziņotājs” Nr. 37. 1992. 24.septembris



polīcijas darba pamatvērtībām. Protams, acīmredzama ir efektivitātes iekļaušana relatīvi nesen izdotos tiesību aktos un neiekļaušana vecākos, jo deviņdesmito gadu sākumā valsts iestāžu darba efektivitātes jautājums netika skatīts tik plaši kā pašlaik. Efektivitātes neminēšana likumā vēl nenozīmē, ka polīcijas darbam nav jābūt efektīvam. Ir jābūt apziņai, ka darbs ir jāveic efektīvi un jābūt izpratnei par to, kas tad īsti ir efektivitāte.

Ar polīcijas darba efektivitātes vērtēšanu tiek saistīta publisko pārskatu sagatavošana. Publisko pārskatu sagatavošanas pienākums ir noteikts, „lai informētu sabiedrību par iestādes darbību, kā arī par tai piešķirto budžeta līdzekļu izlietojumu”<sup>157</sup>. Uzliekot šādu pienākumu, Valsts pārvaldes iekārtas likums gan neprecizē, kuri tiesību akti sīkāk reglamentē publisko pārskatu saturu un to sagatavošanas kārtību.

Likuma „Par budžetu un finanšu vadību”<sup>158</sup> 14.panta trešajā daļā savukārt ir noteikts, ka gada publiskā pārskata saturu un sagatavošanas kārtību nosaka Ministru kabinets. Saskaņā ar šo normu ir izdoti Ministru kabineta noteikumi „Noteikumi par gada publisko pārskatu saturu un to sagatavošanas kārtību”<sup>159</sup>. Noteikumu 2.punktā ir noteikts, ka „Pārskats nodrošina iestādes faktiski sasniegto rezultātu salīdzinājumu ar valdības deklarācijā, iestādes darbības stratēģijā un plānos noteiktajiem rīcības virzieniem un uzdevumiem.” Tas norāda uz zināmu pārskata saikni ar efektivitātes novērtēšanu, jo pēc būtības tam jāatspoguļo, kā ir izdevies dzīvē īstenot ielānoto. Jau iepriekš tika skatītas efektivitātes definīcijas. Tās saistās ar uzstādīto uzdevumu izpildi, virzību uz noteiktu mērķi un šķēršļu pārvarēšanu.

Autors gan vēlētos norādīt uz literatūrā atrodamo skeptisko attieksmi pret ne vien Latvijā, bet arī citās valstīs pieņemto pārskatu sagatavošanas metodiku.<sup>160</sup> Tiek norādīts, ka pārskatos parasti tiek ietvertas lielākoties tabulas par to, kas jau ir noticis un kam nav nekādas saistības ar pastāvošo situāciju, kas kopš pagājušā atskaites termiņa varētu būt mainījusies. Tāpat šāda veida atskaišu iesniegšana, kas tiek ņemta vērā, vērtējot polīcijas darbu, rada draudus, ka vadības procesi tiks virzīti uz to, lai veidotu neoficiālas uzliekamo sodu kvotas, kas obligāti jāizpilda vai arī uz to, lai pēc iespējas mazāk tiktu reģistrēta informācija par noziedzīgajiem nodarījumiem. Šajā sakarā tiek norādīts, ka padomu došana nepieredzējušam braucējam var būt efektīvāka nekā viņa sodīšana.

Pašreizējā valdības deklarācijā iekšējās drošības jomā ir noteikts 21 uzdevums, kas lielākoties skar Valsts polīcijas darbu. Veidojot publisko pārskatu šobrīd būtu jānorāda, vai atbilstoši valdības deklarācijas 7.1. punktam ir nodrošināta sabiedrības interešu ievērošana polīcijas prioritāšu noteikšanā un vadībā, pārejot no reaktīvas darbības un palielinot preventīvo pasākumu skaitu vai arī atbilstoši 7.19. punktam ir paaugstināta polīcijas darba efektivitāte un pieejamība, pārstrukturizējot polīcijas teritoriālajās iestādēs strādājošo skaitu atbilstoši slodzei un sabiedrības drošības interesēm.

Uz doto brīdi atbilstoši likuma „Par budžetu un finanšu vadību” 14.pantam Valsts polīcijas mājaslapā<sup>161</sup> nav pieejams 2007.gada pārskats, taču izdotie Ministru

<sup>157</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likums: 2002.gada 6.jūnija likums, *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 94., 2002,21.jūnijs 94.pants

<sup>158</sup> Par budžetu un finanšu vadību: 1994.gada 24.marta likums, *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 41., 1994, 6.aprīlis

<sup>159</sup> Noteikumi par gada publisko pārskatu saturu un to sagatavošanas kārtību: Ministru kabineta 2006.gada 17.janvāra noteikumi Nr.44, *Latvijas Vēstnesis* Nr. 12 2006. 19.janvāris

<sup>160</sup> Thibault E.A, Lynch L.M., McBride R.B. *Proactive police management* Pearson Prentice Hall 2004 54--55p;

<sup>161</sup> Gada publiskais pārskats <http://www.vp.gov.lv/?sadala=189>

kabineta noteikumi par gada publisko pārskatu saturu un to sagatavošanas kārtību attiecas arī uz 2006. gadu. Tie nosaka, ka saturiski pārskatā ir jābūt sešām sadaļām: pamatinformācijai, iestādes darbības rezultātiem, budžeta informācijai, informācijai par personālu, informācijai par komunikāciju ar sabiedrību un plāniem nākamajam gadam. Analizējot Valsts policijas gada pārskatu par 2006. gadu nerodas pārlicība, kas ir veidots atbilstoši Ministru kabineta noteikumu prasībām. Ja skata sadaļu, kas veltīta budžeta jautājumiem, tad bez budžeta izlietojuma skaitliskā izteiksmē tiek prasīts arī galveno rezultātu atspoguļojums, kas gan netiek sniegts. Tāpat nav atrodamā informācija par nākamā gada plāniem, proti, prioritātes, pēc kurām varētu vadīties darbinieki. Prioritāšu noteikšana nav saistīta tikai ar publiskā pārskata veidošanu, jo šis pārskats tiek izdots jau nākamajā gadā, kad noteiktās prioritātes būtu jau jārealizē dzīvē. Valsts policijai ir skaidri jānosaka mērķi un uzdevumi, kas būtu prioritāri un galvenais – reāli sasniedzami.

### **Iestādes standarti**

Valsts policijas darba specifika atšķir to no pārējiem pakalpojumu sniedzējiem. Jau iepriekš tika minēta valdības deklarācija, kā viens no dokumentiem, kas Valsts policijai savā darbībā būtu jāņem vērā. Deklarācijas 7.2. punkts kā mērķi nosaka atgūt un iemantot sabiedrības uzticību un šī mērķa sasniegšanai ir jāturpina pakāpenisku, bet konsekventu un ar resursiem pastiprinātu tiesību aizsardzības dienestu reformu. Kā papildus mērķis ir noteikts nodrošināt sniegto pakalpojumu atbilstību sabiedrības drošības vajadzībām. Tā sasniegšanai ir jānovērš funkciju dublēšanos un vienlaikus jāapstādina kvalitatīvākā darbaspēka aizplūšanu no tiesību aizsardzības un ugunsdzēsības un glābšanas iestādēm, kompleksi risinot atalgojuma, sociālo garantiju, tālākizglītības un materiāli tehniskās apgādes jautājumus. Šie jautājumi ir tieši saistīti ar Valsts policijas darba efektivitāti, taču tas nenozīmē, ka Valsts policijai būtu jāakcentē uzmanība tikai uz to risināšanu. Papildus tam var noteikt arī papildus prasības, ja vien tās var pamatot. Kā viens no pamatojumiem ir tieši darba efektivitātes paaugstināšanās. Šādas prasības arī varētu darboties kā efektivitātes vērtēšanas kritēriji.

Piedaloties CEPOL seminārā Atēnās, Atikas policijas priekšnieks informēja par diviem darba rādītājiem. Sākotnēji tika pieminēts apkalpoto izsaukumu skaits, kas gan ir tīri kvantitatīvs rādītājs. Kā otrs rādītājs tika minēts reaģēšanas laiks uz izsaukumu. Šie abi rādītāji kopa rada priekšstatu, cik efektīvi darbojas policija atbildot uz saņemtajiem izsaukumiem. Šis ir tikai viens piemērs, taču lai atgūtu sabiedrības uzticību, kas minēta valdības deklarācijā, Valsts policijai ir jāpierāda, ka tā var strādāt tā, lai sabiedrība to atzinīgi novērtētu.

Atgriežoties pie jautājuma par neoficiālām protokolu vai uzlikto sodu kvotām, ko min ne vien zinātnieki, bet arī aptaujātie policijas darbinieki. Neveicot konfrontāciju, autors veica arī aptaujāto policijas darbinieku tiešo priekšnieku aptauju par šādu kvotu esamību. Tika saņemta noraidoša atbilde, taču tika atzīmēts, ka sastādīto protokolu skaitam un uzliktajiem sodiem jābūt tādiem, kas pierādītu, ka policijas darbinieks ir veicis savus pienākumus. Ja mēnesī tiek sastādīti tikai pāris protokoli, tas varētu nozīmēt tikai to, ka darbinieks ir slinkojis. Šādai nostājai autors nevar piekrist. Protams, produktivitāte daļēji ir saistīta ar efektivitāti, tomēr ir arī būtiskas atšķirības. Preventīvais darbs, kas nesaistās ar sodu uzlikšanu, ir grūtāk pierādāms un dokumentējams. Tajā pat laikā šis darbs var būt daudz efektīvāks. Ja kādā publiskā vietā, piemēram, parkā, tiek lietots alkohols un par to tiek saņemtas sūdzības, vainīgie var tikt sodīti. Ja no policijas darbinieka tiešais priekšnieks prasa protokolu skaitu, kas nebūtu būtiski mazāks par iepriekšējos mēnešos sastādītajiem,

tad policijas darbinieka interesēs nav panākt, lai parkā pārtrauktu lietot alkoholu, jo tur relatīvi vienkārši rast pierādījumus sava darba produktivitātei. Ja tiktu panākts, ka parkā alkohols vairāk netiktu lietots, samazinātos protokolu skaits. Arī preventīvais darbs, kas tiktu veikts alkohola lietošanas pārtraukšanai, nav izdevīgs policijas darbiniekam, jo to viņš nespētu pierādīt.

Līdzīga situācija vērojama attiecībā uz administratīvajiem pārkāpumiem ceļu satiksmes jomā. Autors uzskata, ka automašīnu apturēšana par ātruma ierobežojuma un autovadītāju sodīšana ir neefektīvs veids, kā uzturēt kārtību uz ceļiem. Daudz efektīvāks paņēmieni ir autopatruļas braukšana ar maksimāli atļauto ātrumu.

Šādus piemērus varētu atrast jebkurā no policijas darba virzieniem. Lai gan saprotama un apsveicama ir tiešo priekšnieku vēlme kontrolēt savu padoto darbu, taču šo uzdevumu nav jāreducē tikai uz sastādīto protokolu skaita kontroli. Ja policijas darbinieka apkalpojamā teritorijā ir sabiedrības neapmierinātība ar sabiedriskās kārtības vai noziedzības līmeni un policijas darbinieks nespēj uzrādīt produktīvus darba rādītājus, tad ir jāuztraucas. Jāuztraucas gan arī tad, ja policijas darbinieki uzrāda produktīvus darba rādītājus, taču apkalpojamā teritorijā iedzīvotāji neuzskata situāciju par uzlabojušos.

Papildus tam ir jāskata jautājums, kas ir nozīmīgs, novērtējot policijas darbu – policijas preventīvais darbs.

Pēdējā laikā aizvien vairāk diskusijas saistās ar jautājumu par preventīvo pasākumu prioritāti attiecībā pret represīvajām darbībām, ko veic policijas darbinieki.

Jēdziens „prevencija” tiesību aktos gan nav precīzi noteikts. Izpētot literatūras avotus, nācās secināt, ka šī jēdziena definīciju nedod arī daudzas juridisko terminu vārdnīcas. Literatūras analīzes rezultātā tika atrasta sekojoša definīcija.

Prevencija – valsts realizēts pasākumu kopums, kas vērsti uz to, lai kavētu noziedzīgu nodarījumu izdarīšanu valstī vai kādā tās reģionā.<sup>162</sup> Šīs definīcijas sakarā jānorāda, ka preventīvie pasākumi, kurus veic policijas inspektors nav vērsti tikai uz noziedzīgu nodarījumu novēršanu, līdz ar to autors uzskata, ka precīzāk būtu lietot terminu „likumpārkāpumu izdarīšanu”.

Preventīvo pasākumu mērķis ir likumpārkāpumu cēloņu apkarošana, to veicinošo pasākumu ietekmes mazināšana, to personu noskaidrošana, kuras var izdarīt likumpārkāpumus, to ietekmēšana, izmantojot pārliecināšanu un tikai pēc tam piespiedu līdzekļus. Jāievēro, ka profilakses pasākumu pamatā ir doma, ka pastāv iespēja iedarboties uz personu, kas novirzījusies no tiesību normu ievērošanas.

Likums „Par policiju” 7. pants arī paredz policijas inspektora tiesības sadarboties ar iestādēm, privātpersonām un personu apvienībām. Šāda sadarbība padara policijas inspektora darbību efektīvāku, jo sadarbības laikā notiek informācijas apmaiņa starp policiju un citām fiziskajām vai juridiskajām personām, līdz ar to paradās iespēja uzzināt vairāk ne tikai par jau izdarītajiem noziedzīgajiem nodarījumiem, bet arī par gatavotajiem.

Pašlaik aizvien vairāk tiek runāts par Community policing filozofiju un akcentēta tās progresivitāte. „Šīs filozofijas pamatideja ir saistīta ar uzskatu, ka likumam paklausīgi iedzīvotāji ir ieinteresēti kārtības un mierīgas līdzāspastāvēšanas nodrošināšanā savā apdzīvotajā teritorijā un ir iesaistāmi šajā procesā. Savukārt, policija, kas ir sabiedrības daļa, sniedz profesionālu un kompetentu palīdzību vietējā sabiedrībā radušos problēmu risināšanā, vada un koordinē šo procesu. Šāds policijas darbības modelis iziet ārpus tradicionālā policijas darbības modeļa ietvariem, kurš

---

<sup>162</sup> *Juridisko terminu vārdnīca*. Kamene. Rīga: 2002, - 146. lpp

galvenokārt vērsts uz reaģēšanu uz izsaukumiem un noziegumu atklāšanu un parasti izpaužas dažādu represīvo pasākumu pielietošanā.”<sup>163</sup>

Autors uzskata, ka minētā filozofija teorētiskā ziņā jau ir iedzīvināta Latvijā, taču pašiem policijas darbiniekiem trūkst informācijas par tās principiem un līdz ar to praksē tikai nelielos apmēros tiek izmantota sabiedrības iesaistīšana.

Saistībā ar policijas preventīvo darbību nākas pievērsties jautājumam par informāciju, kas tiek iekļauta atskaitēs un pārskatos par izdarīto. Preventīvais darbs ir tas darba veids, kas nevar tikt uzskaitīts līdzīgi kā policijas represīvā darbība. Preventīvais darbs reti kad saistās ar kādu dokumentus sastādīšanu, kas varētu pierādīt to, ka policijas darbinieks tiešām ir ko darījis.

„Likumpārskāpumu novēršanas sfēras jautājumiem jābūt aktuāliem un attīstītiem viszemākos policijas darbības līmeņos. Policijai jābūt kā iniciatorei šī darba organizēšanā. Idejai, ka policijas galvenā funkcija ir tikai bīstamo nodarījumu apkarošana, nav perspektīvas. Visdažādākā veida problēmu, kuras saistītas ar drošības un kārtības nodrošināšanas jautājumiem, risinājums panākams tikai kopīgi ar sabiedrību un ir policijas prioritārais un centrālais uzdevums.”<sup>164</sup>

Uzstādītajiem kritērijiem, pēc kā vērtē policijas darbinieka padarīto, jābūt vēršiem nevis uz to, lai pārliecinātos, vai situācija nav pasliktinājusies, bet uz to, vai situācija ir uzlabojusies. Atskaitēs par padarīto darbu, ja par piemēru ņem administratīvo sodu uzlikšanu, būtu jānorāda uzlikto sodu skaits un apmērs. Tajā pat laikā vadošajam personālam būtu jāatbild par to, lai uzlikto sodu skaits samazinātos un palielinātos iedzīvotāju apmierinātības līmenis. Tas, ka ir uzlikts lielāks sodu skaits liecina vien par to, ka policijas darbinieki nekontrolē situāciju teritorijā, jo vien reaģē uz jau izdarītajiem likumpārskāpumiem. Tas pats būtu sakāms arī par noziedzīgiem nodarījumiem. Pēdējā laikā ir aktivizējušies noziedznieki, kas vēlas prettiesiski iegūt dārglietas, aplaupot lombardus. Lombardu īpašniekiem būs minimāls labums no tā, ka pēc kāda laika vainīgais saņems sodu, taču lielāks labums būtu tad, ja laupīšana tiktu novērsta izmantojot operatīvo darbību veikšanas gaitā iegūto informāciju vai vismaz vainīgais tiktu aizturēts, pirms viņš ir paspējis atbrīvoties no nolauptās mantas.

Uz visiem rādītājiem, kas norāda uz situācijas neuzlabošanu vai pat pasliktināšanu, vadošajam personālam būtu jāsniedz paskaidrojumi. Darbību veicēji – patruļdienests, iecirkņa inspektori, izmeklētāji, operatīvie darbinieki – var atbildēt tikai par doto uzdevumu izpildi. Vadošajam personālam būtu jāatbild par to, kāpēc darbiniekiem tika uzdots veikt tieši konkrētos uzdevumus, ja to izpildes gaitā situācija sabiedriskās kārtības un drošības jomā neuzlabojās. Autors gan vēlētos norādīt, ka bieži vien dotie uzdevumi nav pietiekami precīzi. Jāpieskaras jautājumam par policijas administratīvo darbību. Administratīvā darbība ir „mērķtiecīga, organizatoriskas dabas izpildvaras īstenošana, kas vērsta uz tiesu praktisko valsts varas un valsts pārvaldes uzdevumu un funkciju realizēšanu.”<sup>165</sup> Jebkuras institūcijas administratīvā darbībā izšķir:

- iekšējā darbība - procesi risinās policijas dienestos, apakšvienībās un nodaļās;
- ārējā darbība - procesi risinās attiecībās starp policijas dienestiem un citām Valsts un sabiedriskajām organizācijām, uzņēmumiem, amatpersonām un iedzīvotājiem.

<sup>163</sup> Garonskis A. *Community policing filozofija un tās realizācija Latvijā Qua vadis policijas iecirkņa inspektor?* Rīga LPA 2005 42.lpp

<sup>164</sup> Matvejevs A. *Policijas iestādes darbības pilnveidošana Qua vadis policijas iecirkņa inspektor?* Rīga LPA 2005 17.lpp

<sup>165</sup> Административная деятельность органов внутренних дел, Москва, 1998.г. 38.стр;

Iekšējā administratīvā darbība nosaka valsts policijas struktūru un štatu atlasi, to izvietojumu, apmācību un audzināšanu, darba plānošanu, ikdienas pakļautībā esošo darbinieku vadību, kontroli un veiktās darbības pārbaudi, darbinieku apbalvošanu un disciplināru sodīšanu. Iekšējā darbība galvenokārt aptver tiesiskās attiecības, kuras veidojas starp valsts policijas dienestiem un darbiniekiem.

Policijas darbiniekam ir jāpilda viņam uzliktie pienākumi un viņam nebūtu jāsakaras ar jautājumiem par to – cik efektīvi darbojas tā sistēmas daļa, kuras elements viņš ir. Tas, cik efektīvi darbojas policija, iecirknis vai pārvalde ir atkarīgs lielākoties no vadības nevis no darbiniekiem. Ja kāds elements sistēmā, konkrētajā gadījumā – darbinieks, nedarbojas efektīvi, šis elements ir jānomaina vai arī jāuzlabo. Pašreizējos apstākļos, kad personālsastāvs nav pilnībā nokomplektēts, darbinieku atlaišana un jaunu pieņemšana nevar darboties kā paņēmieni efektivitātes paaugstināšanai.

Strādājot ar to personālsastāvu, kāds ir pieejams, ir jāveicina tas, lai šie darbinieki strādātu pēc iespējas efektīvāk. Te gan jāatgriežas pie tā, ka policijas darbam nav reāli sasniedzama mērķa. Līdz ar to – darbinieku darba efektivitāte varētu būt atkarīga no tā, kā konkrētā darbinieka kompetences ietvaros tiek pildīti policijas uzdevumi.

Saistībā ar policijas uzdevumiem efektīvs policijas darbs saturētu sekojošas pazīmes:

- Samazinātos izdarīto likumpārkāpumu skaits;
- Samazinātos iedzīvotāju sūdzību skaits, tajā skaitā arī par policijas darbinieku rīcību;
- Uzlabotos sadarbība ar citām iestādēm;
- Samazinātos procesuālo pārkāpumu skaits.

Ir jāmin divi nozīmīgi avoti, kas var konkretizēt pildāmos pienākumus, līdz ar to nosakot arī darbiniekam reāli sasniedzamo mērķi un līdz ar to veicinot darba efektivitātes paaugstināšanos.

Kā pirmo var minēt darbinieka amata aprakstu. „Amatam noteiktās prasības, pienākumus, tiesības, atbildību un pakļautību nosaka amatpersonas amata aprakstā. Tā izstrādāšanas kārtību reglamentē Ministru kabinets.”<sup>166</sup> Saskaņā ar Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma 15.panta pirmo daļu ir izdoti Ministru kabineta noteikumi „Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm amata aprakstu izstrādāšanas kārtība”.<sup>167</sup>

Minētie noteikumi nosaka, ka amata pienākumi ir uzskaitāmi prioritārā secībā, līdz ar to, tas ir labs instruments, ko var izmantot, lai noteiktu tos pienākumus, kuriem ir jāpievērš lielāka uzmanība un jāvelta lielāka darba laika daļa. Protams, tas ir izmantojams tikai ar veiksmīgu individuālo darba laika plānošanu. Diskutabls ir jautājums par to, vai amata aprakstā iekļaujami pienākumi ir formulējami vispārīgi vai konkrēti. Autors uzskata, ka tiem ir jābūt formulētiem, ņemot vērā konkrētās

<sup>166</sup> *Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likums: 2006.gada 15.jūnija likums. Latvijas Vēstnesis, Nr. 101, 2006, 30.jūnijs. 15.pants*

<sup>167</sup> *Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm amata aprakstu izstrādāšanas kārtība: Ministru kabineta 2006.gada 24.oktobra noteikumi Nr.873, Latvijas Vēstnesis Nr. 176 2006. 3.novembris. 3.punkts*

darba vietas specifiku un pēc iespējas konkrētāk. Tas ļautu policijas darbiniekam precīzāk apzināt darāmā darba apjomu.

Kā otru avotu var minēt ir amatpersonas darbības un tās rezultātu novērtēšanas procedūra. Kārtību, kādā tā tiek veikta reglamentē Ministru kabineta noteikumi „Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālo dienesta pakāpi darbības un tās rezultātu novērtēšanas kārtība”<sup>168</sup>. Uzmanība jāpievērš ne tikai padarītajam darbam, bet arī tam, ka aizpildāmajās anketās ir jānorāda uzdevumi, kas sasniedzami nākamajā novērtēšanas periodā, trūkumi, kurus nepieciešams novērst. Nosakot uzdevumus nākamajam novērtēšanas periodam ir iespējams noteikt konkrētas darbības, kas ir veicamas un reāli izdarāmas. Katrā iecirknī ir savas problemātiskās vietas vai jautājumi, kuriem būtu jāpievērš pastiprināta uzmanība, lai šajā iecirknī dzīvojošo cilvēku viedoklis par policijas darbiniekiem uzlabotos vai vismaz nepasliktinātos.

Darba vērtēšana ir nozīmīgs process, lai izveidotu un uzturētu profesionālu darba kolektīvu. Padarītā darba vērtēšana ļauj arī pašiem darbiniekiem labāk orientēties savos pienākumos. Darba vērtēšanas kritēriji ļauj darbiniekam saprast, kas no viņa tiek prasīts. Kā jau tika minēts iepriekš – tiesiskais pamats darba vērtēšanai Valsts policijā ir ļoti vispārīgs.

Amatpersonas darbība un tās rezultāti var tikt novērtēti sekojoši:

- atbilst noteiktajām prasībām;
- daļēji neatbilst noteiktajām prasībām;
- neatbilst noteiktajām prasībām.

Te gan jānorāda, ka jautājumi par policijas iecirkņa darbības novērtēšanu netiek skarti. Ņemot vērā, ka par iecirkņa darbu atbild iecirkņa priekšnieks, tad iecirkņa darbības efektivitāte ir saistāma ne tikai ar inspektoru ārējo administratīvo darbību kvalitāti un efektivitāti, bet arī policijas iecirkņa iekšējo administratīvo darbību. Atsevišķu darbinieku darba efektivitāte ir saistīta ne tikai ar pašu darbinieku darba plānošanu, bet arī to, kā šo personu darbs tiek organizēts.

Augstākminētais amatpersonas novērtējuma rezultātu uzskaitījums ir pārāk vispārīgs, lai to varētu izmantot policijas iecirkņa vai atsevišķu personu darba efektivitātes novērtēšanai. Tieši tāpēc referāta turpinājumā tiks skatīti jautājumi tieši par darbinieku vērtēšanu saistībā ar viņa paveikto darbu.

Bieži vien tiek minēts, ka Valsts policijai ir jādarbojas nenokomplektēta personālsastāva apstākļos. Pēc būtības šāda situācija arī ir vērtējama kā efektīvas darba organizēšanas trūkums. Tas gan neattiecas uz konkrētas pārvaldes vai iecirkņa, bet visas Valsts policijas darba efektivitāti.

Ar šo problēmu gan ir saistīti jautājumi, kas skar arī atsevišķas pārvaldes vai iecirkņus. Darba laika organizācija notiek katrā iecirknī vai pārvaldē. Normāla darba laika noteikumi amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm visās Iekšlietu ministrijas sistēmas iestādēm ir sekojoši:

- Amatpersonas normālais dienas darba laiks ir astoņas stundas diennakts periodā, bet pirmssvētku dienā — septiņas stundas.
- Amatpersonai ir noteikta piecu dienu darba nedēļa un normālais nedēļas darba laiks — 40 stundas nedēļā.

---

<sup>168</sup> *Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālo dienesta pakāpi darbības un tās rezultātu novērtēšanas kārtība*: Ministru kabineta 2007.gada 7.augusta noteikumi Nr.532. *Latvijas Vēstnesis*, 2007, nr.129.;

- Nedēļas atpūtas dienas ir sestdiena un svētdiena. Amatpersonas netiek nodarbinātas likumā noteiktajās svētku dienās.<sup>169</sup>

Plaši gan tiek izmantotas tiesības amatpersonu iesaistīt darbā virs noteiktā darba laika, nedēļas atpūtas dienās un svētku dienās. Tāpat netiek skarts jautājums vai uzliktie pienākumi, kas ir jāizpilda normālā darba laika ietvaros ir izpildāmi. Līdz ar to paaugstinās iespējamība, ka darbinieks veiks savus pienākumus tikai tādā apjomā, lai minimāli izpildītu prasības, jo jautājumam par veikto darbību ietekmi uz iecirkņa vai pārvaldes darba efektivitāti vienkārši neatliks laika. Tiešajam priekšniekam ir jābūt atbildīgam ne tikai par to, lai viņa padotajiem tiktu izvirzīti uzdevumi, bet arī par to, lai šie uzdevumi būtu reāli izdarāmi

Policijas darbinieka efektivitāte būtu jāskata pēc nosprausto mērķu sasniegšanas, bet gadījumos, ja tādu nav – pēc veikto uzdevumu izpildes un darba laika izmantošanas efektivitātes. Autors norāda, ka tam nedrīkstētu būt saistītam ar ražīgumu, jo liela ražība saistās ar kvalitātes zudumu un ražīgums neparāda reāli ieguldītā darba apjomu. Ja par piemēru ņem izmeklētāju darbu, tad kriminālprocesā par slepkavību ir jāiegulda lielāks darbs nekā krimināllietā par zādzību no veikala. Līdz ar to praksē redzētā pieeja, ka darbs tiek vērtēts pēc nodoto krimināllietu skaita ir nepareiza. Būtu jāskata jautājums par to, cik kvalitatīvi ir sastādīti procesuālie dokumenti, vai ir un cik ir sūdzības par izmeklēšanas gaitu un tamlīdzīgi jautājumi. Tāpat ir jāskata jautājums par darba laika izmantošanas efektivitāti. Vai darbinieks – konkrētajā gadījumā izmeklētājs – strādā visu dienu vai arī pusi dienas pavada nelietderīgi atrodoties darba vietā.

### **Sabiedrības attieksme**

Apkopojot pieejamo statistiku par pārkāpumiem Valsts policijas dienestā, autors norāda, ka situācija saistībā ar pārkāpumiem ir pēdējos gados ir būtiski uzlabojusies, ja ņem vērā oficiālo statistiku. Turpmāk analizētie dati iegūti no Valsts policijas publiskajiem pārskatiem par 2005., 2006. un 2007. gadu<sup>170</sup>.

2005.gadā pie disciplinārās atbildības tika saukti 935 darbinieki, 2006.gadā 627, bet 2007.gadā 486 darbinieki.

2005.gadā par ar alkohola lietošanu saistītiem pārkāpumiem disciplināri sodīti 60 darbinieki, tostarp alkohola lietošanas gadījumu skaits dienesta laikā ir bijis 36. 2006. gadā par ar alkohola lietošanu saistītiem pārkāpumiem disciplināri sodīti 49 darbinieki un samazinājies arī alkohola lietošanas gadījumu skaits dienesta laikā, proti, konstatēti tikai 30 gadījumi. 2007.gadā attiecīgi par ar alkohola lietošanu saistītiem pārkāpumiem disciplināri sodīti 31 darbinieki un konstatēti 19 alkohola lietošanas gadījumi dienesta laikā.

2005.gadā par dienesta pienākumu nepildīšanu sodīti 620 darbinieki, 2006.gadā 448 darbinieki, bet 2007.gadā 346 darbinieki. Autors uzskata, ka dienesta pienākumu nepildīšana ir klajš ne vien tiesību, bet arī ētikas normu pārkāpums. Policijas darbinieks ir persona, kurai ar savu uzvedību ir jārāda piemērs. Uzlikto pienākumu neizpildīšana norāda uz personas neprofesionalitāti.

2005.gadā par profesionālās ētikas normu neievērošanu sodīti, 143 darbinieki, 2006.gadā 56 darbinieki un 2007.gadā 80 darbinieki. Jānorāda gan, ka jebkurš pārkāpums, par kuru paredzēts sods, ir atzīstams arī par profesionālās ētikas pārkāpumu.

<sup>169</sup> Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likums: 2006.gada 15.jūnija likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 101, 2006, 30.jūnijs, 27.pants

<sup>170</sup> Gada publiskais pārskats [tiešsaiste] <http://www.vp.gov.lv/?sadala=189> [aplūkots 01.08.2008]

Kā redzams, dienesta disciplīna pēdējos laikos ir uzlabojusies, tomēr vairākiem jautājumiem būtu jāpievērš lielāka uzmanība.

2005.gadā, izmantojot privāto transportu, 138 ceļu satiksmes negadījumi notikuši policijas darbinieku vainas dēļ un 20 no tiem notikuši policijas darbiniekiem atrodoties alkohola reibumā.

2006.gadā, ceļu satiksmes negadījumu skaits, policijas darbiniekiem izmantojot privāto transportu, kas notikuši policijas darbinieku vainas dēļ ir samazinājies, proti, notikuši 122 šādi ceļu satiksmes negadījumi, tomēr 32 no tiem notikuši policijas darbiniekiem atrodoties alkohola reibuma stāvoklī.

Lai arī ārpus darba laika policijas darbinieks neveic policijas darbinieka pienākumus, tomēr tas neatbrīvo viņu no policijas darbinieka statusa kopumā. Vēlreiz jāmin tas, ka policijas darbiniekam ir jārada piemērs, jo īpaši jautājumos, kas saistās ar sabiedrības drošību. Fakts, ka policijas darbinieki sēžas pie stūres alkohola reibumā, grauj policijas prestižu sabiedrības acīs.

Lai novērtētu situāciju Valsts policijā disciplīnas jomā, ir jāveic ne tikai tādu jautājumu izpēte, kas saistīta ar pārkāpumu un sodīto policijas darbinieku skaitu, bet arī ar sabiedrības viedokli par notiekošo policijā.

2007.gada decembrī tika apkopoti pētījuma „Attieksme pret Valsts policiju”<sup>171</sup> rezultāti. Aptaujā respondentiem tika lūgts norādīt, cik lielā mērā viņi uzticas Valsts policijai, kā arī minēt iemeslus, kāpēc viņi uzticas vai neuzticas šai institūcijai. Saskaņā ar pētījuma rezultātiem Valsts policijai kopumā uzticas („pilnībā uzticos” un „drīzāk uzticos”) 45% iedzīvotāju, bet 37% norādīja, ka šai institūcijai neuzticas („pilnīgi neuzticos” un „drīzāk neuzticos”). Jāpiebilst, ka salīdzinoši liela daļa respondentu (18%) atturējās atbildēt uz jautājumu („grūti pateikt”).

Kā galvenie neuzticības iemesli tika norādīti:

- Bezdarbība, slikti strādā;
- Korupcija;
- Negodīgi, paši neievēro likumu;
- Negatīva informācija masu medijos;
- Rupjība, vardarbība.

Lai arī statistikas dati gada publiskajos pārskatos rāda, ka korupcijas un vardarbības gadījumi ir ļoti maz, analizētie pētījuma dati liecina par varbūtību, ka korupcijas un vardarbības gadījumu skaits var būt lielāks. Ja persona neuzticas policijai, tad šī persona negriezīsies ar sūdzību par policijas darbinieka rīcību, jo neticēs taisnīgai minētās rīcības novērtēšanai. Līdz ar to arī nevar secināt, ka policijas darbs ir bijis efektīvs, ja sabiedrībā valda negatīvs viedoklis par policiju un sabiedrības viedoklis nesakrīt ar oficiālajiem statistikas datiem.

Aptaujas ietvaros respondentiem tika lūgts norādīt, vai, pēc viņu domām, iedzīvotāju iesniegtās sūdzības par policijas darbu pašā policijā tiek izmeklētas objektīvi, un kāda visbiežāk ir policijas vadības reakcija uz pamatotām iedzīvotāju sūdzībām par policijas darbu. Kopumā 30% aptaujāto Latvijas iedzīvotāju uzskata, ka iesniegtās sūdzības par policijas darbu pašā policijā tiek izmeklētas objektīvi („vienmēr tiek izmeklētas objektīvi” un „biežāk tiek izmeklētas objektīvi”), bet 39% pauduši pretēju viedokli („nekad netiek izmeklētas objektīvi” un „biežāk netiek izmeklētas objektīvi”). Tiesa, 31% respondentu atzīmēja, ka viņiem ir „grūti pateikt”, vai iesniegtās sūdzības tiek izmeklētas objektīvi.

<sup>171</sup> Veikta Latvijas iedzīvotāju aptauja „Attieksme pret Valsts policiju” [tiešsaiste] <http://www.vp.gov.lv/text/index.php?sadala=183&id=10509> [aplūkots 01.02.2008]



Lai objektīvi novērtētu reālo situāciju, ir jāņem vērā gan statistikas, gan šādu pētījumu dati. Ja liela daļa iedzīvotāju norāda uz problēmām, kas saistītas ar policijas darbinieku ētikas neievērošanu, tad arguments, ka statistikas dati ir apmierinoši, nav pietiekams, lai uzskatītu situāciju par normālu. "Policijas darbinieks, pildot savus pienākumus, ievēro likumu un citu normatīvo aktu prasības, rīkojas objektīvi un taisnīgi, ar savu izturēšanos un rīcību veicinot sabiedrības uzticēšanos policijai."<sup>172</sup> Ja sabiedrībā valda liela neuzticēšanās Valsts policijai, tad ir jāveic liela mēroga pasākumi, lai situāciju uzlabotu.

„Svarīga ir sabiedrības attieksme (kas faktiski nosaka ētikas normas politikā, pārvaldē, ekonomikā u.c.), tradīcijas, kultūra, neformāli nosakot attieksmi pret to, kas mūsu rīcībā ir pieņemams vai nav pieņemams. Dažkārt esam tik ļoti pieraduši pie noteiktām uzvedības normām, ka vairākus nerodas jautājumi par to atbilstību ētikas principiem, jo "visi taču dara tā". Latvijā, līdzīgi kā citās pārejas perioda valstīs, ir raksturīga zināma iedzīvotāju neuzticēšanās valstij un publiskajai pārvaldei, kam ir vēsturiski izveidojušies iemesli. Nav daudz cilvēku, kas dzīvojuši savā, neatkarīgā valstī, tāpēc noturīgi tiek pārmantota attieksme pret valsti kā kaut ko svešu, uzspiestu, dažkārt mēs neuztveram pārvaldes problēmas kā savējās, kuras varam ietekmēt, bet distancējamies no tām.”<sup>173</sup>

Policijas darbs nav iedomājams bez sabiedrības atbalsta un policijai ir jādara viss iespējamais, lai iegūtu sabiedrības uzticību. Pirmais solis saistās ar problēmas atzīšanu, proti, nenorobežoties ar oficiālo statistiku, bet pieņemt to, ka pašlaik sabiedrība neuzticas policijai. Tikai tad būs iespējams situāciju uzlabot. Ir svarīgi zināt, vai iedzīvotāji uzskata, ka policija strādā labi. Ja iedzīvotāji tā uzskata ilgstoši, tas liecina vien par to, ka policijas darbība ir virzīta stratēģiski nepareizā virzienā.

Kā redzams, policijas darba vērtēšana ir ļoti daudzšķautņains jautājums, kurš gan tiek pārāk vienkāršots un līdz ar to nespēj atainot patieso situāciju. Patiesās situācijas apzināšana ir vienīgais pareizais sākums tās uzlabošanai.

### Kopsavilkums

Valsts policijas rīcībā ir vesela virkne instrumentu, kas varētu tikt izmantoti, lai novērtētu darba efektivitāti. Tajā pat laikā nepieciešams izvērtēt arī sabiedrības un kontrolējošo iestāžu viedokli. Pašreizējā sistēma, kad Valsts policija sniedz vērtējumu pati sev, sastādot gada pārskatus, ir labs līdzeklis, taču tā ir tikai daļa no nepieciešamās sistēmas, ar kuras palīdzību varētu novērtēt darba efektivitāti, nevis kādu citu raksturlielumu, kā, piemēram, produktivitāti.

Policijas darbs nav viendabīgs un katra darbības joma ir ar savu specifiku. Pirms vērtēt kādas darbības efektivitāti, ir jānosaka objektīvi kritēriji. Autors norāda, ka izdarītā darba daudzums nav vienīgais kritērijs, kas būtu jāņem vērā. Kā objektīvi vērtējami kritēriji būtu jāvērtē sabiedrības attieksmes uzlabošanās, noziedzības līmeņa samazināšanās, kontrolējošo iestāžu norādes, kas liecina par procesuālo pārkāpumu skaita samazināšanos.

Izvērtējot iespējamo darba efektivitātes vērtēšanas struktūru, autors norāda, ka nebūtu lietderīgi lielāko uzmanību veltīt atsevišķu darbinieku darba efektivitātei. Viena darbinieka darba efektivitātei ir relatīvi maza ietekme uz kopējo situāciju un ļoti atšķirīgas ir atsevišķu darbinieku funkcijas atkarībā no darba specifikas. Autors piedāvā četru pakāpju vērtēšanas sistēmu, kurā atsevišķu darbinieku novērtēšanai tiek atvēlēta pēdējā pakāpe, kura tiek balstīta uz pārējām.

<sup>172</sup> VP Noteikumi Nr.1 Valsts policijas darbinieka profesionālās ētikas un uzvedības kodekss, [tiešsaiste] <http://www.vp.gov.lv/?sadala=63> [aplūkots 25.11.2007] 6.punkts

<sup>173</sup> Kalniņš A. *Par ētiku publiskajā pārvaldē un sabiedrībā*. Jurista vārds Nr.18 2001.gada 12.jūnijs

Līdz ar situācijas izvērtēšanu ir jāveido sistēmas pirmais pakāpiens – policijas standartu izstrāde un pārbaude. Autors akcentē uzmanību uz šo standartu iespējamā noformējuma dažādību. Protams, ir jāņem vērā ārējos normatīvajos aktos noteiktās prasības, taču jāskata iespēja noteikt standartus kā iekšējos noteikumus vai rekomendācijas. Standartu izpilde jāsaista ne vien ar tiesisko atbildību par to izpildi, bet arī ar morālo atbildību. Līdz ar to standarti būtu izstrādājami arī kā labās prakses apkopojums. Pirms vērtēt atsevišķu darbinieku vai struktūrvienību darbu, ir jāskata jautājums par to, vai ir iestrādātas noteiktas prasības, kā darboties dažādās situācijās.

Ja ir veikta standartu izstrāde, ir nepieciešama apmācība, lai izskaidrotu darbiniekiem veicamo darbu un noteikto standartu specifiku. Arī apmācības sistēmai būtu jābalstās uz noteiktu sistēmu, kuras viens no aspektiem būtu atbildības uzņemšanās. Pirms uzsākt pienākumu izpildi, darbiniekam ir tiesības saņemt atbildes uz jautājumiem, kas saistīti ar situācijām, kurās viņam ir jādarbojas. Šādiem nosacījumiem jāatbilst gan apmācībai izglītības iestādēs, gan arī darba vietā.

Nākamais piedāvātās sistēmas posms saistās ar vadītāju un vecāko speciālistu atbildību. Pirms vērtēt atsevišķu darbinieku, ir jāvērtē viņa tiešais priekšnieks. Pirms vērtēt veikto darbību atbilstību noteiktajiem standartiem, kā arī apmācības procesā sniegtajām zināšanām un iemaņām, būtu jāvērtē vadītāja doto norādījumu atbilstību gan standartiem, gan apmācībai. Padoto darbs ir nesaraucjami saistīts ar tiešā priekšnieka darbu.

Ja ir izvērtēti visi iepriekšminētie pakāpieni, tikai tad var vērtēt katra darbinieka darbu. Darbiniekam, kā izpildītājam, pēc iespējas mazāk būtu jānodarbojas ar plānošanas un organizatoriskiem pasākumiem, ja vien tas neietilpst viņa darba pienākumos.

Policijas darba jomas specifika saistās ar diezgan biežām izmaiņām. Šīs izmaiņas parasti saistās tieši ar standartu līmeni un līdz ar to, jebkuras izmaiņas sākotnēji būtu jāvērtē šo izmaiņu ietekme uz darba efektivitāti. Tas novērstu atbildības uzlikšanu uz izpildītāju pleciem. Minētais attiecas tiklab uz izmaiņām normatīvajos aktos, cik arī uz jaunas tehnikas vai procesu ieviešanu.

Pašreizējā situācija ļauj izdarīt izvēli, nospraužot ilgstošā laika posmā sasniedzamus mērķus un vienam no šo mērķu sasniegšanas motīviem ir jābūt efektivitātes paaugstināšanai. Valsts policijai ir jāapzinās sevi kā pakalpojumu sniedzēju un kā daļu no sabiedrības un līdz ar to sabiedrības viedoklim ir jābūt vērā ņemamam vērtējumam. Ja sabiedrībā valdīs krasi negatīva nostāja pret policijas darbu, tad policijas pašnovērtējums un arī kontrolējošo iestāžu viedoklis nonāks otrajā plānā.

## Literatūra

## Policijas darba efektivitātes kritēriji

### Efficiency criteria of the police work

#### Критерии эффективности работы полиции

Mg.iur. **Vilnis Vītolīns**, Iekšlietu ministrijas Juridiskā departamenta juriskonsults  
(Čiekurkalna 1.linija 1, korp.2, Rīga, Latvija, LV-1026, e-pasts:  
[vilnis.vitolins@iem.gov.lv](mailto:vilnis.vitolins@iem.gov.lv), tālr. + 37167219533)

#### Annotation

*The article is dedicated to the issue of the efficiency of the police work. In the article author analyses principles of economics as well as possibilities to apply principles of economics to the police work.*

*The author comes to conclusion that it is difficult to define concrete figures to estimate the police work efficiency because of specific type of service provided by the police to society. However that does not mean that there should be less paid attention for consuming resources.*

*The author emphasizes that even there is no possibility to compare the input resources with the output recourses the processes to achieve different targets still should be regularity revised. Within the concrete process the resources consumed should be referable and necessary.*

#### Аннотация

*Цель статьи фокусирована на рассмотрение принципа эффективности в работе полиции. Автор анализирует принципы экономики и возможности их применения в работе полиции.*

*Автор приходит к заключению о том, что определение конкретных показателей эффективности работы полиции является сложной задачей по причине характера того специфического сервиса, которым полиция обеспечивает общество. В тоже самое время это не значит, что в работе полиции должно меньше уделяться внимание расходу ресурсов.*

*Автор подчёркивает, что даже не имея возможности сравнить израсходованные и полученные ресурсы, конкретные процессы для достижения различных целей должны быть подвержены регулярному пересмотру. В рамках конкретного процесса расходуемые ресурсы должны быть необходимыми и напрямую связанными с целью конкретных затрат.*

#### Ievads

Cilvēks pēc savas dabas ir sabiedrīks, kuram piemīt tieksme dzīvot starp sev līdzīgiem. Tomēr, ne tikai sabiedriskums vilina cilvēkus dzīvot kopās, bet arī tīri pragmatiska nepieciešamība. Platons (īstajā vārdā Aristokls) vēl pirms mūsu ēras, acīmredzot saskatot kopdzīvē attīstības potenciālu, iestājās pret naturālo saimniecību, atbalstot ražotāju un pakalpojumu sniedzēju stingru specializāciju jeb darba dalīšanu. Platona vārdiem sakot – „*valsts top tāpēc, ka neviens neiztiek pats par sevi*”<sup>ii</sup>. Platona skolnieks Aristotelis, kurš bija pievērsies valsts iekārtu pētniecībai, arī uzsvēra, ka „*valsts ir viens otram līdzīgu cilvēku sadzīves forma, lai nodrošinātu pēc iespējas labāku eksistenci. Valsts radās, lai dotu iespēju cilvēkam eksistēt, taču pastāv – lai cilvēks varētu labi dzīvot*”<sup>iii</sup>.

Domājams, ka mūsdienās nevarētu rasties šaubas par to, ka cilvēku dzīvošana kopā nes savstarpēju labumu. Citiem vārdiem, gan sagaidot no saviem līdzcilvēkiem, gan pašam nodrošinot kvalitatīvu produkcijas ražošanu vai profesionālu pakalpojumu sniegšanu, dzīvošana kopā dod lielāku iespēju vairot savu labklājību. Savukārt, balstoties uz tādām vērtībām kā iecietība, izpalīdzība un solidaritāte, atbalstu saņem mazāk spējīgi sabiedrības locekļi.

Taču cilvēku īpašības, piemēram, kā iecietība, kāre sevi realizēt, agresivitāte, mantkārtība var tikt izlietotas gan, lai gūtu sev un sabiedrībai kopumā nozīmīgus sasniegumus, gan arī, lai gūtu labumu tikai sev pat uz citu līdzcilvēku rēķina.

Lai cilvēku kopa jeb valsts varētu pilnvērtīgi pastāvēt un attīstīties, konkurējot ar citām līdzīgām cilvēku kopām jeb valstīm, ir vajadzība nepieļaut cilvēkam piemītošo īpašību negatīvās izpausmes. Nepievēršot pienācīgu uzmanību fenomenam ko apzīmējam ar vārdu „noziedzība”, cilvēku apvienības jeb valsts ilgtermiņa pastāvēšana ir apdraudēta.

Tātad valsts pastāv, lai cita starpā tās iedzīvotāji varētu pilnvērtīgāk realizēt savas ekonomiskās intereses caur darba dalīšanu. Piemēram, lauksaimnieks vēlas apsaimniekot zemes platības, gūstot no tām pēc iespējas labāku ražu, bet vajadzība sevi aizsargāt no laupītājiem viņam atņem laiku, ko viņš varētu pavadīt apstrādājot zemi, kā arī pilnveidojot savas profesionālās zināšanas. Tādējādi lauksaimniekam ir izdevīgāk daļu no savas ražas atdot cilvēkiem, kuri var profesionāli veikt viņa aizsardzību, piemēram, apsardzes firmām. Pie kam, pastāvot vairākām apsardzes firmām, kuras sniedz līdzīgus pakalpojumus jeb savstarpēji konkurē, lauksaimnieks var izvēlēties, pirmkārt, savām vajadzībām visatbilstošāko apsardzes pakalpojumu, otrkārt, sev lētāko apsardzes pakalpojumu, treškārt, pēc saviem uzskatiem, profesionālāko apsardzes pakalpojumu.

Apsardzes firmu konkurence nodrošina apsardzes firmu nemitīgu darba efektivitātes uzlabošanu.

Tomēr valstī nedzīvo tikai augsti kvalificēti, ar labu veselību apveltīti, ekonomiski veiksmīgi cilvēki, kuri var atļauties algot apsardzes firmas. Līdz ar to valstij ir jāuzņemas arī citu – mazāk spējīgu, iedzīvotāju aizsardzība jeb policijas uzturēšana.

Policijas darbības nodrošināšanai, valsts ir noteikusi visiem tās iedzīvotājiem līdzvērtīgus maksājumus nodokļu veidā. Pie kam valsts iedzīvotāji nevar izvairīties no noteikto nodokļu maksāšanas, pretēji pastāvošai iespējai lauzt līgumu ar apsardzes firmu. Tādējādi, policija savu funkciju realizācijā, izsakoties ekonomiskajās kategorijās, atrodas monopolstāvoklim pielīdzināmā situācijā jeb nav spiesta konkurēt ar līdzīgām iestādēm. Turklāt policijai nav jābaidās no bankrota, ja darba efektivitāte kļūst neatbilstoša pastāvošai situācijai. Tas nozīmē, ka uz policiju neiedarbojas „ārējais darba efektivitātes uzlabošanas dzinējspēks”, kāds iedarbojas uz apsardzes firmu, – konkurējošā apsardzes firma. Līdz ar to attiecībā uz policiju būtu radāms „iekšējais darba efektivitātes uzlabošanas dzinējspēks” jeb nemitīga prasība pēc pašattīstības.

Pēc neatkarības atgūšanas Latvija pārgāja no komandekonomikas uz jaukto ekonomiku, kurā tomēr lielā mērā pastāv brīvā tirgus ekonomikas principi. Līdz ar to, ja iepriekš milicijas darba efektivitātes noteikšanai ekonomiskie rādītāji varēja arī nebūt tik svarīgi, tad šobrīd policijas darba efektivitātes noteikšanai ekonomiskie rādītāji noteikti ieņem vienu no galvenajām pozīcijām.

Šis darbs tiks veltīts policijas darba efektivitātes vērtēšanas mehānismiem un kritērijiem, apskatot tos no ekonomiskā skata punkta.

Pētījumā tiks apskatīti normatīvie akti, kas paredz valsts iestāžu darbības izvērtēšanu, kā arī brīvā tirgus ekonomikas likumsakarības un to attiecināmība uz policijas darbu.

### **Efektivitātes atspoguļojums normatīvajos aktos**

Samērā bieži sabiedriskajā telpā var dzirdēt, ka dažādu iestāžu darbības neveiksmēs ir vainojama nepienācīga normatīvā regulējuma esamība. Savukārt

mēģinājums radīt detalizētu normatīvo regulējumu izrādās samērā sarežģīts uzdevums, bet pats normatīvais akts traucējošs.

Lai atrastu balansu starp vajadzību normatīvi regulēt kādu darbību, no vienas puses, un to, ka attiecīgais regulējums netraucē attīstības iespējas, no otras puses, normatīvajos aktos apzināti tiek pieļauta izvairīšanās no pārāk detalizēta (kazuistiska) tiesiskā regulējuma<sup>iii</sup>. Izvairoties no detalizēta regulējuma, normatīvajos aktos tiek ietverti termini, kuriem ikdienas valodā ir plašs saturs, atstājot tā konkrētu aizpildīšanu un piemērošanu adresātam, uz kuru attiecas konkrētais normatīvais regulējums. Kā savulaik ir norādījis Spāņu filozofs Hosē Ortega i Gaset (*José Ortega y Gasset, 1883-1955*), skaidrojot vārda un termina lietojuma distanci – „*Valoda – tā ir zīmju sistēma, pateicoties kurai cilvēki cits citu var saprast bez iepriekšējas norunas, kamēr terminoloģija ir saprotama tikai tad, kad tas, kurš raksta vai runā, un tas, kurš lasa vai klausās, personiski ir vienojušies par zīmju nozīmi*”<sup>iv</sup>. Tomēr likumdevējs ne vienmēr normatīvajā aktā ir skaidrojis attiecīgā termina saturu, tādējādi likumdevējs, iespējams, attīstības vārdā, nenosakot detalizētu regulējumu, paļaujas uz normatīvā regulējuma adresāta spējām izprast likumdevēja lietoto terminoloģiju katrā konkrētajā situācijā un spējām atbilstoši rīkoties.

Lai pareizi piemērotu šādu normatīvo regulējumu, pirmkārt, no tā adresāta tiek prasīta izpratne par normatīvā regulējuma jēgu, bet, otrkārt, augsta pašregulācijas pakāpe paša apzinātas izpratnes realizācijā.

Likuma par budžetu un finanšu vadību 46.panta pirmā daļa nosaka, ka „*budžeta finansētu institūciju vadītāji ir atbildīgi par šajā likumā noteiktās kārtības un prasību ievērošanu, izpildi un kontroli, kā arī par budžeta līdzekļu efektīvu un ekonomisku izlietošanu atbilstoši paredzētajiem mērķiem.*” Savukārt Valsts pārvaldes iekārtas likuma 9.panta trešā daļa paredz, ka „*iestādēs izveido iekšējo auditu. Veicot iekšējo auditu, vērtē iestādes darbības plānus, metodes un procedūras, kas nodrošina efektīvu iestādes darbu, un sniedz ieteikumus iestādes darba efektivitātes uzlabošanai.*”.

Tādējādi ir saprotams, ka iestādes darbības efektivitāte ir atspoguļojama iestādes darbības plānos, metodēs, kā arī procedūrās. Saprotams, ka iestādes darbības plānu, metožu un procedūru saturu lielā mērā nosaka arī pati iestāde, vadoties no pašattīstības iniciatīvas normatīvo aktu pieļautās rīcības brīvības ietvaros. Savukārt auditori var sniegt tikai ieteikumus saistībā ar attiecīgajiem plāniem, metodēm un procedūrām, kurus iestāde var ņemt vērē vai noraidīt.

Tādējādi ir secināms, ka policijas kā iestādes pienākums ir strādāt efektīvi, bet termina „efektivitāte” saturs var mainīties atkarībā no iestādes uzdevumiem, kā arī iestādes darbu ietekmējošajiem ārējiem un iekšējiem faktoriem. Līdz ar to viennozīmīgu termina „efektivitāte” saturu normatīvajā līmenī noteikt ir samērā grūti. Nosakot viennozīmīgu saturu šim terminam, iestāde var tikt pakļauta stagnācijas riskam, kā arī nespējai ātri reaģēt uz apkārtējām izmaiņām.

Tomēr apsvērumi, ka termina „efektivitāte” satura detalizēta noteikšana normatīvajos aktos nebūtu vēlama, nevar atbrīvot iestādi no pienākuma regulāri vērtēt iestādes darbības efektivitāti un pilnveidot to. Nav grūti iedomāties, ka lai varētu vērtēt darbības efektivitāti ir nepieciešams iegūt un apkopot informāciju par darbības efektivitāti ietekmējošajiem faktoriem.

### **Efektivitātes objekts**

Ekonomikā izdala dabas resursus, kapitāla resursus un cilvēkresursus<sup>v</sup>. Savukārt efektivitāti (*angļu valodā - efficiency*) nosaka, ievērojot diezgan vienkāršu

principu – pēc iespējas mazāku resursu izmantošana iespējami lielāka rezultāta sasniegšanai<sup>vi</sup>.

No pirmā acu uzmetiena efektivitātes noteikšana var šķist diezgan vienkārša. Tomēr, apskatot to detalizētāk, tas var izrādīties ļoti nopietns izaicinājums.

Kā redzams no definīcijas, lai noteiktu efektivitāti, sākotnēji ir jānoskaidro, kas tieši tiks pakļauts efektivitātes noteikšanai, t.i., kas ir tas, ko mēs vēlamies sasniegt. Līdz ar to, sākotnēji ir nepieciešams noskaidrot mērķi, kam sabiedrība vēlas tērēt tai pieejamos resursus.

Kā jau iepriekš tika minēts, cilvēki vēlas dzīvot kopā, kā arī gūst no kopā dzīvošanas zināmu labumu, tomēr ne visas cilvēka izpausmes var tikt uzskatītas par pieņemamām vairākumam. Līdz ar to valstī dzīvojošo cilvēku vairākums, pamatojot, ka kāda konkrētā cilvēka uzvedība sabiedrībai kopumā ir nevēlama, mēģina nepieļaut šādas uzvedības atkārtošanos. Lai izrādītu savu attieksmi pret sabiedrībai nevēlamo rīcību, pret uzvedības pārkāpēju tiek vērsti aizrādījumi. Vērstie aizrādījumi, pirmkārt, kalpo par informatīvo avotu, ka attiecīgā uzvedība ir nevēlama, otrkārt, kalpo par sodu un stimulē attiecīgās rīcības izskaušanu.

Attīstītā sabiedrībā ar lielu cilvēku skaitu sabiedrībai nevēlamās uzvedības pazīmes tiek noteiktas normatīvajos aktos, paredzot par to noteiktu sodu. Šādas, sabiedrībai kopumā nevēlamās rīcības, galvenokārt, ir noteiktas Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā, kā arī Krimināllikumā.

Tomēr nepietiek tikai ar soda kā sabiedrības pretreakcijas noteikšanu par kādu rīcību, ir nepieciešams arī attiecīgi reaģēt jeb aizrādīt vai sodīt, tiklīdz nevēlamā rīcība tiek izdarīta. Nesekojoš tūlītējai aizrādīšanai vai sodīšanai, cilvēkam nevar pastāvēt arī stimulē izvairoties no šādas sabiedrībai kopumā nepieņemamas rīcības.

Lai nodrošinātu pretreakciju sabiedrības vārdā, sabiedrība jeb Latvijas valsts kā publiskā vara, vadoties vai nu no konkrētās nevēlamās rīcības specifikas, vai nu nosakot kādas konkrētās nevēlamās rīcības izskaušanu par prioritāti, ir izveidojusi vairākas iestādes, piemēram, Drošības policiju, Militāro policiju, Valsts robežsardzi, Finanšu policiju, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroju, u.c. Savukārt, lai nodrošinātu pretreakciju sabiedrības vārdā saistībā ar tādu cilvēku uzvedību, kas neietilpst iepriekš minēto iestāžu kompetencē, ir izveidota un tiek uzturēta Valsts policija.

Tādējādi, kaut gan Valsts policija pilda citām tiesību aizsargājošām iestādēm ļoti līdzīgus uzdevumus, tomēr šai iestādei piekritīgo likumpārkāpumu skaitliski lielā daudzuma dēļ, Valsts policija ir arī visādā ziņā lielākā iestāde.

Atbilstoši likuma „Par policiju” 3.pantā ietvertajiem policijas uzdevumiem ir izdalāmi divi autoraprāt galvenie Valsts policijas uzdevumi, t.i., pirmkārt, likumpārkāpumu novēršana un, otrkārt, likumpārkāpumu atklāšana. Šo uzdevumu izpildei sabiedrība jeb valsts policijai noteica pienākumu reaģēt uz apstākļiem, kas var izraisīt likumpārkāpumus, bet gadījumos, kad tiek pieļauta likumpārkāpumu izdarīšana, atklāt tos<sup>vii</sup>. Attiecīgi šo pienākumu izpildei sabiedrība jeb valsts policijas darbiniekam piešķir arī zināmas tiesības<sup>viii</sup>.

Nav grūti pamanīt, ka izdalītie policijas uzdevumi ir savā ziņā viens otru izslēdzoši. Līdz ar to var rasties jautājums – ja par kādas rīcības izdarīšanu ir noteikts sods, tad policijai būtu arī jāiesaistās, kad par šādu rīcību tiek saņemta sūdzība un jānodrošina likumpārkāpuma atklāšana, lai vainīgo bargi sodītu.

Tomēr pastāv kāda ar resursiem saistīta problēma. Resursi ir pieejami ierobežotā daudzumā<sup>ix</sup>. Līdz ar to, no ekonomiskā viedokļa raugoties, sabiedrība nevar atļauties zaudēt jau tā ierobežotos resursus, ko izraisa likumpārkāpumi, piemēram, cilvēka nonāvēšana. Šādā situācijā vienam cilvēkam tiks atņemta dzīvība,

bet otrs būs spiests kādu laiku pavadīt ieslodzījumā. Tādējādi var teikt, ka tiks zaudētas divas cilvēkresursu vienības, un papildus tam tiks izlietoti resursi ieslodzījumā esošas personas uzturēšanai. Līdz ar to kopumā likumpārkāpumu novēršana ir ekonomiski izdevīgāka nekā likumpārkāpumu atklāšana. Protams, ka ne tikai no ekonomiskā viedokļa likumpārkāpumu novēršana ir pamatojama kā prioritāra, bet arī no tiesību viedokļa. Līdz ar to likumpārkāpumu novēršana ir ierindojama pirmajā vietā un tikai pēc tam likumpārkāpumu atklāšana.

No šāda viedokļa raugoties, policijas darbu var salīdzināt ar lidmašīnas mehāniķa darbu, kura mērķis ir nepieļaut lidmašīnas mehānismu iziešanu no ierindas lidojuma laikā jeb lidmašīnas katastrofu. Šāda pakalpojuma sniegšanas kvalitāte ir atkarīga no spējas prognozēt situāciju, kā arī savlaicīgi reaģēt uz to. Piemēram, lidmašīnas mehāniķis, zinot konkrētās lidmašīnas detaļas nolietojumu, pieļauj, ka tā izies no ierindas, līdz ar to veic tās nomaiņu. Ja nav notikusi lidmašīnas katastrofa, mehāniķa darbu varētu uzskatīt par efektīvu. Savukārt, ja kāda detaļa izgāja no ierindas lidojuma laikā, vēlāk jau nākas cīnīties ar sekām (glābt cilvēkus, atjaunot bojājumus, izmaksāt kompensācijas cietušajiem, u.t.t.), jeb atjaunot pirms katastrofas pastāvējušo situāciju. Tas nozīmē, ka lidmašīnas mehāniķa darbā ieguldītie līdzekļi pilnībā tika zaudēti, jo netika sniegts attiecīgs pakalpojums un, piedevām, radās vēl papildus izdevumi.

Kaut gan likumpārkāpumu novēršana ir daudz sarežģītāka par lidmašīnas detaļas nolietojuma prognozēšanu, jo likumpārkāpumu izdarīšanu ietekmē ļoti daudzi ārējie faktori, tomēr šo principu pilnībā var attiecināt arī uz policijas darbu.

Noziedzības novēršanas teorija izdala trīs noziegumu novēršanas uzdevumus: 1) sociālā profilakse jeb iedarbība uz likumpārkāpumu cēloņiem kopumā; 2) kriminoloģiskā profilakse jeb iedarbība uz likumpārkāpumiem un to izdarīšanas veidiem, kurus vieno zināmas kopējās pazīmes; 3) individuālā kriminoloģiskā profilakse jeb iedarbība uz atsevišķu indivīdu<sup>x</sup>.

Visus minētos uzdevumus var kvalitatīvi pildīt tikai tad, ja laicīgi tiek prognozēti noziedzības cēloņi un, pats galvenais – ietekmēti, mēģinot tos novērst.

Likumpārkāpumu veiksmīga prognozēšana slēpjas pazīmju, kas parādās pirms likumpārkāpumu izdarīšanas, apzināšanā. Savukārt, spēja reaģēt uz iespējamiem likumpārkāpumiem slēpjas laicīgā informācijas saņemšanā par šīm pazīmēm. Tajā pašā laikā, saprotams, ka nav iespējams apzināt kādas parādības pazīmes pirms pašas parādības izpētes. Tas nozīmē, ka pazīmju kopumu kā likumpārkāpuma priekšvēstnesi var noskaidrot tikai pēc līdzīgu likumpārkāpumu detalizētas izvērtēšanas. Savukārt likumpārkāpuma detalizētu izvērtēšanu var veikt, ja tas ir atklāts. Tādējādi faktiski ir jānotiek likumpārkāpumiem, lai varētu radīt sistēmu to novēršanai.

Līdz ar to ir redzams, ka likumpārkāpumu novēršana ir atkarīga no vairākiem savstarpēji sasaistītiem procesiem, ieskaitot pašu likumpārkāpumu atklāšanu. Tomēr visu šo procesu pamatā ir savlaicīga nepieciešamās informācijas iegūšana un reaģēšana uz to.

Rezumējot minēto, ir secināms, ka Valsts policija ir iestāde, kas izveidota, lai sabiedrībai sniegtu pakalpojumu likumpārkāpumu novēršanā jeb resursu saglabāšanā, kā arī likumpārkāpumu atklāšanā jeb zaudēto resursu atgūšanā. Tātad sabiedrība, ievērojot noziedzības fenomena negatīvo ietekmi uz labklājības pieaugumu, tai pieejamos resursus patērē pakalpojumam, kura mērķis ir likumpārkāpumu novēršanu un atklāšana.

Lai varētu izvērtēt sniegtā pakalpojuma efektivitāti, ir jānoskaidro ieguldīto resursu daudzums ar sasniegto rezultātu. Savukārt, lai noskaidrotu ieguldīto resursu daudzumu, ir nepieciešams noskaidrot konkrētā procesa norises gaitu.

### Process kā efektivitātes noteikšanas priekšnosacījums

Kad ir noskaidrots pakalpojums – likumpārkāpumu novēršana un atklāšana, kuru sabiedrība vēlas saņemt no policijas, ierobežoto resursu pieejamības dēļ, neizbēgami rodas jautājums, cik sabiedrība ir gatava maksāt par šo pakalpojumu. Šis jautājums, pēc būtības, ir par resursu sadali procesa, kas vērsts uz kāda mērķa sasniegšanu, laikā (*angļu valodā – resource allocation process*).

Iedomāsimies uzņēmumu, kurš ražo pienu. Saprotams, ka uzņēmums vēlas noteiktā laika posmā pārdot pēc iespējas vairāk piena, turklāt, gūstot pēc iespējas lielāku peļņu no katras piena paciņas. Tomēr ar sev pieejamiem resursiem uzņēmums to nespēj izdarīt, līdz ar to tas meklēs pakalpojuma sniedzēju, kurš spēs apmierināt uzņēmuma vajadzības.

Ir zināms, ka patērētājs ir gatavs maksāt par piena paciņu 0,50 LVL, bet tās ražošanā ieguldītie resursi naudas izteiksmē ir 0,30 LVL. Tātad, uzņēmumu apmierinās tāds pakalpojuma sniedzējs, kurš spēs pārdot pēc iespējas vairāk produkcijas gala patērētājam, turklāt, ne dārgāk kā par 0,19 LVL par vienu piena paciņu. Saprotams, ka pretējā gadījumā uzņēmums bankrotēs.

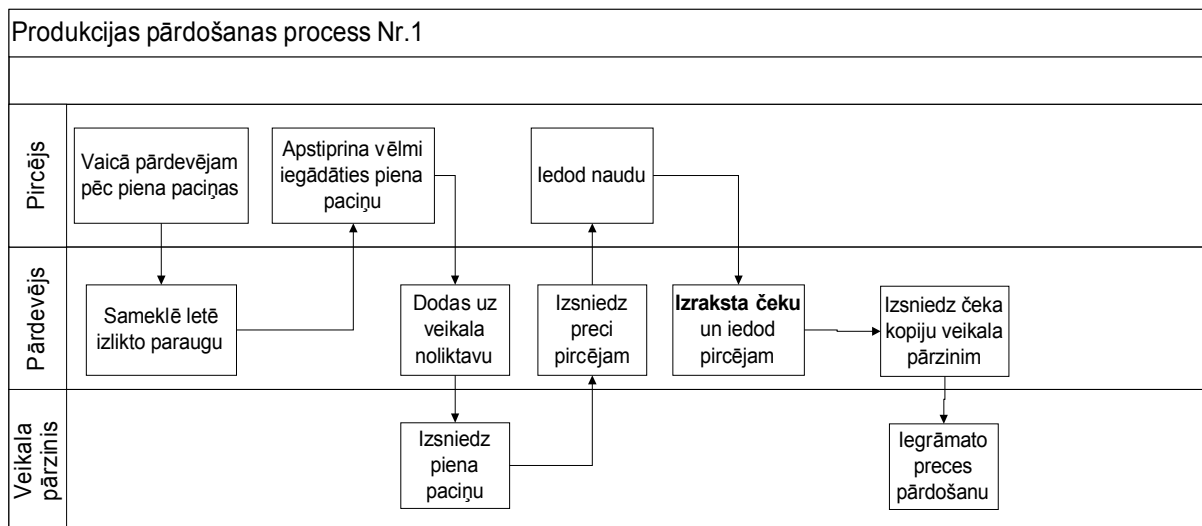
Savukārt pakalpojuma sniedzējam ir jāspēj piedāvāt uzņēmumam pēc iespējas lielāku pircēju pieplūdumu, kuri vēlētos nopirkt pienu, turklāt, pircēju piesaistīšana un apkalpošana, piena paciņas pārdošanai, nedrīkst pārsniegt 0,18 LVL. Pretējā gadījumā pakalpojuma sniedzējs bankrotēs, jo uzņēmums meklēs citu, tam izdevīgāku pakalpojuma sniedzēju.

Saprotams, ka lai pakalpojuma sniedzējs spētu piesaistīt pēc iespējas vairāk pircēju, pakalpojuma sniedzējam jāvar pircējus ātri un kvalitatīvi apkalpot.

Piemēram, aplūkosim divus dažādus produkcijas pārdošanas procesus:

1.shē

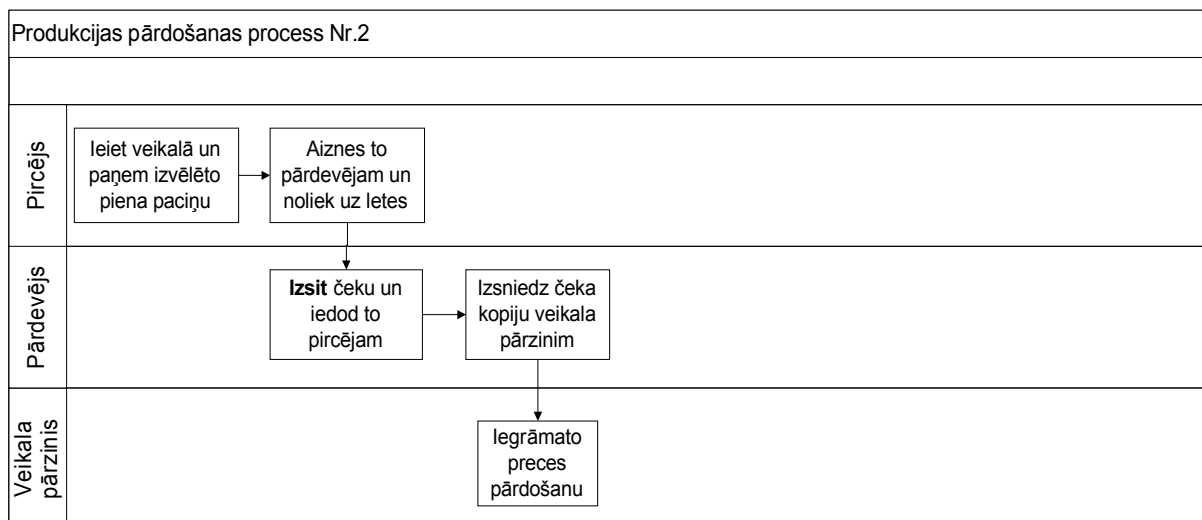
ma



2.sh

ēma





No šiem, iespējams, banāliem piemēriem, ir redzams, ka produkcijas pārdošanas procesā Nr. 2 tiek izmantots mazāk posmu nekā pārdošanas procesā Nr. 1. Tādējādi var pieļaut, ka pakalpojuma sniedzējs, kurš izmanto pārdošanas procesu Nr. 2, īsākā laika posmā ir spējīgs pārdot vairāk produkcijas, izmantojot tos pašus cilvēkresursus. Tātad, pārdošanas procesa Nr. 2 efektivitāte ir augstāka nekā pārdošanas procesa efektivitāte Nr. 1. Turklāt nav grūti pamanīt, ka pakalpojuma sniedzējs, kurš izmanto pārdošanas procesu Nr. 2, daļu no pārdošanas procesā Nr. 1 paredzēto funkciju izpildes, uzlika pašam pircējam jeb personai, kura ir ieinteresēta iegādāties konkrēto produkciju, kā arī daļu no veicamā darba uzticēja automatiskajam kases aparātam. Tādējādi tika samazināts uzņēmumā strādājošais cilvēkresursu noslogojums. Papildus tam pārdošanas process Nr. 2 piešķir pircējam lielāku brīvību preču izvēles procesā, kas neliek pircējiem stāvēt rindā, gaidot, kamēr iepriekšējam pircējam tiks izrādīta prece un viņš izšķirsies par pirkumu. Līdz ar to var pieļaut, ka pārdošanas process Nr. 2 pēc pircēja domām ir draudzīgāks.

Konkurences apstākļos pakalpojuma saņēmējs pats var noteikt sev vēlamu pakalpojuma cenu, kā arī sniedzamā pakalpojuma kvalitāti, pērkot konkrēto pakalpojumu no viena pakalpojuma sniedzēja vai no cita, vai arī nepērkot pakalpojumu vispār. Tādējādi savstarpēji konkurējošie uzņēmumi ir spiesti meklēt iespējas samazināt pakalpojuma cenu, lai padarītu to pievilcīgāku patērētājam. Pie kam, pakalpojuma cenu izmaiņas konkurences apstākļos notiek pastāvīgi, atkarībā no darba procesu automatizācijas, darba organizācijas pilnveidošanas, kā arī resursu sadārdzinājuma, pieprasījumam nepietiekoša piedāvājuma nodrošināšanas, u.c..

Kā jau iepriekš tika minēts, policija faktiski savu pakalpojumu sniedz monopolstāvoklim pielīdzināmā situācijā, līdz ar to nepastāv iespēja salīdzināt pakalpojuma sniegšanas cenu citā iestādē, kā arī ietekmēt to, piemēram, atsakoties no policijas pakalpojumiem. Tādējādi policijas sniegtajam pakalpojumam tiek noteikta „uzspiesta” cena, kas nedod iespēju noteikt vai tā ir augsta, vai nē. Tomēr, neskatoties uz to, ka pakalpojuma saņēmējiem nav iespējas ikdienā izteikt savu attieksmi pret sniedzamā pakalpojuma efektivitāti, piemēram, nomainot pakalpojuma sniedzēju, efektivitātes noteikšanas princips saglabājas. Tas ir, lai efektivitātes rādītājs būtu augstāks, pirmkārt, ir nepieciešams izvairīties no konkrētās funkcijas izpildei nevajadzīgo darbību veikšanas, kā arī to veikšanai „lieko” personu iesaistīšanas. Otrkārt, nepieciešams attiecīgās darbības veicēju apgādāt ar darbarīkiem, kuri paātrina un atvieglo konkrētās darbības izpildi.

Atbilstoši Likuma par budžetu un finanšu vadību 14.panta trešajai daļai, „lai informētu sabiedrību par iestādes darbības mērķiem un rezultātiem, kā arī par

*piešķirto valsts budžeta līdzekļu izlietošanu iepriekšējā gadā, ministrijas un citas centrālās valsts iestādes, visas to padotībā esošās budžeta finansētās institūcijas un pašvaldības līdz pārskata gadam sekojošā gada 1.jūlijam sagatavo gada publiskos pārskatus un mēneša laikā pēc sagatavošanas publicē laikrakstā "Latvijas Vēstnesis" informāciju par gada publiskā pārskata pieņemšanu un iespēju iepazīties ar pilnu tā tekstu."*

Apskatot Valsts policijas sagatavotos 2005. un 2006. gada publiskos pārskatus<sup>xi</sup>, ir redzams, ka tajos, galvenokārt, tiek atspoguļoti kvantitatīvie rādītāji. Šajos pārskatos nevar atrast konkrētajās darbībās iesaistīto cilvēkresursu skaitu. Tomēr, izvērtējot kvantitatīvos rādītājus, var izdarīt zināmus secinājumus. Piemēram, Valsts policijas 2006. gada publiskā pārskata sadaļā „Darbības rezultāti un to izvērtējums – Noziedzības dinamika” ir atspoguļoti Latvijā reģistrētie noziedzīgie nodarījumi, kas ir 62328, un atklātie noziedzīgie nodarījumi, kas ir 13484<sup>xii</sup>. 2006.gada beigās Valsts policijā bija 8993 policijas darbinieku štata vienību<sup>xiii</sup>.

Līdz ar to, izdalot reģistrēto noziedzīgo nodarījumu skaitu ar Valsts policijā paredzēto policijas darbinieku štata vienību skaitu, var redzēt, ka uz vienu štata vienību pienācās 6,9 noziedzīgo nodarījumu atklāšana gada laikā. Savukārt, izdalot atklāto noziedzīgo nodarījumu skaitu uz Valsts policijā paredzēto policijas darbinieku skaitu, ir redzams, ka uz katra policijas darbinieka štata vienību ir 1,5 atklāto noziedzīgo nodarījumu gada laikā.

Savukārt, apskatot Ģenerālprokurora Jāņa Maizīša ziņojumu par prokuratūras darba rezultātiem 2006.gadā, ir secināms, ka prokuratūras iestādēs ir saņemtas 12783 krimināllietas, no kurām 11701 krimināllietas kriminālvajāšanas uzsākšanai<sup>xiv</sup>. Tātad, ja ņem par pamatu prokuratūras sniegto statistiku pat ar nosacījumu, ka prokuratūras iestādes ir saņēmušas krimināllietas tikai no Valsts policijas, tad var secināt, ka noziedzīgo nodarījumu atklāšanas slodze uz vienu policijas darbinieka štata vienību ir vēl mazāka.

Apskatot līdzīgu Somijas policijas 2006.gada pārskatu, ir secināms, ka Somijā 2006.gada laikā tika reģistrēti 763052 noziedzīgie nodarījumi un atklāti 583236 noziedzīgie nodarījumi<sup>xv</sup>. 2006.gadā Somijas policijā bija 7645 policijas darbinieku neskaitot kadetus<sup>xvi</sup>.

Līdz ar to, izdalot reģistrēto noziedzīgo nodarījumu skaitu ar Somijas policijas darbinieku skaitu, var redzēt, ka uz vienu darbinieku pienācās 99,8 noziedzīgo nodarījumu atklāšana gada laikā. Savukārt, izdalot atklāto noziedzīgo nodarījumu skaitu uz Somijas policijā esošo policijas darbinieku skaitu, ir redzams, ka uz katru policijas darbinieka štata vienību ir 76,3 atklātie noziedzīgie nodarījumi gada laikā.

Atstājot secinājumu izdarīšanu lasītāju ziņā, ir jāatgādina, ka Somijas Republikas platība ir 338 tūkstoši km<sup>2</sup>, kas ir vairāk nekā piecas reizes lielāka par Latvijas Republikas teritoriju, kā arī Somijā dzīvo virs 5 miljoniem iedzīvotāju, kas ir aptuveni divas reizes vairāk nekā Latvijā.

Atbilstoši Igaunijas Republikas policijas sniegtajām ziņām<sup>xvii</sup>, Igaunijas policijā strādā 3270 policijas darbinieki. 2007.gadā Igaunijas policija reģistrēja 48 616 noziedzīgus nodarījumus un atklāja 24 394 noziedzīgus nodarījumus.

Līdz ar to, izdalot reģistrēto noziedzīgo nodarījumu skaitu ar Igaunijas policijas darbinieku skaitu, var redzēt, ka uz vienu darbinieku pienācās 14,8 noziedzīgo nodarījumu atklāšana gada laikā. Savukārt, izdalot atklāto noziedzīgo nodarījumu skaitu uz Igaunijas policijā esošo policijas darbinieku skaitu, ir redzams, ka uz katru policijas darbinieka štata vienību ir 7,4 atklātie noziedzīgie nodarījumi gada laikā.

Lai arī no šiem tīri matemātiskajiem lielumiem nav iespējams izdarīt secinājumus par likumpārkāpumu novēršanas un atklāšanas procesiem, tomēr var redzēt, ka Somijas policija, kā arī Igaunijas policija spēj pildīt līdzīgas funkcijas, izmantojot mazāk cilvēkresursus. Tādējādi var pieļaut, ka efektivitātes izvērtēšanai būtu nepieciešams pārskatīt attiecīgo procesu nepieciešamību, katra procesa posma nodrošinājumu, kā arī katram procesa posmam izlietos resursus ar mērķi atslogot kopumā izmantojamus resursus.

### **Resursu ietekme uz efektivitāti**

Kā jau iepriekš tika minēts, ekonomikā izdala dabas resursus, kapitāla resursus un cilvēkresursus. Efektivitāte pēc savas būtības ir konkrētajā laikā iespējami optimālākā šo resursu sadale konkrētā mērķa sasniegšanai. Sadalot resursus konkrētā mērķa sasniegšanai, ir ņemama vērā cilvēkresursu specifika.

Cilvēkresursu produktivitāti konkrētā laika posmā var palielināt, apgādājot ar darbarīkiem un veicot apmācības konkrētā darba izpildei<sup>xviii</sup>, kā arī var samazināt, prasot veikt darbu īpašos apstākļos<sup>xix</sup>.

Tātad, lai varētu paaugstināt efektivitāti, ir ieviešamas jaunas darba metodes un modernās tehnoloģijas jeb laikmeta zinātnes attīstībai atbilstoši un policijas darbam piemērojami tehnoloģiju sasniegumi. Piemēram, zinot, ka policijas funkciju pildošās struktūras pastāvēja jau iepriekšējos gadsimtos, var tikai iedomāties cik darbinieku būtu bijis nepieciešams, lai veiktu ēkas apsardzi. Šobrīd, pateicoties video novērošanas tehnoloģiju attīstībai, identisku darbu praktiski var veikt viens darbinieks. Tomēr, lai to izdarītu, policijas darbiniekam ir jābūt rīkoties ar attiecīgajām tehnoloģijām jeb jābūt attiecīgi apmācītam.

Domājams, ka iestāde ir ieinteresēta, lai tajā strādātu augsti kvalificēti darbinieki, protams, ja attiecīgā iestāde pastāvīgi apzinās nepieciešamību pēc laikmetam atbilstošas modernizācijas. Tas nozīmē, ka, tiecoties uz darba modernizāciju, iestāde arī apzinās, ka ir nepieciešams radīt atbilstošu darbinieku apmācības sistēmu, kvalifikācijas paaugstināšanai, kā arī darbinieku stimulācijas sistēmu, lai izvairītos no pārlieku lielas darbinieku mainības.

Ievērojot nepieciešamību pēc policijas darbinieka augstākas kvalifikācijas, no ekonomiskās efektivitātes redzespunkta ir novērojama sakarība starp cilvēkresursu un darba funkciju izpildes cenu, t.i., pazeminoties attiecīgajai funkcijas izpildes cenai, ieviešot modernās tehnoloģijas, vienas vienības cilvēkresursu cena sadārdzinās, un otrādi. Tādējādi, ja noteiktās funkcijas izpildei nepieciešamo vienību skaita cilvēkresursu cena pārsniegs attiecīgās modernizētās funkcijas izpildes cenu noteiktā laika posmā, efektivitātes princips netiks ievērots.

Cilvēkresursu cenas sadārdzinājums attiecībā pret konkrētās funkcijas izpildes cenu noteiktā laika posmā ir atkarīgs ne tikai no policijas darbinieka apmācību cenas, bet arī no attiecīgās funkcijas izpildei nodarbināto policijas darbinieku mainības. Piemēram, iedomāsimies, ka, tā dēvēto, kibernetizāciju atklāšanai un pierādīšanai policijas darbinieka apmācība maksā 1000 LVL. Policijas darbinieks šo pienākumu veica 4 gadus. Tātad, attiecīgajam darbiniekam nostrādājot 4 gadus savā amatā, šīs funkcijas izpildes cena, papildus vispārējai policijas darbinieka kā cilvēkresursu cenai (atalgojums, veselības apdrošināšana, u.c.), ir 250 LVL gadā. Savukārt, ja 4 gadu laikā konkrētās funkcijas izpildei, kadru mainības dēļ, tiks nodarbināti 5 darbinieki, konkrētās funkcijas izpildes cena jau būs 1250 LVL gadā. Tātad funkcijas efektivitāte kritīsies par 80%.

Izvērtējot Valsts policijas 2006.gada publisko pārskatu, ir secināms, ka 2006.gadā dienestu ir pametušas 627 amatpersonas, bet dienestā pieņemtas 398

amatpersonas<sup>xx</sup>. Ievērojot jau minēto Valsts policijā esošo policijas darbinieku štata vienību skaitu – 8993 un dienestu pametušo policijas darbinieku skaitu – 627, matemātiski var pieļaut, ka 15 gadu laikā policijas darbinieki pilnībā nomainīsies.

Nevar teikt, ka šajos cilvēkresursos ieguldītie resursi ir zuduši, tomēr konkrētai iestādei tie nodrošina efektivitātes līmeņa krišanos.

Kad ir iezīmētas cēloņsakarības starp resursu ieguldījumiem un ieguvumiem no tiem, būtu noskaidrojams, kā Valsts policijā būtu iedalāmi cilvēkresursi.

Valsts policijā kā iestādē, kas pilda specifiska rakstura pakalpojumu, cilvēkresursus var iedalīt pēc to funkciju veikšanas, t.i., tajos, kuru funkcijās ietilpst specifisko uzdevumu izpilde (likumpārskāpumu novēršana un atklāšana) un tajos, kuru funkcijās ietilpst specifisko funkciju pildīšanas nodrošināšana (dokumentu aprītes nodrošināšana, ekspertīžu veikšana, u.c.).

Minēto funkciju izpildes nodrošinājumam ir diezgan krasas atšķirības. Tā piemēram, lai veiktu likumpārskāpumu atklāšanu, nepieciešamas specifiskas zināšanas (likuma piemērošana, cilvēku psiholoģija, u.c.), specifiskas iemaņas (tehnisko līdzekļu izmantošana, cīņas paņēmieni, speciāldzekļu un ieroču pielietošana, u.c.), cilvēka īpašības (laba veselība, laba fiziskā sagatavotība, u.c.), kā arī specifisks nodrošinājums (formas tērps, roku dzelzi, u.c.). Savukārt, piemēram, lai nodrošinātu laboratorisko ekspertīžu veikšanu, daudzas no šīm prasībām nebūtu nepieciešamas.

Izdevumi gan vienas, gan otras kategorijas funkciju izpildes nodrošinājumam ietekmē kopējās iestādes sasniegtā rezultāta izmaksas, neatkarīgi no sasniegtā rezultāta. Citiem vārdiem, ja, piemēram, darbinieki, kuri veic laboratoriskās ekspertīzes, tiek nodrošināti ar formas tērpiem, ieročiem, u.t.t., kas faktiski nav nepieciešams attiecīgo funkciju veikšanai, resursi tiek izmantoti bezmērķīgi, līdz ar to iestādes kopējā efektivitāte krītas.

Tātad, resursu izlietošanai, konkrētā posma veikšanai kopējā procesā, ir jābūt pamatotai ar pienākumu pildīšanas nepieciešamību.

Specifiskos uzdevumus Valsts policijā pilda policijas darbinieks jeb, atbilstoši likuma „Par policiju” 2.panta nosacījumiem, *persona, kura ieņem amatu Valsts policijā vai Drošības policijā un kurai piešķirta speciālā dienesta pakāpe.*

Lai „atpazītu” policijas darbinieku, minētā likuma norma izvirza divus kritērijus: 1) amata ieņemšana attiecīgajā iestādē un 2) speciālās dienesta pakāpes esamība.

Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma 7.panta pirmā daļa nosaka, ka dienestā var pieņemt personas vecumā no 18 līdz 40 gadiem: 1) kuras atbilst šā likuma 4.pantā dienestam noteiktajām obligātajām prasībām, 2) kurām ir vismaz vidējā izglītība, 3) kuras prot latviešu valodu tādā apjomā, kāds nepieciešams profesionālo un amata pienākumu veikšanai, 4) kuras nav atvaļinātas no dienesta Iekšlietu ministrijas sistēmā vai Ieslodzījuma vietu pārvaldē sakarā ar to, ka tām piemērots disciplinārsods — atvaļināšana no dienesta.

Minētā likuma 4.pants nosaka, ka *dienestā var atrasties persona:*

- 1) *kura ir Latvijas pilsonis;*
- 2) *kuras fiziskā sagatavotība atbilst Ministru kabineta noteiktajām prasībām;*
- 3) *kuras veselības stāvoklis un psiholoģiskās īpašības atbilst Ministru kabineta noteiktajām prasībām;*
- 4) *kura nav sodīta par tīšu noziedzīgu nodarījumu;*
- 5) *kura nav atzīta par rīcībnespējīgu likumā noteiktajā kārtībā.*

Savukārt dienesta pakāpes piešķiršanu nosaka Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm

dienesta gaitas likuma 21.pants – *pieņemot dienestā, amatpersonai piešķir šādu speciālo dienesta pakāpi:*

1) *ieceļot ierindnieka, kaprāļa, seržanta, virsseržanta vai virsniekvietnieka speciālajai dienesta pakāpei atbilstošā amatā, — ierindnieks;*

2) *ieceļot leitnanta, virsleitnanta, kapteiņa, majora, pulkvežleitnanta vai pulkveža speciālajai dienesta pakāpei atbilstošā amatā, — leitnants.*

Skatot minētās likumu normas savstarpējā kontekstā, ir grūti rast viennozīmīgu atbildi uz jautājumu, vai katrs policijas darbinieks pilda policijas darbiniekam noteiktos pienākumus. Policijas darbinieka definīcijā norādītā amata ieņemšana attiecīgajā iestādē, kā arī dienesta pakāpes piešķiršana nav cieši sasaistīta ar likumā „Par policiju” paredzētajiem policijas darbinieka pienākumiem, kas būtu nosakāms par galveno kritēriju policijas darbinieka definīcijā.

Tā paša likuma „Par policiju” 2.<sup>1</sup> pants, nosakot pašvaldības policijas darbinieka definīciju, policijas darbinieka „atpazīšanai” nosaka attiecīgo pienākumu pildīšanas kritēriju – „Pašvaldības policijas darbinieks ir persona, kura ieņem pašvaldības iedibinātu policijas amatu un pilda šajā likumā noteiktos pienākumus attiecīgās pašvaldības administratīvajā teritorijā.”

Tādējādi Valsts policijā teorētiski var pastāvēt situācija, ka persona, kura ieņem amatu un kurai ir piešķirta dienesta pakāpe nemaz nepilda policijas darbinieka pienākumus. Piemēram, juriskonsulti, grāmatveži, eksperti, kancelejas darbinieki, u.c.

Pastāvot situācijai, ka policijas darbinieka statuss tiek noteikts personām, kuru amata pienākumi nav tieši saistīti ar likumā „Par policiju” noteikto policijas darbinieka pamatpienākumu pildīšanu, Valsts policijas kopējais efektivitātes līmenis krītas, jo attiecīgajiem darbiniekiem tiek piemērots tāds resursu patēriņš, kurš uz tiem nebūtu attiecināms, piemēram, nodrošināšana ar formas tērpu, prasība pēc atbilstošās fiziskās sagatavotības u.t.t..

Apskatot 2006.gada Valsts policijas publisko pārskatu, ir secināms, ka Valsts policijā 2006.gada beigās bija 8993 policijas darbinieku štata vienību, kā arī 976 štata vienību, kuriem nebija paredzētas policijas darbinieka pilnvaras, domājams, juristi, laboratorijas eksperti, kancelejas darbinieki, sekretāri, u.c. Tādējādi var pieļaut, ka policijas darba nodrošināšanai uz 9,2 policijas darbiniekiem bija 1 cilvēkresursu vienība vispārējai iestādes nodrošināšanai visā valstī.

Atstājot secinājumu izdarīšanu lasītāju ziņā, vien jāatgādina, ka, attiecinot uz konkrēto procesa posma izpildi izdevumus, kuri nav nepieciešami konkrēto pienākumu pildīšanai, palielinās iestādes kopējo funkciju izpildei ieguldāmo resursu apjoms, kas attiecīgi samazina arī iestādes efektivitāti.

### **Informācijas iegūšana kā mērķa sasniegšanas procesa nodrošinājums**

Iepriekš apskatītie salīdzinošie piemēri par pakalpojuma sniegšanu iezīmēja policijas darba specifiku, t.i., pēc pakalpojuma mērķa policijas sniedzamais pakalpojums ir salīdzināms ar lidmašīnas mehāniķa sniedzamo pakalpojumu, bet pēc pakalpojuma veida – ar veikala sniegto pakalpojumu, kad nepieciešams ieinteresēt gan uzņēmumu, gan arī klientu vērsties pēc pakalpojuma tieši pie konkrētā pakalpojuma sniedzēja.

Viens no būtiskākajiem policijas darba efektivitātes rādītājiem ir informācijas iegūšanas spēja. Bez informācijas iegūšanas policija nevar ne novērst likumpārkāpumus, ne, pieļaujot to izdarīšanu, atklāt tos. Līdz ar to policijai pastāv iespēja tērēt ievērojamu resursu daļu, lai saviem spēkiem iegūtu informāciju, vai arī iespēja pārcelt šīs funkcijas pildīšanu uz pakalpojuma saņēmējiem, līdzīgi kā preču pārdošanas procesa Nr. 2 piemērā.

Tātad, lai policija varētu kvalitatīvi sniegt pakalpojumu, ir nepieciešams ieinteresēt pakalpojuma saņēmēju jeb klientu atnākt uz policiju un sniegt policijai vajadzīgo informāciju. Tas ir attiecināms gan uz cietušo, kuram, piemēram, ir nolaupta manta, gan arī uz aculieciniekiem, kuri ir redzējuši konkrēto notikumu.

Šobrīd publiskajā telpā nav pieejamas īpaši daudz iedzīvotāju aptaujas par iemesliem, kādēļ sabiedrība nav ieinteresēta aktīvi iesaistīties un palīdzēt policijai likumpārkāpumu novēršanā un atklāšanā, līdz ar to ir grūti izdarīt vairāk vai mazāk objektīvus secinājumus.

2004. gadā veiktajā sabiedrības aptaujā par to, cik daudz iedzīvotāju Rīgā un Rīgas rajonā pēdējo 12 mēnešu laikā ir kļuvuši par kāda likumpārkāpuma upuriem parādīja, ka par seksuāliem nodarījumiem policijai ir ziņojuši tikai 5,6% cietušo respondentu, par personisko mantu zādzību — 22,8%, par uzbrukumu/draudiem — 24%. Uzskats, ka policija neko negribēs darīt, tika minēts kā viens no iemesliem, kādēļ personas nav ziņojušas par atsevišķiem noziedzīgiem nodarījumiem policijai.

Minētais pētījums atklāj, ka tikai 5 % respondentu Rīgā un Rīgas rajonā policijas darbu tuvākajā apkārtnē vērtē kā ļoti labu, bet policijas darbu drīzāk slikti vērtē 39,7 % respondentu<sup>xxi</sup>.

Tādējādi var pieļaut, ka policijas rīcībā nav objektīvas informācija par likumpārkāpumu izdarīšanu, kas apgrūtina to novēršanu un atklāšanu, kā arī to, ka policijai ir jāiegulda samērā lielas pūles, lai iegūtu šādu informāciju. Līdz ar to pastāv liela varbūtība, ka resursu izmantošana ir vērsta uz tādu mērķu sasniegšanu, kas savādākā situācijā neprasītu tik lielu resursu patēriņu.

Ievērojot, ka policija ir pakalpojuma sniedzēja iestāde, kas strādā monopolstāvoklim pielīdzināmā situācijā, lai radītu „iekšējo darba efektivitātes uzlabošanas dzinējspēku”, ir nepieciešams nodrošināt komunikāciju starp tiem darbiniekiem, kuri atbild par resursu sadali iestādē jeb pakalpojuma sniegšanas organizēšanu (*angļu valodā – management*) un pakalpojuma saņēmēju. Turklāt, pietrūkst tikai ar informācijas saņemšanu no klienta, bet ir nepieciešams arī attiecīgi reaģēt uz šo informāciju, pilnveidojot konkrētā mērķa sasniegšanas procesu kopumā vai tā atsevišķu posmu. Citiem vārdiem, nepieciešams panākt pakalpojuma sniegšanu klientam pēc iespējas vēlamākā veidā, kas, savukārt, rosinātu klientu vērsties pie policijas, sniedzot tai tik nepieciešamo informāciju.

### Secinājumi

Latvijas Republikas ekonomikas pāriešana no komandekonomikas uz jaukto ekonomiku, kurā lielā mērā pastāv brīvā tirgus ekonomikas principi, prasa pastāvīgu darba efektivitātes pilnveidošanu, lai pēc iespējas pilnvērtīgāk varētu izmantot ierobežoto resursu daudzumu.

Policijas sniegtā pakalpojuma specifikas dēļ, kā arī policijas pakalpojuma sniegšana monopolstāvoklim pielīdzināmā situācijā, ievērojami apgrūtina policijas darba efektivitātes vērtēšanas kritēriju noteikšanu. Tomēr nepastāvot iespējai salīdzināt veicamā darba efektivitāti ar līdzīga rakstura veiktā darba efektivitāti, darba efektivitātes nodrošināšanas pamatprincipi pilnībā var tikt piemēroti, tas ir:

1) nepieciešams noteikt procesus konkrētu mērķu sasniegšanai, katrā posmā paredzot tādu resursu izlietojumu, kādi objektīvi tam ir nepieciešami;

2) nepieciešams regulāri veikt šo procesu pārvērtēšanu un pilnveidošanu.

Kaut gan kvantitatīvie rādītāji ir svarīgi, lai atspoguļotu policijas darba efektivitāti, tomēr tie nav pilnīgi un neatspoguļo pakalpojuma saņēmēja vēlmes saistībā ar saņemamo pakalpojumu. Līdz ar to ir nepieciešams regulāri veikt iedzīvotāju sociālās aptaujas, lai noskaidrotu iemeslus, kādēļ iedzīvotāji neizrāda

ieinteresētību sniegt attiecīgo informāciju policijai. Šādu aptauju rezultāti būtu publicējami ikgadējā publiskajā pārskatā, atbilstoši Ministru kabineta 2006.gada 17.janvāra noteikumu Nr.44 „Noteikumi par gada publisko pārskatu saturu un to sagatavošanas kārtību” 6.2.2.apakšpunktu (veiktie un pasūtītie pētījumi un to galvenie rezultāti).

Balstoties uz iedzīvotāju aptaujā iegūto informāciju, ir veicama attiecīgo mērķu sasniegšanas procesu kopumā vai to atsevišķo posmu pilnveidošana. Šāds process vai to atsevišķo posmu pilnveidošanas pamatojums ir atspoguļojams ikgadējā publiskajā pārskatā, atbilstoši Ministru kabineta 2006.gada 17.janvāra noteikumu Nr.44 „Noteikumi par gada publisko pārskatu saturu un to sagatavošanas kārtību” 5.5. apakšpunktu (pārskats par iestādes vadības un darbības uzlabošanas sistēmām efektīvas darbības nodrošināšanai (piemēram, iekšējā kontrole, kvalitātes vadība, iekšējais audits, riska vadība, iespējamās korupcijas novēršana)).

Lai izvairītos no nepamatota resursu patēriņa, nosakot personu loku, kam piešķirams policijas darbinieka pienākumu pildīšanai nepieciešamais nodrošinājums un garantijas, likuma „Par policiju” 2.pantā noteiktā policijas darbinieka definīcija ir cieši sasaistāma ar policijas darbinieka veicamajiem pienākumiem.

#### Literatūra

1. Autoru kolektīvs Meļķisa E. zinātniskā redakcijā, Juridiskās metodes pamati – 11 soļi tiesību normu piemērošanā, Rīga, 2003.;
2. Autoru kolektīvs Vilka A. zinātniskajā redakcijā, Kriminoloģija, Rīga, 1998.;
3. Bikse V., Ekonomikas teorijas pamatprincipi, Rīga, 2007.;
4. Bojārs J., Politiskās stratēģijas māksla un demokrātija, izd. „Apgāds Zvaigzne ABC”, 2002.;
5. Dzenovska I., Avota I., Policija, lūdzu atvērt(ību)! - <http://www.politika.lv/print.php?id=14066#13>;
6. Ģenerālprokurora Jāņa Maizīša ziņojums par prokuratūras darba rezultātiem 2006.gadā - [http://www.lrp.gov.lv/doc\\_upl/Maizisa\\_ataskaite\\_par\\_2006.doc](http://www.lrp.gov.lv/doc_upl/Maizisa_ataskaite_par_2006.doc);
7. Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2003.gada 4.decembra spriedums Lietā nr.2003-14-01;
8. Likums par budžetu un finanšu vadību. Latvijas Vēstnesis, 1994.gada 6. aprīlis, Nr.41;
9. Likums „Par policiju”. Ziņotājs, 1991.gada 15.augustā, Nr.31;
10. Meļķis E., Aristotelis – Rietumu civilizācijas tiesību filozofijas pamatlicējs. Likums un tiesības, 02.2003., Nr. 2 (42);
11. Vaivode A., Vērtības jēdziens tiesību diskursā (I), Likums un Tiesības, Nr.12 (88), 2006.;
12. Valsts pārvaldes iekārtas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002.gada 21.jūnijs, Nr.94;
13. Valsts policijas mājas lapa ([www.vp.gov.lv](http://www.vp.gov.lv)) sadaļa „Publikācijas”;
14. Valsts policijas 2006.gada publiskā pārskats ([http://fish.vp.gov.lv/material/publ\\_parskats\\_2006.doc#\\_Toc171405452](http://fish.vp.gov.lv/material/publ_parskats_2006.doc#_Toc171405452));
15. Annual Report of the Finnish Police 2006 ([http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/ANNUAL%20REPORT%20final/\\$file/ANNUAL%20REPORT%20final.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/ANNUAL%20REPORT%20final/$file/ANNUAL%20REPORT%20final.pdf));
16. Roy J. Ruffin, Paul R. Gregory Principles of Economics – 4th ed., USA, 1990.

- <sup>i</sup> Bojārs J. Politiskās stratēģijas māksla un demokrātija, izd. „Apgāds Zvaigzne ABC”, 2002.g. – 203. lpp;
- <sup>ii</sup> Melņkīsis E. Aristotelis – Rietumu civilizācijas tiesību filozofijas pamatlicējs. Likums un tiesības, 02.2003., Nr.2 (42);
- <sup>iii</sup> Autoru kolektīvs Melņkīša E. zinātniskā redakcijā, Juridiskās metodes pamati – 11 soļi tiesību normu piemērošanā, Rīga, 2003 - 134. lpp;
- <sup>iv</sup> Vaivode A., Vērtības jēdziens tiesību diskursā (I), Likums un Tiesības, Nr. 12 (88), 2006., - 368. lpp;
- <sup>v</sup> Roy J. Ruffin, Paul R. Gregory Principles of Economics – 4th ed., USA, 1990 – 32. lpp;
- <sup>vi</sup> Ibid. – 39. lpp;
- <sup>vii</sup> Likuma „Par policiju” 10.panta pirmā daļa;
- <sup>viii</sup> Likuma „Par policiju” 12.panta pirmā daļa;
- <sup>ix</sup> Bikse V., Ekonomikas teorijas pamatprincipi, Rīga, 2007 - 26. lpp;
- <sup>x</sup> Autoru kolektīvs Vilka A. zinātniskajā redakcijā, Kriminoloģija, Rīga, 1998 – 69.lpp;
- <sup>xi</sup> Apskatāmi Valsts policijas mājas lapā (www.vp.gov.lv) sadaļā „Publikācijas”;
- <sup>xii</sup> Valsts policijas 2006.gada publiskā pārskata  
([http://fish.vp.gov.lv/material/publ\\_parskats\\_2006.doc#\\_Toc171405452](http://fish.vp.gov.lv/material/publ_parskats_2006.doc#_Toc171405452) – apskatīts 18.07.2008.) – 6. lpp; –
- <sup>xiii</sup> Ibid., - 57. lpp;
- <sup>xiv</sup> Ģenerālprokurora Jāņa Maizīša ziņojums par prokuratūras darba rezultātiem 2006.gadā  
([http://www.lrp.gov.lv/doc\\_upl/Maizisa\\_atkaite\\_par\\_2006.doc](http://www.lrp.gov.lv/doc_upl/Maizisa_atkaite_par_2006.doc) - apskatīts 20.07.2008.) - 5.lpp; –
- <sup>xv</sup> Annual Report of the Finnish Police 2006  
([http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/ANNUAL%20REPORT%20final/\\$file/ANNUAL%20REPORT%20final.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/ANNUAL%20REPORT%20final/$file/ANNUAL%20REPORT%20final.pdf) – apskatīts 18.07.2008.) – 3. lpp; –
- <sup>xvi</sup> Ibid., - 13.lpp;
- <sup>xvii</sup> Nav publicēts;
- <sup>xviii</sup> Roy J. Ruffin, Paul R. Gregory Principles of Economics – 4th ed., USA, 1990 – 33. lpp;
- <sup>xix</sup> Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2003.gada 4.decembra spriedums Lietā nr.2003-14-01  
(<http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2003-14-01.rtf> - apskatīts 20.07.2008.);
- <sup>xx</sup> Valsts policijas 2006.gada publiskā pārskata  
([http://fish.vp.gov.lv/material/publ\\_parskats\\_2006.doc#\\_Toc171405452](http://fish.vp.gov.lv/material/publ_parskats_2006.doc#_Toc171405452) – apskatīts 18.07.2008.) – 57. lpp.; –
- <sup>xxi</sup> Dzenovska I., Avota I., Policija, lūdzu atvērt(ību)! - <http://www.politika.lv/print.php?id=14066#13> (apskatīts – 23.07.2008.).