

Prokuratūras darbības attīstības koncepcija

Šajā dokumentā ģenerālprokurora amata kandidāts Armīns Meisters sniedz savu viedokli par prokuratūras turpmāko darbību un attīstību, stratēģiskiem mērķiem, Latvijas Republikas Prokuratūras starptautisko integrāciju un sadarbību.

I Prokuratūras pamatprincipu stiprināšana

Neatkarība, profesionalitāte, godīgums, caurspīdīgums – četri pamatprincipi, uz kuriem balstās prokuratūras darbība un turpmākā attīstība.

- Neatkarība ir svarīgākais prokuratūras kā tiesu varas institūcijas funkcionēšanas priekšnosacījums. Prokuratūras neatkarības nostiprināšana ir fundamentāls uzdevums.
- Profesionalitāte atspoguļo prokuratūras kompetences līmeni, darbības efektivitāti un prokuroru pilnvaru izpildes kvalitāti.
- Godīgums ir uzticības garants, kas dots sabiedrībai, zvērot nesavtīgi strādāt tās labā, un savā darbībā stingri ievērot likumu.
- Caurspīdīgums nozīmē atklātību un pieejamību ikvienam. Tas nozīmē skaidrot savus lēmumus un rīcību, lai nerastos vieta maldīgiem priekšstatiem un melīgai dezinformācijai.

Pēdējā laikā prokuratūra savā darbībā saskaras ar izteiktu sabiedrības neuzticību. Prokuratūras neatkarīgu pastāvēšanu nemitīgi tiek mēģināts apdraudēt, tās tēls tiek mērķtiecīgi bojāts, bet prokurora amata prestižs, manuprāt, atrodas tā zemākajā novērtējumā kopš neatkarīgas valsts prokuratūras izveidošanas.

Pašreizējā situācijā prokuratūras kā iestādes un katra prokurora galvenais uzdevums ir atbildīgi un pašaiizliedzīgi strādāt, lai nodrošinātu stipras un augsti profesionālas prokuratūras pastāvēšanu, celtu iestādes prestižu, vairotu sabiedrības uzticību prokuratūrai un panāktu tās pamatprincipu stingru un precīzu ievērošanu prokuratūras darbībā.

Lai izpildītu šo virsuzdevumu un nodrošinātu prokuratūras darbības stabilitāti, kā arī panāktu prokuratūras attīstību atbilstoši valsts nostādņām un starptautiskajiem standartiem, nosaku šādus ģenerālprokurora amata pilnvaru realizēšanas prioritāros virzienus.

II Efektīva pārvaldība un konstruktīva sadarbība

Prokuratūras, tāpat kā jebkuras citas valsts institūcijas, veiksmīgas darbības priekšnoteikums ir iestādes darba efektīva vadīšana. Prokuratūrai noteikto funkciju izpilde jāorganizē tādā līmenī, lai izveidotu strukturētu darba procesu, kurā katram prokuroram un prokuratūras darbiniekam būtu skaidri definēta viņa kompetence un personāls tiktu rosināts kvalitatīvi veikt profesionālos pienākumus.

Efektīvas pārvaldības nodrošināšanai, prokuratūrā būtu jāattīsta darbs šādos galvenajos virzienos:

- Prokuratūras vadības un darba organizācijas principu pilnveidošana, akcentējot, drosmi, vienotību un atbildību kā garantu iestādes sekmīgai darbībai un attīstībai.
- Prokuratūras darbības stratēģijas kvalitatīva izstrāde un tajā definēto mērķu nelokāma izpilde.
- Darbības prioritāšu skaidra definēšana un efektīvas to izpildes sistēmas radīšana.
- Prokuratūras iekšējo normatīvo aktu sistēmas sakārtošana.
- Ģenerālprokurora padomes kompetences stiprināšana.
- Efektīvas personāla motivēšanas sistēmas ieviešana, iestādes disciplinārās prakses izkopšana.
- Informācijas apmaiņas sistēmas uzlabošana, lai sekmētu aktuālās informācijas strukturētu un ātru apriti prokuratūrā.
- Procesuālo un materiālo normu piemērošanas prakses apkopošana un augstvērtīgu metodisko materiālu izstrāde vienotas prakses veidošanai.
- Statistiskās informācijas uzskaites sistēmas un prokuroru darba efektivitātes un noslodzes noteikšanas kritēriju koriģēšana.

Lai prokuratūra varētu sekmīgi realizēt tai uzticētās funkcijas, svarīgi ir veidot konstruktīvu sadarbību ar citām valsts institūcijām un sabiedrību. Prokuratūrai kā iestādei un prokuroriem kā amatpersonām ir jāklūst atvērtākiem sadarbībai un aktīvāk jāiesaistās komunikācijā ar sabiedrību.

Prokuratūras fundamentālo principu stiprināšanai svarīgi būtu turpināt pilnveidot šādu sadarbības modeli:

- Cieņpilns dialogs ar valsts augstākajām amatpersonām, Saeimu, Tieslietu ministriju, Iekšlietu ministriju, tiesu, izmeklēšanas iestādēm, valsts drošības iestādēm, aktualizējot stratēģiski svarīgus prokuratūras darbības jautājumus.
- Ģenerālprokurora koordinējošā loma starpinstitūciju sadarbībā ar tiesu un izmeklēšanas iestādēm, tiecoties uz darba efektivitātes paaugstināšanu ne vien prokuratūrā, bet procesā kopumā.
- Prokuratūras kompetenta līdzdarbība tiesību jaunrades procesā, sniedzot argumentētu viedokli par normatīvo aktu projektiem, kas tiešā mērā skar prokuratūras darbību un tai uzdoto funkciju izpildi.
- Prokuratūrā notiekošo procesu un prokuroru pieņemto lēmumu prasmīga skaidrošana sabiedrībai, veidojot efektīgu komunikāciju ar masu medijiem un sabiedrības pārstāvjiem.

Līdz ar šādu pārvaldības un sadarbības modeļa pamatideju iedzīvināšanu tiks radīts stabils pamats prokuratūras viedai, racionāli organizētai un augsti profesionālai darbībai, kurā tiek ievēroti labas pārvaldības un atklātības principi.

III Struktūras optimizēšana un funkcionālais audits

Šobrīd prokuratūras sistēmu veido 54 prokuratūras struktūrvienības, no tām: 11 Ģenerālprokuratūras struktūrvienības, 6 apgabala līmeņa prokuratūras, 37 rajona

līmeņa prokuratūras. Administratīvā direktora dienesta centrālais aparāts sastāv no 9 struktūrvienībām. Pašreizējā prokuratūras struktūra, ar nelielām izmaiņām, funkcionē jau trīsdesmito gadu. Laika gaitā ir mainījusies prokuratūras darba specifika, prioritātes un atsevišķu jomu noslodze, tāpēc būtu nepieciešams pārskatīt prokuratūras strukturālo iedalījumu un konkrētās prokuratūras funkcijas nodrošināšanai izmantotos resursus.

Lai veicinātu prokuratūras attīstību, tās funkciju efektīvāku izpildi, godīgu slodzes sadalījumu, būtu jāizvērtē šādi aspekti:

- Ģenerālprokuratūras departamentu un nodaļu funkcijas un kapacitāte, vērtējot administratīvā aparāta samērīgumu ar prokuratūras resursu, kas tiek izmantots prokuratūras pamatfunkciju nodrošināšanai.
- Centralizētas un spēcīgas struktūrvienības, kas veic prokuroru funkcijas prioritāros kriminālprocesos, izveidošana.
- Specializēto rajona līmeņa prokuratūru pastāvēšanas lietderība.
- Prokuratūras strukturālais modelis kontekstā ar valstī notiekošo administratīvi teritoriālo reformu.
- Atsevišķu struktūrvienību apvienošana, funkciju konsolidēšana, štata vietu sadalījuma pārskatīšana.
- Administratīvā direktora dienesta revīzija, ar mērķi izveidot optimālu modeli, kas nepieciešams prokuratūras finansiālās un saimnieciskās darbības nodrošināšanai.
- Katra prokurora un prokuratūras darbinieka noslodzes izvērtēšana un pasākumi noslodzes izlīdzināšanai.
- Prokurora atbalsta personāla kapacitātes pārskatīšana, lai sekmētu prokuroru atslogošanu no tehniskā darba veikšanas, kam nav nepieciešama prokurora pilnvaru izmantošana.

Izveidojot optimālu prokuratūras struktūru un panākot slodzes racionālu sadali, tiks celta prokuratūras darba efektivitāte, kā arī iekonomēti resursi, kurus varēs novirzīt, lai stimulētu jomas, kuras ir vitāli svarīgas prokuratūras pamatfunkciju nodrošināšanai.

IV Personāla attīstība un prokuroru profesionalitātes celšana

Prokuratūrai ir arvien grūtāk piesaistīt darbam prokurora amatā labi sagatavotus un zinošus juristus. Riski saskatāmi arī strādājošo prokuroru darba kvalitātē un motivācijā celt profesionālo kvalifikāciju. Prokuroru profesionalitātei ir tendence kristies, bet prokuratūrā ieviestie procesi nav pietiekami efektīvi.

Personāla atlases un vadības procesa pilnveidošanai, kā arī prokuroru profesionalitātes celšanai nepieciešami šādi pilnveidojumi:

- Prokurora amata kandidātu atlases, stažēšanās un kvalifikācijas pārbaudes kritēriju un kārtības pārskatīšana.
- Profesionālu kadru sagatavošana prokurora amata kandidātu stažēšanās vadīšanai.
- Prokuroru profesionālās darbības novērtēšanas procesa optimizēšana.

- Ģenerālprokurora padomes iesaiste vadošā personāla atlasē.
- Prokuroru atestācijas komisijas un Prokuroru kvalifikācijas komisijas līdzaspastāvēšanas lietderības izvērtēšana un kompetenču pārskatīšana.
- Prokurora kompetenču rūpīga izvērtēšana pirms tā paaugstināšanas amatā.
- Prokuroru atalgojuma izteiktāka diferencēšana starp dažāda līmeņa un kompetenču struktūrvienību prokuroru amatiem, vairojot personālā izaugsmes motivāciju.
- Personāla izglītības procesa attīstība, paplašinot akadēmisko un profesionālo zināšanu ieguves un pieredzes apmaiņas iespējas.
- Specializētu apmācības programmu prokuroriem izstrāde, kas fokusēta uz tās noderīgumu prokurora funkciju praktiskajā izpildē, ar mērķi veicināt labās prakses apmaiņu, pieredzes nodošanu, prakses vienveidību.

Norādīto pamatideju ieviešana prokuratūras dzīvē ilgtermiņā veicinātu spēcīgu un zinošu kadru sagatavošanu, nodrošinātu profesionāli orientētu apmācību, motivētu prokurorus audzēt profesionalitāti, vienlaikus garantējot spējīgāko un kompetentāko kadru nonākšanu atbildīgākos amatos.

V Prokuratūras pamatfunkciju disciplinēta izpilde

Prokuratūrai deleģētas plašas funkcijas, kuru izpildei jānodrošina uzraudzība pār likumības ievērošanu. Prokuratūras pamatfunkcijas ir: izmeklēšanas uzraudzība; kriminālvajāšana; valsts apsūdzības uzturēšana; personu un valsts tiesību aizsardzība; operatīvās darbības uzraudzība. Pēdējā laikā prokuratūra savā darbībā saskaras ar izteiktu sabiedrības un sadarbības partneru kritiku par prokuroru darba kvalitāti funkcionālo pienākumu izpildē. Jāatzīst, ka šī kritika ir daļēji pamatota, un prokuratūrai steidzami nepieciešams ieviest efektīvus risinājumus galveno atbildības jomu sakārtošanai.

Izmeklēšanas uzraudzības efektivitātes celšanai piedāvāju šādu pieeju:

- Prokurora uzraudzības prioritāšu skaidra definēšana nolūkā sekmēt primāru izmeklēšanas uzraudzības pilnvaru realizēšanu īpaši aktuālu kategoriju lietās.
- Izmeklēšanas uzraudzības pilnvaru mērķtiecīga izmantošana, lai sekmētu izmeklēšanas ātru virzību un kvalitatīvu pierādījumu iegūšanu, nodrošinātu kriminālprocesā iesaistīto personu tiesību ievērošanu, savlaicīgi konstatētu trūkumus, veiktu efektīvus pasākumus to novēršanai, vienlaikus samazinot resursus, kas tiek patērēti sūdzību un pieteikumu izlemšanā.
- Prokurora norādījumu kvalitātes paaugstināšana.
- Izmeklēšanas uzraudzības trūkumu identificēšana un metodisko vadlīniju izstrādāšana.
- Virsprokuroru un prokuroru atbildības akcentēšana, lai nepieļautu nolaidīgu izmeklēšanas uzraudzības pienākuma izpildi.

Krītoties izmeklētāju spējai patstāvīgi veikt izmeklēšanu un pasliktinoties izmeklēšanas kvalitātei, prokurori arvien vairāk resursus patērē izmeklēšanas uzraudzības darbam. Tas atstāj negatīvu ietekmi uz primāro prokurora funkciju -

kriminālvajāšanas un valsts apsūdzības uzturēšanas, kvalitāti. Apsūdzības un pierādījumu, uz kuriem tā balstīta, kvalitāte tiešā mērā ietekmē iztiesāšanas ātrumu un rezultātu.

Apsūdzības funkcijas noniecināšana nav pieļaujama, tāpēc aktualizēju šādu pasākumu nepieciešamību:

- Prokuroru apmācības apsūdzības sastādīšanā, turpinot un pilnveidojot 2019.gadā veiksmīgi uzsāktu mācību kursu.
- Apsūdzību kvalitātes un pamatotības kontroles pastiprināšana.
- Valsts apsūdzības uzturēšanas kvalitātes paaugstināšana.
- Prokurora debašu runas paraugformas izstrāde un prokuroru apmācības valsts apsūdzības uzturēšanas prasmju izkopšanai.
- Metodiskā materiāla izstrāde vienotas sodu prakses veidošanai.
- Prokuroru protestu pamatotības kontroles nodrošināšana.

Personu un valsts tiesību aizsardzības jomā prokuratūras darbā vērojama pasivitāte un vienotas izpratnes trūkums par likuma pārkāpuma izskatīšanas piekritību prokuratūrai. Manā skatījumā prokuratūrai būtu aktīvāk jāizmanto Prokuratūras likumā noteiktās pilnvaras informācijas par likuma pārkāpumu pārbaudē, jo īpaši, ja ir būtiski aizskartas valsts, pašvaldības vai sabiedrības grupas intereses.

Operatīvās darbības uzraudzības funkcijas izpildē īpaša uzmanība veltāma operatīvās darbības pasākumu tiesiskuma sistemātiskai pārbaudei un valsts drošības iestāžu darbības efektivitātes kontrolei, kā arī kompetentu ieteikumu izstrādei to veikspējas uzlabošanai.

Atbildības akcentēšana un pastāvīga kvalitātes nodrošināšana procesuālo pilnvaru realizēšanā, kā arī metodiskais atbalsts prokuroriem un darba kvalitātes efektīva kontrole, ir veids kā uzlabot prokuroru darba disciplīnu prokuratūras pamatfunkciju izpildē.

VI Finanšu un ekonomisko noziegumu efektīva apkarošana

Finanšu un ekonomisko noziegumu neatlaidīga, visaptveroša un stratēģiska apkarošana ir prokuratūras valstiski nozīmīgākais uzdevums. Atzinīgi novērtējot līdz šim panākto progresu cīņā pret noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un korupciju, prokuratūra savā darbībā nedrīkst pieļaut atslābumu, bet svarīgi ir turpināt mērķtiecīgu pasākumu ieviešanu un īstenošanu, lai pilnībā izpildītu starptautisko kontrolējošo institūciju definētos uzdevumus un valsts dotos uzstādījumus.

Lai sasniegtu maksimālu efektu finanšu un ekonomisko noziegumu apkarošanas jomā, bez jau iesākto pasākumu realizēšanas, svarīgi būtu attīstīt darbību šādos galvenajos virzienos:

- Sadarbības stiprināšana ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroju, Valsts ieņēmumu dienestu, Valsts policiju, Finanšu izlūkošanas dienestu, izvirzot par virsmērķi panākt pirmstiesas izmeklēšanas kvalitātes celšanos.
- Finanšu un ekonomisko noziegumu apkarošanas koncentrēšana vienas specializētas prokuratūras struktūrvienības ietvaros, tādējādi izslēdzot pilnvaru

dublēšanos un piekritības strīdus, vienlaikus sekmējot vienveidīgu pieeju prokurora pilnvaru realizēšanā.

- Profesionālu kadru rūpīga atlase, sagatavošana un motivēšana darbam ar finanšu un ekonomisko noziegumu lietām.
- Prokuroru teorētiskas un praktiskas apmācības, metodisko vadlīniju izstrādāšana un pastāvīga pilnveidošana, stiprinot prokuroru zināšanas un iemaņas finanšu un ekonomisko noziegumu izmeklēšanā.
- Efektīva izmeklēšanas uzraudzības un tās kontroles mehānisma izstrāde un ieviešana, kas orientēta uz prokurora nekavējošu un pastāvīgu iesaisti izmeklēšanā un procesuālo pilnvaru kvalitatīvu izmantošanu, lai ar savu darbību sekmētu kriminālprocesa mērķtiecīgu norisi un pirmstiesas procesa pabeigšanu, nepieļaujot vilcināšanos.
- Noziedzīgi iegūtu līdzekļu konfiskācijas, ar noziedzīgu nodarījumu radītā kaitējuma atlīdzināšanas, piespiedu ietekmēšanas līdzekļu piemērošanas juridiskajām personām kā finanšu un ekonomisko noziegumu efektīvas apkarošanas rādītāju nemainīga aktualizēšana.
- Vienveidīgas un efektīvas sodu politikas nostiprināšana finanšu un ekonomisko noziegumu lietās, nodrošinot konsekventu prokuroru pozīciju tiesā.

Tiesībsargājošo iestāžu koordinēta pieeja, prokurora pilnvaru efektīva izpilde visās kriminālprocesa stadijās un krimināltiesisko attiecību taisnīga noregulējuma panākšana optimālos termiņos ļautu paaugstināt Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas, Eiropas Padomes ekspertu komitejas noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanai rekomendāciju, valsts noteikto plānveida pasākumu izpildes kvalitāti.

VII Starptautiskās integrācijas un sadarbības progressa veicināšana

Mūsdienās arvien izplatītāka kļūst pārrobežu noziedzība, tāpēc likumsakarīgi, ka aktuālāka kļūst nepieciešamība prokuratūrai veidot ciešākas starpvalstu attiecības un efektīvu sadarbību ar ārvalstu kompetentajām institūcijām un starptautiskajām organizācijām. Starptautiskās saistības paver plašas iespējas sadarbībai, bet vienlaikus izvirza arvien jaunus nosacījumus, kas prokuratūrai jāievēro un jāspēj racionāli izmantot tai uzdoto funkciju izpildē.

Lai pilnvērtīgi iekļautos starpvalstu kompetento institūciju saimē un panāktu progresu starptautiskajā sadarbībā, aktuāla ir prokuratūras kompetences pilnveidošana šādos galvenajos virzienos:

- Latvijas Republikas pārstāvības Eirojustā stiprināšana, Eirojusta atbalsta iespēju krimināltiesiskās sadarbības veicināšanai un koordinēšanai plašāka izmantošana, tostarp, pārrobežu smagu noziegumu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas koordinēšanai, tiesiskās palīdzības lūgumu izpildes paātrināšanai, apvienoto izmeklēšanas grupu izveidē un finansēšanā.
- Prokuratūras aktīva iesaiste Eiropas Savienības realizētajos projektos, kas saistīti ar digitālo iespēju plašāku izmantošanu izmeklēšanas un tiesvedības

procesu paātrināšanai un efektīvizēšanai, jo īpaši, e-pierādījumu sistēmas ieviešanā, kas nodrošinās pierādījumu elektronisku un drošu apmaiņu starp Eiropas Savienības dalībvalstīm, un projektā “Pārrobežu digitālā kriminālā justīcija”.

- Darbīesspējīga Eiropas deleģētā prokurora biroja Latvijā izveide, deleģēto prokuroru rūpīga atlase un viņu efektīvas darbības veicināšana.
- Starpvalstu tiešo sadarbības kontaktu veidošana ar citu valstu kompetentajām iestādēm.
- Prokuroru profesionālās kvalifikācijas celšana, paplašinot zināšanas un iemaņas starptautiskajā krimināltiesiskajā sadarbībā, tostarp, par pieejamajiem instrumentiem krimināltiesiskās sadarbības lūgumu izpildes paātrināšanai un veicināšanai.
- Tiesiskās palīdzības lūgumu izpildes kvalitātes un ātruma nodrošināšana.
- Starptautisko izglītības instrumentu, tostarp Eiropas Juridiskās tālākizglītības tīkla, piedāvāto iespēju aktīva izmantošana.
- Latvijas Republikas pilsoņu tiesību aizsardzības nodrošināšana ārvalstīs.

Starptautiskās integrācijas veiksmīgai norisei īpaša uzmanība jāvelta šādu valstī izstrādāto plānu un nostādņu efektīvai izpildei, kas izriet no Latvijai saistošajām starptautisko institūciju rekomendācijām:

- Valsts iestāžu darba plāns ēnu ekonomikas ierobežošanai 2016. - 2020.gadam.
- Pasākumu plāns noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas, terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanai laikposmam no 2020. - 2022.gadam.
- Korupcijas novēršanas un apkarošanas pamatnostādnes 2015. – 2020.gadam.
- Organizētās noziedzības novēršanas un apkarošanas plāns 2018. - 2020. gadam.
- Cilvēku tirdzniecības novēršanas pamatnostādnes 2014. - 2020.gadam.

Prokuratūras atbildīgas nostājas un sadarbības interešu kompetenta prezentēšana ārvalstu sabiedrībā veicinātu iestādes atpazīstamību, stiprinātu starpvalstu saikni un sekmētu progresu starptautiskajā sadarbībā.

VIII Modernas darba vides idejas īstenošana

Prokuratūras darbības attīstība nav iedomājama bez mūsdienu standartam atbilstošas darba vides radīšanas. Prokuratūras prestižu un personāla darba kvalitāti būtiski ietekmē materiāli – tehniskais nodrošinājums un informācijas tehnoloģiju politika iestādē.

Lai veidotu prokuratūras statusam atbilstošu infrastruktūru un uzlabotu prokuratūras personāla darba apstākļus, būtu jāattīsta šādas galvenās ieceres:

- Prokuratūras informācijas sistēmas darbības pilnveidošana.
- E-lietas kvalitatīva ieviešana un darbības plānveida uzsākšana.
- Prokuratūras funkciju un amata pienākumu attālinātas pildīšanas iespēju plašāka izmantošana, jo īpaši, videokonferences režīma aktīvāka izmantošana valsts apsūdzības uzturēšanas un procesuālo darbību nodrošināšanai.

- Ģenerālprokuratūras ēkas O.Kalpaka 6, Rīgā konceptuālais risinājums, ievērojot ēkas tehnisko stāvokli un nepieciešamību veikt tās kapitālo remontu.
- Rīgas struktūrvienību izvietojuma prokuratūras ēkā Aspazijas bulvārī 7, Rīgā praktiskais risinājums.
- Prokuratūras personāla aktīvāka iesaiste komfortablas darba vides veidošanas procesā, lai radītu personāla vēlmēm un prokuratūras iespējām atbilstošus darba apstākļus.

Moderni aprīkota un ērta darba vieta, kas ļauj izmantot mūsdienu prasībām atbilstošas tehnoloģijas, vairotu personālā pozitīvas emocijas, vēlmi strādāt, ļautu paaugstināt darba efektivitāti un vienlaikus celtu prokuratūras kā tiesu varas institūcijas prestižu.

23.04.2020.

Armīns Meisters

