

VALSTS PĀRVALDES VĒRTĪBU UN ĒTIKAS PRASĪBU *EX-POST* IZVĒRTĒJUMS

ZIŅOJUMS

Biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna"

Rīgā, 2025. gada janvārī

SATURA RĀDĪTĀJS

IEVADS	2
1. Valsts pārvaldes iestāžu ētikas kodeksu izvērtējums.....	3
1.1. Iestāžu ētikas kodeksu esamība	3
1.2. Iestāžu ētikas kodeksos ietvertu ētikas prasību un uzvedības normu analīze.....	4
1.3. Iestāžu ētikas kodeksu tvērums (uz ko ir attiecināmi, tostarp, vai arī uz iestādes vadītāju, politiskajām amatpersonām)	7
1.4. Iestāžu ētikas kodeksu piemērošanas mehānismi	8
2. Iestāžu ētikas kodeksu piemērošanas prakse	9
3. Ētikas kodeksu izmantošana valsts pārvaldē, lai novērstu vardarbību un uzmākšanos darba vidē, tostarp, nevēlamu seksuāla rakstura rīcību.....	10
4. MK ieteikumu Nr. 1 22. punktā ietvertās prasības par valsts pārvaldes vērtību un ētikas pamatprasību pārņemšanu valsts pārvaldes iestādēs izpilde, kā arī secinājumi par šādas pieejas efektivitāti	12
5. Uzticības personu ētikas jautājumos noteikšana un ētikas komisiju darbība (18. punkts).....	13
6. Gadījumu risināšana, kad nodarbināto rīcība neatbilst MK ieteikumiem Nr. 1 (20. punkts). 14	
Ārvalstu pieredze	15
KOPSAVILKUMS.....	17
IETEIKUMI	19
IZMANTOTĀ LITERATŪRA	23
PIELIKUMI	25

IEVADS

Biedrība “Sabiedrība par atklātību – Delna” (Delna) Valsts kancelejas uzdevumā no 2024. gada septembra līdz 2025. gada janvārim veica *ex-post* izvērtējumu par Ministru kabineta (turpmāk – MK) 2018. gadā izdotajiem ieteikumiem “Valsts pārvaldes vērtības un ētikas pamatprincipi”¹ (turpmāk – MK ieteikumi Nr. 1) un valsts pārvaldes institūciju ētikas kodeksiem.

Ziņojuma mērķis ir apskatīt valsts pārvaldes kopējo vērtību un ētikas pamatprincipu, kas ir noteikti MK ieteikumos Nr.1, piemērošanu un iedzīvināšanu valsts pārvaldē un valsts institūciju līmenī izdoto ētikas kodeksu piemērošanas praksi.

Ziņojumā analizēti valsts institūcijās noteikto ētikas prasību saturs, to kvalitāte un aktualitāte, kā arī izvērtēti piemērošanas mehānismi un prakse.

Noslēgumā sniegti ieteikumi iespējamiem uzlabojumiem ētikas kodeksos un MK ieteikumos Nr.1, kā arī to piemērošanā. Kā arī sniegti ieteikumi mūsdienīga ētikas kodeksa izstrādei, kā arī vērtību un ētikas prasību iedzīvināšanai valsts institūcijās.

Veicot izvērtējumu, apskatītas 126 valsts pārvaldes institūcijas – vai tām ir izstrādāti ētikas kodeksi, veikta 35 iestāžu ētikas kodeksu padziļināta analīze, veiktas 14 iestāžu pārstāvju daļēji strukturētās intervijas, kā arī anonīmu iestāžu darbinieku aptauja (kopā saņemtas 2418 atbildes).

¹2018. gada 21. novembra Ministru kabineta ieteikumos Nr. 1 “Valsts pārvaldes vērtības un ētikas pamatprincipi”, <https://likumi.lv/ta/id/303328-valsts-parvaldes-vertibas-un-etikas-pamatprincipi>

1. Valsts pārvaldes iestāžu ētikas kodeksu izvērtējums

Ētikas kodeksi, kā izceļ *Transparency International* (TI), ir principu un vērtību deklarācija, kas veido vēlamo standartu kopumu, paredzot, kāda uzvedība organizācijai, valsts pārvaldes struktūrai vai uzņēmumam, noteiktai cilvēku grupai vai indivīdam ir jāpiekopj, tai skaitā paredzot minimālo atbilstības līmeni un disciplinārās aktivitātes.²

Valsts pārvaldē strādājošo darbinieku un amatpersonu saistošu ētikas kodeksu nozīmei ir vairāki pamatojumi. Pirmkārt, tie nosaka vienotu standartu, etalonu, pēc kā vērtēt amatpersonu uzvedību kontekstā ar godprātību, atklātību un objektivitāti, kas attiecīgi sniedz situāciju uzraugošajām pusēm, tostarp arī sabiedrībai, kritērijus, uz ko atsaukties un pēc kā vērtēt rīcību, prasot skaidrojumus un atbildību. Otrkārt, ētikas kodeksi ir kā papildinājums normatīvajiem tiesību aktiem, jo skaidro “robežjautājumus”, kas, raugoties no tiesiskā skatupunkta, nav pārkāpums, bet no morālā, ētiskā – ir. Treškārt, ētikas kodeksi amatpersonām un darbiniekiem ir kā rokasgrāmatas, jo sniedz skaidrojumu, kā risināt dažādas ētikas dilemmas un izvairīties no problemātiskām situācijām. Ceturtkārt, ētikas kodeksi ir jāskata kontekstā ar citiem jautājumiem, kā interešu konflikts vai trauksmes celšana, veidojot vienotu pārvaldības ietvaru ar skaidrām definīcijām un procedūrām.³ Ētiskai rīcībai ir jāklūst par ieradumu un ētikas kodeksi rada ietvaru, kurā darbiniekiem, amatpersonām un politiķiem trenēt savu uzvedību un veicināt izpratni.⁴

1.1. Iestāžu ētikas kodeksu esamība

Ziņojumā apskatītas 126 valsts pārvaldes iestādes (Pielikums Nr. 1) – vai iestāžu mājaslapās ir pieejami ētikas kodeksi. 2024. gada oktobra sākumā 89 iestāžu mājaslapās bija publicēti to aktuālie ētikas kodeksi. 37 gadījumos, kad ētikas kodeksu mājaslapā nevarēja atrast vai tika apšaubīta tā aktualitāte, iestādēm tika izprasīta ētikas kodeksa aktuālā versija, no šīm iestādēm līdz 2024. gada novembra beigām 30 iestādes atsūtīja ētikas kodeksus, bet 6 iestādes

² Jenkins, M. (2015). Codes of conduct. Topic Guide. Compiled by the Anti-Corruption Helpdesk. Transparency International,

4.p.https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Topic_Guide_Codes_of_Conduct.pdf

³ Ibid.

⁴ Gilman, S. C. (2005). Ethics Codes and Codes of Conduct as Tools for Promoting an Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons. OECD, prepared for the PREM, the World Bank. Washington, DC. 8.p.<https://www.oecd.org/mena/governance/35521418.pdf>

ētikas kodeksus joprojām nebija atsūtījušas. Iestāžu un ētikas kodeksu pieejamības apkopojumu sk. Pielikumā Nr. 6.

Iestādes ētikas kodeksa publiskošana (piemēram, publicēšana mājaslapā) ļauj ikvienam iepazīties ar iestādes iekšējās darba kultūras principiem, tā kalpo reputācijas paaugstināšanai un veicina atklātību. Ētikas kodeksu publiskošana ļauj sabiedrībai arī iepazīties ar iestādes specifiskajām prasībām darbinieku rīcībai un uzvedībai un attiecīgi vērtēt, vai šīs prasības tiek ievērotas arī attiecībā pret sabiedrību kā valsts pārvaldes iestāžu pakalpojumu saņēmēju, piemēram, pieprasot un saņemot informāciju ne tikai likumā noteiktajos gadījumos, tā nodrošināt to, ka pakalpojuma kvalitāte (piemēram, konsultācijas pa telefonu) atbilst arī profesijā noteiktajām ētikas prasībām u.c.

Publiska iestāžu ētikas kodeksa pieejamība dod iespēju trešajām pusēm arī būt informētām par to, kādā kārtībā tās var iesniegt iesniegumus iestādes Ētikas komisijai par iestādes darbinieku neētisku rīcību.

Ētikas kodekss iestādē darbiniekiem veido vienotu izpratni par to, kādas prasības, ko neregulē normatīvie akti, ir jāievēro iestādē, piemēram, akcentē darbinieku pieklājīgu izturēšanos, vienlīdzīgu rīcību attiecībā pret klientiem un citas sabiedrībā pieņemtas normas.

Papildus tiek speciāli izdalītas konkrētās iestādes īpašās ētikas prasības, piemēram, augsta līmeņa konfidencialitāte. Lai arī pienākumu ievērot konfidencialitāti attiecībā uz lielu daļu iestāžu darbā saņemtās un radītās informācijas regulē arī normatīvie akti, ietverot konfidencialitātes prasību arī ētikas kodeksā, iestāde demonstrē vēlmi nodrošināt konfidencialitātes ievērošanu praksē, izvērtējot katru gadījumu, kur vajadzīga atklātība, bet kur dati ir īpaši aizsargājami, un attiecībā uz plašāku informācijas loku nekā specifiski regulē normatīvie akti, kā arī parāda, ka konfidencialitātes prasību ievērošana ir arī ētiska rakstura pienākums.

1.2. Iestāžu ētikas kodeksos ietvertu ētikas prasību un uzvedības normu analīze

Ētikas kodeksu padziļinātajā analīzē tika analizēti 35 iestāžu (iestāžu sarakstu skatīt Pielikumā Nr. 2) ētikas kodeksi. Padziļinātā analīze veikta pēc biedrības “Sabiedrība par atklātību – Delna” izstrādātās metodoloģijas (skatīt Pielikumu nr. 3). Detalizētāka katra indikatora analīze un precīza informācija par iestāžu rezultātiem konkrētajos indikatoros

apskatāma 9. pielikumā. Secinājumi par šīs analīzes kopsavilkumu integrēti šajā un tālākajās nodaļās.

Metodoloģija paredz ētikas kodeksus vērtēt četrās sadaļās, kopā 26 indikatoros.

Pirmajā sadaļā “Ētikas kodeksa tvērums” ir analizēts to iestādē nodarbināto personu loks, uz kuriem attiecas ētikas kodeksa noteikumi.

Otrā sadaļā “Principi” noteic galvenos iestādes darbības pamatprincipus, kam būtu jābūt atrunātiem ētikas kodeksā. Šie principi ir izvēlēti, ņemot vērā Ministru kabineta 2018.gada 21.novembra ieteikumus Nr. 1 "Valsts pārvaldes vērtības un ētikas pamatprincipi" (turpmāk – MK 1. ieteikumi), kā arī labo praksi ētikas kodeksu veidošanā. Ētikas kodeksi vērtēti, atbilstoši principu atspoguļojuma apjomam ētikas kodeksos.

Trešās sadaļas “Sankcijas” mērķis ir konstatēt, vai iestādē ir ieviests ētikas normu uzraudzības mehānisms. Vērtēts, vai atbilstoši ētikas kodeksam iestādē ir izveidota institūcija, kas izskata pārkāpumus (piemēram, ētikas komisija), ētikas kodeksā ir atrunāta ētikas komisijas kompetence saņemt iesniegumus, tostarp, no trešajām pusēm, ir atrunāts pienākums ziņot par kolēģu pārkāpumiem, ir aprakstīti iespējamie sodi par pārkāpumiem.

Ceturrtā sadaļā “Dažādi” apkopo vēl 9 indikatorus, kuriem ir nozīme ētikas kodeksa kvalitātes vērtēšanā. Tā ietver, piemēram, ētikas kodeksa publisku pieejamību, pienākumu ētikas kodeksu periodiski pārskatīt, kā arī konkrētas prasības attiecībā uz interešu konflikta novēršanas un trauksmes celšanas jautājumiem.

Rezultātā, ņemot vērā ētikas kodeksu vērtējumu 26 indikatoros, izdarīti secinājumi par to, kuru indikatoru prasības ir pilnībā iekļautas ētikas kodeksos, kuru indikatoru prasības tiek daļēji iekļautas, un kuru indikatoru prasības tiek iekļautas ļoti reti vai nekad.

Visaugstāk novērtētie indikatori, proti, jautājumi, kurus visvairāk no analizētajām iestādēm ir noregulējušas savos ētikas kodeksos, attiecas uz ētikas kodeksa tvērumu, uz tā pieejamību, kā arī konfidencialitātes un interešu konflikta novēršanas prasībām.

Attiecībā uz tvērumu visos analizētajos ētikas kodeksos ir noteikta tā attiecināmība uz iestādes darbiniekiem, kā arī lielākajā daļā kodekss tiek attiecināts arī uz iestādes amatpersonām. Jānorāda, ka jēdzienam “amatpersona” ir vairākas izpratnes, tostarp politiskā amatpersona. Tomēr šīs nianse ētikas kodeksos nav risinātas. Ētikas kodeksos visbiežāk ir lietota frāze “ētikas kodeksa normas attiecas uz visiem nodarbinātajiem (darbinieki, ierēdņi, amatpersonas), neatkarīgi no ieņemamā amata”, kas norāda uz mērķi ētikas kodeksu attiecināt uz visām personām, tostarp, politiskajām amatpersonām. Tomēr ir skaidrs, ka šis var radīt praktiskus sarežģījumus jautājumā par to, kā nodrošināt ētikas kodeksa uzraudzības

mehānismu attiecībā uz politiskajām amatpersonām. Šis jautājums sīkāk analizēts nākamajā nodaļā.

Indikatori, kuros iestāžu pieeja variē visvairāk, attiecas uz ētikas kodeksā nostiprinātajiem principiem (neatkarība un objektivitāte, atbildība, godprātība, darbs sabiedrības labā, sadarbība, profesionalitāte un efektivitāte), uz jautājumiem, kas skar uzvedību ārpus darba, kā arī ētikas komisijas izveidi un kompetenci.

Vērtējumu atšķirības attiecībā uz valsts pārvaldes principu iekļaušanu ētikas kodeksā liecina par to, ka iestādēs nepastāv vienota izpratne par to, kā interpretējami valsts pārvaldes principi un kādi nodarbināto pienākumi ir nosakāmi ētikas kodeksā šo principu ievērošanai.

Ētikas kodeksa uzraudzības mehānisma jeb ētikas komisijas jautājumā vislielākās atšķirības starp iestādēm ir tieši jautājumā par ētikas komisijas funkcijām un par trešo personu iesniegumu saņemšanu, proti, ētikas komisijām ir tiesība izskatīt tikai nodarbināto iesniegtos iesniegumus.

Attiecībā uz ētikas komisijas funkcijām ir secināms, ka lielā daļā iestāžu ētikas komisijas funkcija aprobežojas tikai ar iesniegumu izskatīšanu. Tomēr, lai nodrošinātu nodarbinātajiem pilnīgāku izpratni par ētikas normām un atbalstu šīs izpratnes veicināšanā, iestādei jānodrošina arī konsultatīvā funkcija, ko var veikt, piemēram, ētikas komisija, uzticības personas ētikas jautājumos vai citā iestādes noteiktā veidā. Tādējādi jebkurš nodarbinātais, kam ir šaubas par viņa vai citas personas rīcības ētiskumu, var vērsties ētikas komisijā vai citā iestādes noteiktā veidā vērsties pēc padoma vai pēc ētikas normu skaidrojuma.

Tāpat būtisks apstāklis, ko liela daļa analizēto iestāžu nav izpildījušas, ir ētikas kodeksa aktualitāte – tikai 17 no 35 iestādēm ētikas kodekss ir izstrādāts vai aktualizēts pēdējo piecu gadu laikā.

Visvājāk ētikas kodeksos ir ietverti tādi principi kā valsts ilgtspējas un sabiedrības labklājības princips, atklātas un sabiedrībai pieejamas valsts pārvaldes princips un tiesiskuma princips. Lai arī tiesiskuma princips kā atsevišķs valsts pārvaldes princips nav ietverts MK 1.ieteikumos, tomēr šo principu iekļāvām vērtējumā, jo tas ir Latvijas kā demokrātiskas valsts pamatprincips un to būtu vērts iekļaut ētikas kodeksos un nākotnē iestrādāt kā atsevišķu principu MK 1.ieteikumos. Savukārt, attiecībā uz valsts ilgtspējas un sabiedrības labklājības principu un atklātas un sabiedrībai pieejamas valsts pārvaldes principu norādāms, ka šie principi pilnībā ir iekļauti ētikas kodeksos tikai attiecīgi sešās un četrās analizētajās iestādēs, tomēr pārējo iestāžu ētikas kodeksos tas parādās daļēji vai nemaz.

Tāpat ļoti vāji rādītāji starp iestāžu ētikas kodeksiem ir attiecībā uz trauksmes celšanas pienākumu un ētikas kodeksu regulāru pārskatīšanu. MK 1.ieteikumu 5.2.4.punkts paredz, ka iestādēs nodarbinātajiem ir pienākums celt trauksmi kā daļa no godprātības principa ievērošanas. Tomēr trauksmes celšana kā pienākums ir ietverts vien deviņos no analizētajiem ētikas kodeksiem. Pārējos gadījumos tās ir noteiktas vai nu kā tiesības, vai arī šis jautājums vispār kodeksā nav pieminēts. Savukārt, attiecībā uz ētikas kodeksa regulāru pārskatīšanu, to ētikas kodeksā ir iestrādājušas tikai divas no analizētajām iestādēm. Vēl trīs gadījumos ir paredzēts pienākums pārskatīt kodeksu pēc nepieciešamības, neminot konkrēti periodu. Tomēr pārējos gadījumos kodekss vispār nerunā par tā pārskatīšanu. Tas izskaidro situāciju, kur gandrīz puse apskatīto ētikas kodeksu ir piecus vai vairāk gadus veci.

1.3. Iestāžu ētikas kodeksu tvērums (uz ko ir attiecināmi, tostarp, vai arī uz iestādes vadītāju, politiskajām amatpersonām)

Attiecībā uz ētikas kodeksu tvērumu jānorāda, ka 35 iestāžu analizētie ētikas kodeksi visos gadījumos attiecas uz darbiniekiem, un lielākajā daļā gadījumu (~83 %) attiecas arī uz ierēdņiem un amatpersonām. Lai arī jēdziens “amatpersona” ir interpretējams dažādi, iestāžu ētikas kodeksos visbiežāk parādās frāzējums “ētikas kodeksa normas attiecas uz visiem nodarbinātajiem (darbinieki, ierēdņi, amatpersonas), neatkarīgi no ieņemamā amata”. Minētais liecina par to, ka iestādes, izstrādājot ētikas kodeksus un paredzot tā tvērumā iekļaut arī “amatpersonas”, tajā ir vēlējušās iekļaut visas amatpersonas, neatkarīgi no ieņemamā amata vai tā politiskā rakstura. Šāda pieeja ir rekomendējama, jo tādējādi tiek aptverts iespējami plašs nodarbināto loks. Pretējā gadījumā, ja ētikas kodeksā veidotu uzskaitījumu par to, kādos amatos nodarbinātajiem tas ir saistošs, būtu augsts risks izveidot nepilnīgu uzskaitījumu. Savukārt, gadījumā, ja iestādē iekšēji ir šaubas par tās ētikas kodeksa tvērumu, lietderīgi būtu izmantot ētikas komisiju konsultatīvo funkciju un lūgt iestādes ētikas komisijai sagatavot skaidrojumu par to, uz kuriem nodarbinātajiem ētikas kodekss attiecas.

Pastāv iespēja, ka gadījumos, kad ētikas kodekss neattiecas uz kādām amatpersonām vai nodarbināto grupām, iestādē ir kādi citi iekšējie noteikumi, kas attiecas tikai uz šiem nodarbinātajiem (piemēram, atsevišķs ētikas kodekss vadības līmeņa nodarbinātajiem vai ierēdņiem), tomēr labajai praksei atbilstu veidot vienotu regulējumu iestādē, kas attiektos vienlīdzīgi uz visiem nodarbinātajiem un personām, kuras pilda amata pienākumus šajā iestādē.

Jānorāda, ka problemātiskāki varētu būt gadījumi, kad ir nepieciešams vērtēt politisku amatpersonu rīcības ētiskumu. Šādu jautājumu skatīšana iestādē izveidotajā ētikas komisijā

varētu nebūt produktīva, turklāt varētu radīt domstarpības par to, vai iestādes izveidota ētikas komisija vispār ir tiesīga vērtēt politisku amatpersonu rīcību. Lai risinātu šo situāciju, būtu izvērtējama iespēja veidot centrālu pieeju visā valsts pārvaldē šādu gadījumu risināšanai. Līdzīgi kā Saeimā, kur Saeimas deputātu rīcības ētiskumu vērtē Mandātu, ētikas un iesniegumu komisija, kas sastāv no deputātiem.

Nebūtu pieļaujama situācija, kur iestādes ētikas kodekss un ētiskas uzvedības standarti neattiecas uz politiskām amatpersonām, īpaši, ja iemesls šādam izņēmumam ir sarežģījumi ētikas normu uzraudzības nodrošināšanā.

1.4. Iestāžu ētikas kodeksu piemērošanas mehānismi

Attiecībā uz ētikas kodeksu piemērošanu tika vērtēti kodeksu uzraudzības mehānismi. Analizējot 35 iestāžu ētikas kodeksus, ētikas normu uzraudzības mehānismi vērtējami kā daļēji iekļauti. Aptuveni 51 % analizēto ētikas kodeksu ir iekļauts regulējums, kas paredz ētikas komisijas izveidi un tās funkcijas, iekļaujot gan iesniegumu izskatīšanu, gan konsultatīvo funkciju. Savukārt, 37 % gadījumu regulējums nosaka ētikas komisijas kompetenci skatīt arī trešo pušu iesniegtus iesniegumus par iespējamiem iestādes nodarbināto ētikas pārkāpumiem. Aptuveni 31 % gadījumu ētikas komisijas ir izveidotas tikai ar iesniegumu izskatīšanas funkciju. Aptuveni 17 % analizēto ētikas kodeksu nav informācijas par to, vai ir izveidota ētikas komisija, vai arī ētikas komisijas funkcijas ir nodotas konkrētam nodarbinātajam (vienai personai).

Pēc iestāžu darbinieku anonīmajā aptaujā sniegtajām atbildēm, 2,2 % gadījumu (49 respondenti) iespējamie ētikas pārkāpumi nav tikuši izskatīti Ētikas komisijā, taču ir pieminēti kā iemesls darbinieka vērtējuma samazināšanai ikgadējā novērtēšanā ētikas sadaļā. Šāda prakse vērtējama negatīvi, jo gadījumā, ja tiešais priekšnieks neizrunā iespējamo ētikas pārkāpumu ar darbinieku pārkāpuma izdarīšanas brīdī, tā novilcināšana uz nenoteiktu laiku, lai izmantotu ikgadējā novērtēšanā, nav uzskatāma par ētisku rīcību no vadītāja puses.

Padziļinātājās intervijās iegūtā informācija liecina, ka iestādes pārsvarā nav norīkojušas atsevišķas uzticības personas ētikas jautājumos. Šo lomu galvenokārt neformāli pilda Personāldaļas vadītājs vai personāldaļas darbinieki, kā arī atsevišķi citi darbinieki, kas ar savu ētiskumu, pieredzi un cilvēciskajām īpašībām ir izpelnījušies darbinieku neformālu uzticību. Dažās iestādēs pastāv iespēja konsultēties ar atsevišķiem ētikas komisijas locekļiem. Visās padziļināti intervētajās iestādēs darbiniekiem formāli pastāv iespējas konsultēties ar augstāku

amatpersonu vai ētikas komisiju. No šīm divām iespējām darbinieki vajadzības gadījumā pārsvarā izmanto iespēju konsultēties ar augstāku amatpersonu, jo to izdarīt ir vienkāršāk.

2. Iestāžu ētikas kodeksu piemērošanas prakse

Veiktajās padziļinātajās intervijās iestāžu pārstāvji kopumā pozitīvi novērtēja savu iestāžu ētikas kodeksos ietvertās prasības un uzvedības normas. Vienlaikus jāatzīmē, ka daļa iestāžu atzina, ka ētikas kodekss pastāv vairāk kā formalitāte, nevis kā “dzīvs” dokuments, kas tiktu izmantots, lai ikdienā koriģētu vadītāju vai padoto rīcības.

Iestāžu starpā atšķiras pieejas ētikas kodeksu iedzīvināšanai. Daļa no iestādēm atzina, ka bez darbinieku iepazīstināšanas ar ētikas kodeksu uzsākot darba attiecības, ikdienā netiek veiktas citas darbības ētikas kodeksu iedzīvināšanai. Atsevišķas iestādes, savukārt, organizē pasākumus (diskusijas, seminārus) darbiniekiem, kur cita starpā tiek apspriesti arī ētikas jautājumi. Dažās iestādēs ētikas jautājumi ir regulārā dienaskārtībā, tie tiek pārrunāti ar vidējā līmeņa vadītājiem, kuru uzdevums ir rādīt paraugu ētiskai rīcībai un uzvedībai kā arī monitorēt padoto rīcības un uzvedības atbilstību ētikas kodeksam.

Iestāžu pārstāvji identificēja problēmas nodrošināt ētikas kodeksu ievērošanu ārpus darba pienākumu izpildes. Iestāžu starpā pastāv dažādas interpretācijas un uzskati par MK ieteikumos Nr. 1 ietvertajām vērtībām.

Daļa iestāžu atzīmēja ka tas, kas no vienas puses tiek prasīts no valsts pārvaldes darbiniekiem un amatpersonām, un no otras puses – kā sabiedrība, tai skaitā politiķi un mediji, bieži nievājoši un pazemojoši izsakās par valsts amatpersonām un darbiniekiem, darbinieku vidū rada papildus negatīvu spiedienu un izraisa bailes kļūdīties vai uzņemties atbildību.

Kopā 53,8 % darbinieku aptaujas respondentu atbildēja, ka tie uzticas vai drīzāk uzticas iestādes Ētikas komisijai, savukārt 37,5 % norādīja, ka viņiem nav viedokļa. 8,7 % respondentu norādīja, ka neuzticas vai drīzāk neuzticas iestādes ētikas komisijai. Uzdodot papildus jautājumu par iestādes ētikas komisijas neitralitāti lēmumu pieņemšanā, 47,4 % respondentu atbildēja, ka uzskata iestādes ētikas komisiju par neitrālu vai drīzāk neitrālu lēmumu pieņemšanā, 44,1 % respondentu nav viedokļa, savukārt, 8,5 % respondentu uzskatīja, ka ētikas komisija nav vai drīzāk nav neitrāla lēmumu pieņemšanā.

3. Ētikas kodeksu izmantošana valsts pārvaldē, lai novērstu vardarbību un uzmākšanos darba vidē, tostarp, nevēlamu seksuāla rakstura rīcību

Intervētajās iestādēs (Pielikums Nr. 4) nav vienota standarta par to, kā risināt situācijas, kas skar vardarbību (tai skaitā mobingu un bosingu) un uzmākšanos darba vidē, tostarp nevēlamu seksuāla rakstura rīcību. Dažās iestādēs par šāda rakstura problēmām ir paredzēta dienesta izmeklēšana un tai sekojošā disciplināratbildība, un ētikas komisijas iesaiste šādos gadījumos nav paredzēta, citas iestādes to pirmkārt skata caur ētikas prizmu un tikai pēc tam piemēro papildus normatīvos aktus, ja tas nepieciešams. Iestādes organizē arī apmācības un mentoringu, emocionālā klimata aptaujas. Viena iestāde plāno veikt papildinājumu Ētikas kodeksā, kas attieksies uz vardarbību darba vidē.

Starptautiskajiem ētikas kodeksiem bija viens dokuments, kurā *expressis verbis* bija noteikts aizliegums nodarbinātajiem pieļaut mobingu, bosingu, kā arī veikt uzmācīgu vai aizvainojošu rīcību. Pārējos analizētajos ētikas kodeksos šādas normas neparādās. Tomēr tas neizslēdz iespēju piemērot atbildību par šāda veida pārkāpumiem caur ētikas kodeksu. Visos apskatītajos ētikas kodeksos kā pamatvērtības ir iekļautas Latvijas Republikas normatīvo aktu ievērošana, kā arī cieņpilna attieksme. No vienas puses vardarbību darba vidē no ētiskā skatu punkta var risināt caur šiem vispārīgajiem pienākumiem. Tomēr konkrētas normas iekļaušana ētikas kodeksā, kas aizliedz mobingu, bosingu un cita veida vardarbību, kā arī uzmākšanos darba vietā, viennozīmīgi sekmētu skaidrību, nodarbināto informētību, kā arī pilnvērtīgāk nodot nodarbinātajiem vēstījumu, ka konkrētajā iestādē šādi pārkāpumi netiks tolerēti. Papildus jāņem vērā, ka mobinga un bosinga gadījumos tiek pārkāpts vienlīdzīgu tiesību princips, kas kvalificējams kā Darba likuma 7. panta pirmās daļas un 28. panta otrā daļas pārkāpums, tādēļ gadījumos, kad šādas lietas tiek nodotas izskatīšanai ētikas komisijās, komisijām būtu jāņem vērā, ka mobinga un bosinga gadījumi nav uzskatāmi tikai par ētiska rakstura problēmu.⁵

Jāuzsver, ka normu iekļaušana ētikas kodeksā pati par sevi neuzlabos iekšējo darba vidi iestādē, tāpēc ir būtiski ētikas kodeksu un tā saturu izmantot, lai demonstrētu to, kāda rīcība tiek sagaidīta no nodarbinātajiem, kā arī to, kāda rīcība nav savienojama ar darbu konkrētajā iestādē.

⁵ Kā rīkoties, ja kolēģis īsteno mobingu, LV Portāls. Iegūts no <https://lvportals.lv/e-konsultacijas/34956-ka-rikoties-ja-kolegis-isteno-mobingu-2025> [sk. 17.02.2025.]

Veiktās intervijas, analizētie ētikas kodeksi un darbinieku aptauja liek secināt, ka gadījumos, kad iestāde vēlas, lai darbinieki ziņotu par seksuālu uzmākšanos un cita veida vardarbību, kas pret tiem vērsta, iestādei ir jāspēj nodrošināt augsta līmeņa konfidencialitāti un aizsardzība visām situācijā iesaistītajām personām. Interviju laikā netika gūta pārlicība, ka visas intervētās iestādes būtu spējīgas to nodrošināt.

Vienlaikus jāatzīmē, ka kaut arī valsts pārvaldē strādājošajiem ir prasība ievērot ētikas standartus arī ārpus darba laika, ir tuvu neiespējami monitorēt iespējamu vardarbību un nevēlama seksuāla rakstura rīcību no darbinieka puses ārpus darba laika.

Kā labo praksi var atzīmēt vienas no iestādēm ieviesto nulles tolerances politiku pret uzmākšanos un citas iestādes izveidotās vadlīnijas vardarbības (mobinga un bosinga) gadījumu risināšanai. Lai ziņotu par vardarbības gadījumiem, tiek ļauts izmantot arī iestādes iekšējo traucsmes celšanas sistēmu.

Jautājumā par to, vai darbavietā ir nācies saskarties ar varmācību, tai skaitā mobingu vai bosingu, 25,6 % jeb 582 respondentu darbinieku aptaujā ir atbildējuši apstiprinoši. Jāatzīmē, ka šī problēma nav izteikta tikai vienā konkrētā iestādē, bet uz šīm problēmām norādījuši respondenti no dažādām iestādēm.

Jautājumā par to, vai darbavietā ir nācies saskarties ar uzmākšanos darba vidē (to skaitā seksuālu uzmākšanos), 2,5 % jeb 58 respondenti norādīja, ka ir ar to saskārušies, bet nav vērsušies darbavietas ētikas komisijā, jo nav pārlicības par to, ka ētikas komisija būtu spējīga risināt šādus gadījumus. Problēma bieži tiek risināta mainot darbavietu.

Pievēršoties jautājuma padziļinātai izpētei secināms, ka pastāv ļoti dažāda izpratne par to, kas ir uzskatāms par bosingu un mobingu gan starp iestādēm, gan iestāžu darbinieku vidū (starp darbiniekiem un vadītājiem). Kā īpaša problēma atzīmējams izpratnes trūkums par bosingu un to, kā to novērst iestādes līmenī. Par riska iestādēm identificētas tās, kurās ir spēcīga hierarhiska (arī dienesta) struktūra un vienlaikus vāja iekšējās ētikas pārvaldības sistēma, kas ļauj attaisnot bosinga gadījumus ar darbinieku nepakļaušanos augstākstāvošas amatpersonas norādījumiem. Iespējams, mobings un bosinga ir daudz izplatītāks valsts pārvaldes iestādēs nekā uzrāda veiktās aptaujas dati, jo ņemot vērā jautājuma specifiku, darbinieki izvēlas problēmu risināt aizejot no darba vai to noklusēt, lai saglabātu darbavietu.

Veicot pētījumu un analizējot gan esošo regulējumu, gan padziļinātajās intervijās iegūto informāciju, netika gūta pārlicība, ka ētikas komisijas vai uzticības personas būtu efektīvs rīks mobinga un bosinga gadījumu risināšanai, jo šīs institūcijas pašas par sevi negarantēs

risinājumu. Svarīgāka ir iestādes iekšējās kultūras veidošana un ētikas kodeksa iedzīvināšana, regulāri veidojot darbinieku izpratni un spējas atpazīt iespējamus ētikas normu pārkāpumus un par tiem ziņot.

4. MK ieteikumu Nr. 1 22. punktā ietvertās prasības par valsts pārvaldes vērtību un ētikas pamatprasību pārņemšanu valsts pārvaldes iestādēs izpilde, kā arī secinājumi par šādas pieejas efektivitāti

Ētikas kodeksu izstrādē lielākā daļa valsts iestāžu ir vadījušās no MK ieteikumiem Nr. 1. Par to liecina analizēto ētikas kodeksu struktūra un iekļautie un aprakstītie valsts pārvaldes darbības pamatprincipi. Tomēr šo pamatprincipu izpratne un interpretācija starp iestādēm atšķiras, jo iestādes attiecībā uz šo pamatprincipu ievērošanu izvirza atšķirīgus pienākumus nodarbinātajiem. Visas intervētās iestādes norādīja, ka ir izmantojušas MK ieteikumus Nr. 1 darbā pie ētikas kodeksu izstrādes.

Tomēr nav iegūts pārliecinošs apstiprinājums tam, ka MK ieteikumi Nr. 1 ir sasnieguši to likumprojekta anotācijā norādīto mērķi “Veidot vienotu izpratni par valsts pārvaldes vērtībām un tajās balstītiem ētikas (rīcības un uzvedības) pamatprincipiem, kā arī veidot kopīgā izpratnē par vērtībām balstītu darba kultūru valsts pārvaldē un sekmēt ētisku rīcību, vairojot sabiedrības uzticēšanos, valsts pārvaldes darba un lēmumu pieņemšanas kvalitāti un valsts institūciju reputāciju”. Iestāžu pieeja ētikas kodeksiem ir izteikti individuāla un, kaut arī MK ieteikumi Nr. 1 paredzēja attīstīt valsts pārvaldes vienotību un stiprināt labu pārvaldību, nosakot valsts iestādēm kopīgas virsvērtības, to precīzākas definīcijas katrā iestādē var atšķirties. Dažas MK ieteikumos Nr. 1 nosauktās valsts pārvaldes vērtības tiek pārņemtas, uz kādām tiek likts lielāks uzsvars, savukārt, citas netiek pārņemtas, *de facto* radot dažādu ētikas vērtību izpratni valsts pārvaldē.

Intervētās iestādes norādīja, ka galvenokārt ētikas kodeksu izstrādē tika izmantoti iekšējie resursi, izveidotajā darba grupā sadarbojoties speciālistiem no vairākām struktūrvienībām, piemēram, Juridiskās nodaļas, Personāldaļas, vadības pārstāvji un citām. Dažas iestādes MK ieteikumus Nr. 1 izmantoja par pamatu savas iestādes ētikas kodeksa izveidē, savukārt, citas iestādes izmantoja arī starptautiskos standartus un starptautisko organizāciju ieteikumus. Dažos gadījumos tika izmantoti saistīto iestāžu ētikas kodeksi, lai sekmētu ētikas un vērtību pārmantojamību.

5. Uzticības personu ētikas jautājumos noteikšana un ētikas komisiju darbība (18. punkts)

Uzticības personas kā atsevišķs institūts parādās daļā no 35 analizētajiem ētikas kodeksiem. Tomēr jānorāda, ka lielākajā daļā gadījumu, kad uzticības persona ir norādīta ētikas kodeksā, šo funkciju pilda ētikas komisijas locekļi. Retos gadījumos ir noteikta atsevišķa, ar ētikas komisiju nesaistīta uzticības persona. Tomēr arī šādai uzticības personai galvenā funkcija ir konsultēt nodarbinātos ētikas jautājumos un sniegt skaidrojumus par ētikas kodeksa normām.

Arī veiktajās intervijās iestāžu pārstāvji norādīja, ka lielākajā daļā iestāžu nav izveidotas formālas uzticības personu sistēmas, taču neformāli tādas pastāv. Par uzticības personām neformāli nereti tiek uztverti ētikas komisijas locekļi, personāldaļas darbinieki, kā arī augstāka līmeņa vadītāji, ja viņi iestādē ir ieviesuši “atvērto durvju” politiku (piemēram, gadījumos, ka konflikts ir starp padoto un tā tiešo priekšnieku). Kopumā pastāv neformālas iespējas konsultēties ar kolēģiem vai citu struktūrvienību pārstāvjiem par ētiskas dabas dilemmām.

Tādējādi ir vērtējams tas, cik lietderīgi ir iestādē noteikt uzticības personas un ētikas komisijas locekļus kā atšķirīgus institūtus iestādes iekšējās ētikas uzraudzībai un sekmēšanai. Iespējams, šo mērķi var sasniegt ar ētikas komisiju, nosakot tai gan iesniegumu izskatīšanas, gan konsultēšanas funkciju. Tādējādi ētikas komisijas locekļi iestādē būtu arī uzticības personas, dodot iespēju nodarbinātajiem vērsties pie komisijas locekļiem individuāli, lai konsultētos par ētikas normu interpretāciju vai saņemtu citāda veida atbalstu saistībā ar ētikas kodeksa piemērošanu.

Analizējot darbinieku aptaujas atbildes secināms, ka darbinieku zināšanas par iestādes ētikas komisiju un ētikas uzticības personām ir atšķirīgas. Kaut arī 41,4 % respondentu norādīja, ka ir iepazīstināti ar iestādes ētikas kodeksu uzsākot darba attiecības un 51,7 % respondentu norādīja, ka pēdējā gada laikā ar to ir iepazīstināti atkārtoti, tomēr 26,2 % respondentu nezināja atbildēt, vai iestādē ir izveidota Ētikas komisija un 62,6 % nezināja vai iestādē ir noteikta uzticības persona ētikas jautājumos (ārpus Ētikas komisijas). Šie dati liecina, ka darbinieku zināšanas ir fragmentāras un tie nav kvalitatīvi iepazīstināti ar iestādes ētikas pārvaldību gan uzsākot darba attiecības, gan regulāri turpmākajā laikā (piemēram, reizi gadā).

Kopā 53,8 % respondentu atbildēja, ka tie uzticas vai drīzāk uzticas iestādes Ētikas komisijai, savukārt 37,5 % norādīja, ka viņiem nav viedokļa. 8,7 % respondentu norādīja, ka neuzticas vai drīzāk neuzticas iestādes ētikas komisijai. Uzdodot papildus jautājumu par iestādes ētikas komisijas neitralitāti lēmumu pieņemšanā, 47,4 % respondentu atbildēja, ka

uzskata iestādes ētikas komisiju par neitrālu vai drīzāk neitrālu lēmumu pieņemšanā, 44,1 % respondentu nav viedokļa, savukārt, 8,5% respondentu uzskatīja, ka ētikas komisija nav vai drīzāk nav neitrāla lēmumu pieņemšanā. Tātad, 8,5–8,7 % aptaujāto atzīst, ka neuzticas iestādes ētikas komisijai un tās lēmumiem.

86,6 % respondentu nekad nav apsvēruši vēršanos ar iesniegumu darbavietas ētikas komisijā, 11,9 % ir nopietni apsvēruši, bet nav vērsušies. Kā galvenie iemesli tiek minēti neuzticība ētikas komisijas neitralitātei, konfidencialitātei un objektivitātei, kā arī darbinieki netic tam, ka ētikas komisijas spēj efektīvi risināt ētiska rakstura problēmas iestādē. Pastāv bažas par to, ka pret darbinieku tiks vērstas negatīvas sekas gadījumos, kad par problēmu tiks ziņots. Nopietnākos gadījumos tiek pieņemts lēmums aiziet no darba, necenšoties radušos situāciju atrisināt iekšēji, jo nav pārliecības par to, ka augstākā vadība būs objektīva un neitrāla, izvērtējot vidējā līmeņa vadītāju attieksmi un rīcību pret darbiniekiem.

6. Gadījumu risināšana, kad nodarbināto rīcība neatbilst MK ieteikumiem Nr. 1 (20. punkts)

Gan no ētikas kodeksu analīzes, gan no veiktajām intervijām tika secināts, ka par pamatu ētikas pārkāpumu izskatīšanai Ētikas komisijā galvenokārt kalpo darbinieka iesniegums vai vadības iniciatīva. Aptuveni 37% analizēto ētikas kodeksu paredz ētikas komisijas tiesības saņemt un izskatīt arī trešo pušu iesniegumus. Dažādās iestādēs atšķiras tas, vai pārkāpumu izskata darbinieka tiešais vadītājs, iestādes vadītājs vai Ētikas komisija.

Vienlaikus jānorāda, ka iestādēs bieži iespējamu ētikas pārkāpumu pārrunāšana ar darbinieku tiek uzticēta vidējā līmeņa vadītājiem vai personāldaļai. Ētikas komisijas darbs sākas brīdī, kad ir saņemts oficiāls iesniegums no darbinieka vai norādījums no vadītāja izskatīt kādu konkrētu gadījumu, bet lielākā daļa ikdienas ētikas dilemmu situācijas tiek risinātas neformāli, neizmantojot Ētikas komisiju vai citā veidā norādot uz situāciju kā iestādes ētikas prasību pārkāpumu. Bieži neformāli situācijās par iespējamiem ētikas pārkāpumiem mediatoru lomu uzņemas personāldaļas darbinieki.

Ārvalstu pieredze

Aplūkojot ārvalstu pieeju valsts pārvaldē nodarbināto ētikas kodeksiem, secināts, ka četros aplūkotajos gadījumos (Dānijas⁶, Norvēģijas⁷, Islandes⁸ un Nīderlandes⁹ valsts pārvaldes iestādēm) ētikas kodeksi ir mazāk normatīvi un vairāk aprakstoši kā MK ieteikumi Nr. 1. Lai arī trīs no aplūkotajiem dokumentiem aizņem vairāk nekā 20 lapas katrs, tajos tiek plaši un ar piemēriem skaidrotas noteiktās prasības.

Piemēram, Dānijas publiskā sektora uzvedības kodekss sastāv no 9 virstēmām, kuras katra tiek sīkāk skaidrota gan ar vispārīgu jēdziena izpratni, piemēriem no likumdošanas (piemēram, par amatu savienošānu), gan sagaidāmo rīcību no darbinieka puses. Ētikas kodekss nav normatīvs, tas ir veidots vairāk kā rokasgrāmata, tai pat laikā tas ir saistošs visiem valsts pārvaldē strādājošajiem.

Norvēģijas kodekss sastāv no 5 virstēmām, kuras katra ir sadalīta sīkākās apakštēmās un komentāru sadaļā papildinātas ar saitēm uz atbilstošajiem normatīvajiem aktiem (piemēram, par publiskajiem iepirkumiem) un aprakstošo daļu, kas skaidro, kā izprast prasību. Tiek atrunāti valsts pārvaldē nodarbināto pienākumi neatkarīgi no iestādes, kurā tie strādā. Ētikas kodeksā nav iekļauti punkti par vardarbību vai seksuālu uzmākšanos darba vietā (izņemot par atturēšanos no seksuālu pakalpojumu pirkšanas/pārdošanas).

Islandes valsts pārvaldes darbinieku ētikas kodekss sastāv no 5 virstēmām, ar 3–6 apakšpunktiem, kur vienkāršā valodā ir skaidroti galvenie rīcības principi. Šis kodekss arī ir attiecināms uz visiem valsts pārvaldē strādājošajiem, bet atsevišķas iestādes var veidot arī savus kodeksus, kas nav pretrunā ar šo. Piemēram, Islandes starptautiskās sadarbības aģentūras ētikas kodekss¹⁰ sastāv no 8 virstēmām, kas sadalītas 20 pantos. Ētikas kodeksā norādīts, ka tas neaizstāj vispārējo valsts pārvaldes darbinieku ētikas kodeksu, bet papildina to, ņemot vērā iestādes darba specifiku. Valsts pārvaldes ētikas kodeksā nav norādīti punkti par varmācību vai

⁶ Code of Conduct in the Public Sector, <https://medst.dk/media/zvajgmbx/code-of-conduct-in-the-public-sectorforside.pdf>

⁷ Ethical Guidelines for the Public Service https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/fad/bro/2005/0001/ddd/pdfv/281750-etiske_retningslinjer_engelsk_revidert.pdf

⁸ Code of Conduct for Staff in the Government Offices of Iceland, <https://www.government.is/ministries/prime-ministers-office/code-of-conduct-for-staff/>

⁹ Code of Conduct for Integrity in the Central Public Administration 2016, <https://www.government.nl/binaries/government/documenten/decrees/2017/02/10/code-of-conduct-for-integrity-in-the-central-public-administration-2016/NL+Code+of+Conduct+for+Integrity+in+the+Central+Public+Administration+20....pdf>

¹⁰ Code of Conduct, https://www.government.is/library/01-Ministries/Ministry-for-Foreign-Affairs/Iceida/Publications/Code_of_Conduct.pdf

seksuālu uzmākšanos darba vietā, bet tāds punkts ir iekļauts Islandes starptautiskās sadarbības aģentūras ētikas kodeksā. Islandē pastāv atsevišķs regulējums, kas aizliedz iebiedēšanu, seksuālu uzmākšanos, uz dzimumu balstītu uzmākšanos (*harassment*) un vardarbību darba vietā.

Nīderlandes valsts pārvaldes darbinieku ētikas kodekss arī sastāv no 5 virstēmām, tajā ir norādīti galvenie rīcības principi. Katra attiecīgā tēma ir papildināta ar attiecīgām saitēm un citātiem no likumdošanas (piemēram, sadaļā par interešu konfliktu), kā arī tiek sniegti plaši skaidrojošie piemēri iespējamām rīcībām. Ētikas kodeksā ir atrodams punkts par to, ka apvainojumi, diskriminācija, seksuāla uzmākšanās, iebiedēšana, agresija un vardarbība ir nevēlamas uzvedības izpausmes un nav pieļaujamās valsts pārvaldes iestādēs.

Apskatot ārvalstu pieeju un labo praksi ētikas kodeksu veidošanā redzams, ka ētikas kodeksi ir mazāk normatīvi kā MK ieteikumi Nr. 1, tajos tiek vienkāršā valodā skaidroti principi un sagaidāmā rīcība no valsts pārvaldē nodarbinātā. Ētikas kodeksos norādītās virstēmas ir saistošas visām valsts pārvaldes iestādēm, taču tās var individuāli papildināt ētikas kodeksus ar iestādes specifikai nepieciešamajām papildus ētikas normām. Lielākā daļa no apskatītajiem kodeksiem ir vairāk kā 5 gadus veci, taču vadoties pēc CorruptionRisk.org mājaslapā norādītās informācijas, šīm valstīm ir viens no augstākajiem rādītājiem publiskās godprātības novērtējumā, kas liek secināt, ka kvalitatīvi un pārdomāti izveidoti ētikas kodeksi, kurus ir viegli iedzīvināt, veicina un attīsta valsts pārvaldē nodarbināto godprātīgu un ētisku rīcību.

KOPSAVILKUMS

Pēc veiktās analīzes secināms, ka MK ieteikumi Nr. 1 ir tikai daļēji sasnieguši tiesību akta projekta anotācijā norādīto mērķi – “veidot vienotu izpratni par valsts pārvaldes vērtībām un tajās balstītiem ētikas (rīcības un uzvedības) pamatprincipiem, kā arī veidot kopīgā izpratnē par vērtībām balstītu darba kultūru valsts pārvaldē un sekmēt ētisku rīcību, vairojot sabiedrības uzticēšanos, valsts pārvaldes darba un lēmumu pieņemšanas kvalitāti un valsts institūciju reputāciju”. Dokumenta anotācija paredzēja, ka MK ieteikumi Nr. 1 veicinās valsts pārvaldes saliedēšanu, kopīga tēla veidošanu, nodarbināto attīstību un motivāciju, augstāko vadītāju attīstību, jaunu darbinieku ievadīšanu, nākotnes kompetenču attīstīšanu valsts pārvaldē, apmācības, taču veicot pētījumu netika gūts apstiprinājums tam, ka valsts pārvaldes iestādēs būtu vienota izpratne par valsts pārvaldes vērtībām, par ko liecina dažādā pieeja ētikas kodeksos ietveramajai informācijai. Dažādā valsts pārvaldes iestāžu pieeja ētiskuma iedzīvināšanai darba vietā neveicina kopīga tēla izveidi, bet rada atšķirīgus darba vides apstākļus iestādēs. Jāatzīmē, ka intervijās iestādes uzsvēra un aptaujās darbinieki atzīmēja augstāko un vidējo vadītāju svarīgo nozīmi ētiskas darba vides radīšanā un uzturēšanā.

Būtu apsverama iespēja pilnveidot ētikas sistēmu valsts pārvaldē. Šobrīd ir spēkā MK ieteikumi Nr. 1, kas paredz valsts pārvaldes vērtības un ētikas pamatprincipus, kurus ievēro Ministru kabineta padotībā esošās iestādes. Papildus tam valsts pārvaldes iestādes ir izveidojušas savus ētikas kodeksus, kas tikai daļēji ietver tās prasības, ko noteic MK ieteikumi Nr.1. Atšķirīgu noteikumu iekļaušana ētikas kodeksos būtu saprotama un pat nepieciešama, ņemot vērā valsts pārvaldes iestāžu atšķirīgo struktūru un darba specifiku.

Tomēr jānorāda, ka šobrīd MK ieteikumi Nr. 1 nepietiekami konkrēti skaidro valsts pārvaldes darbības principus, un reizē paredz specifiskus uzdevumus nodarbinātajiem, kas praksē reti tiek ieviesti iestāžu ētikas kodeksos. Valsts pārvaldes pamatvērtību skaidrojumu varētu iestrādāt MK ieteikumos vai atsevišķās vadlīnijās, uzsverot būtiskākās lietas šo principu ieviešanā un ievērošanā, taču atstājot iestāžu rīcībā izstrādāt konkrētajai iestādei atbilstošus un lietderīgus iekšējos ētikas noteikumus. Tam būtu nepieciešama MK ieteikumu Nr.1 pārskatīšana un pārveidošana, atkāpjoties no konkrētu, specifisku pienākumu noteikšanas un vairāk pievēršoties tieši vispārīgo, valsts pārvaldei saistošo darbības principu definēšanas un plašākai skaidrošanai. Tas nodrošinātu, ka valsts pārvaldē pastāv vienota izpratne par to, ko nozīmē konkrētie principi, un kādus nodarbinātajiem saistošus pienākumus un uzvedības normas tie paredz.

Valsts pārvaldes iestāžu vidū ir vērojama nevienlīdzība gan dažādu terminu izpratnē, gan pārvaldībā, kas tiešā veidā ietekmē arī darbinieku labbūtību un ētiskas darba vides izveidi un uzturēšanu iestādē. Dažas iestādes ir spēcīgāk attīstījušas darbinieku labbūtību darba vidē un ētiskumu, savukārt, citas tikai formāli izpilda normatīvu prasības. Pastāv atšķirīgas pieejas ētikas kodeksu iedzīvināšanā iestādēs. Veiktā darbinieku aptauja norāda uz to, ka gadījumos, kad pret darbinieku ir vērsts ētikas pārkāpums no kolēģu vai vadītāju puses, ir maza iespēja, ka tiks iesniegts iesniegums iestādes ētikas komisijā, par galvenajiem iemesliem minot neuzticību ētikas komisijas neitralitātei, konfidencialitātei un objektivitātei, kā arī darbinieki netic tam, ka ētikas komisijas spēj efektīvi risināt ētiska rakstura problēmas iestādē. Daļai darbinieku ir bažas par to, ka pret darbinieku tiks vērstas negatīvas sekas gadījumos, ja par problēmu tiks ziņots. Nopietnākos gadījumos tiek pieņemts lēmums aiziet no darba, necenšoties radušos situāciju atrisināt iekšēji, jo nav pārliecības par to, ka augstākā vadība būs objektīva un neitrāla izvērtējot vidējā līmeņa vadītāju attieksmi un rīcību pret darbiniekiem.

Tajā pašā laikā vairāku valsts pārvaldes iestāžu pārstāvji padziļinātajās intervijās demonstrēja augstu izpratnes līmeni par ētikas un labbūtības nozīmi savās iestādēs gan pievēršot pastiprinātu uzmanību darbavietas mikroklimata novērtējumam, gan uzņemoties iniciatīvu un organizējot nestandarta apmācības un diskusijas par ētikas jautājumiem un ieviešot vadības kvalitātes standartus.

IETEIKUMI

Ieteikumi ētikas kodeksu un MK ieteikumu Nr.1 uzlabojumiem:

1. Mainīt MK ieteikumu Nr. 1 struktūru un pieeju, veidojot to par dokumentu, kurā ir definētas galvenās valsts pārvaldes vērtības un principi un citi jautājumi, kam visās iestādēs jābūt vienotiem. Iestāžu individuālajos ētikas kodeksos atrunāt precīzākus pienākumus, ko nodarbinātie veic un ievēro, lai demonstrētu savas uzvedības un rīcības atbilstību ētikas normām un atbilstoši iestādes specifikai. Principi, ko iestādes var izvēlēties akcentēt savos ētikas kodeksos var atšķirties no iestādes sektora un darba specifikas (piemēram, drošības iestādēs prioritāte ir konfidencialitāte un sadarbība, kamēr, piemēram, sociālajās iestādēs tā būs uz sabiedrību/klientu vērsta attieksme).
2. Papildināt MK ieteikumus Nr. 1 ar vadlīnijām par valsts pārvaldes vērtību un principu skaidrojumiem, piemēriem un sagaidāmo rīcību no nodarbinātajiem. Šobrīd secināms, ka iestāžu spēja noformulēt konkrētus pienākumus, kā nodarbinātajiem demonstrēt atbilstību ētikas normām, kvalitatīvi atšķiras. Nereti ir sastopami tādi formulējumi kā “godprātības princips nozīmē godprātīgu rīcību”, vai “objektivitāte – nodarbināto pienākumu pildīšana objektīvi un neitrāli”. Šādi formulējumi ir neskaidri un neveicina nodarbināto izpratni par ētikas normu nozīmi.
3. Papildināt MK ieteikumus Nr. 1 ar punktu par jebkāda veida diskriminācijas nepieļaušanu valsts pārvaldes iestādēs, kā arī attiecībās ar ārējiem sadarbības partneriem un klientiem.
4. Mazināt atšķirīgo izpratni un tās rezultātā radušos atšķirīgo iestāžu iekšējo kultūru un vidi valsts pārvaldes iestādēs gan dažādu terminu izpratnē, gan ētikas principu iedzīvināšanā un uzturēšanā, kas tiešā veidā ietekmē arī darbinieku labbūtību un ētiskas darba vides izveidi un uzturēšanu iestādē. – Pārskatīt spēkā esošos plānus valsts pārvaldes attīstībai, un izvērtēt, kā tos papildināt ar konkrētām rīcībām, kā veicināt darbinieku profesionalitāti, tai skaitā ētikas standartu ievērošanu, godprātību utt.
5. Nodrošināt, ka ētikas normas attiecas uz visiem iestādēs strādājošajiem un amatpersonām neatkarīgi no to ieņemamā amata vai darba attiecību veida – kā uz

darbiniekiem, tā arī uz ierēdņiem un amatpersonām tostarp vadošos amatos, tostarp politiskām amatpersonām.

6. Ētikas kodeksos nepieciešams iekļaut normas, kas norāda par mobinga, bosinga, uzmākšanās un citu vardarbības izpausmju nepieļaušanu darba vietā.
7. Izvērtēt, kuras ētikas kodeksos ietvertās prasības ir aktuālas mūsdienu sabiedrībā vispārpieņemtajām normām. Piemēram, anonīmajā aptaujā daži darbinieki norādīja, ka uzskata prasību par lietišķu ģērbšanās stilu par morāli novecojušu. Savukārt, mūsdienās paliek arvien būtiskāk runāt par valsts iestāžu pārstāvju rīcību un komunikāciju sociālajos medijos.
8. Ja iestādē ir izveidota ētikas komisija, jāapsver iespēja tās kompetenci iekļaut ētikas kodeksā (kā tas daudzos gadījumos tiek darīts), vai arī nodrošināt ētikas komisijas kompetenci aprakstošu dokumentu padarīt publiski pieejamu. Ētikas komisijas kompetence nereti ir aprakstīta atsevišķā dokumentā (Ētikas komisijas nolikumā), kas nav publiski pieejams.
9. Ētikas kodeksā noteikt par kodeksa pārskatīšanu un aktualizēšanu atbildīgo struktūrvienību, lai nodrošinātu ētikas kodeksa aktualitāti, kā arī paredzēt, kādā termiņā jāveic pārskatīšana, lai konstatētu, vai ir nepieciešams veikt grozījumus ētikas kodeksā.
10. Izvērtēt starptautisko praksi ētikas kodeksu sastādīšanā un pilnveidot MK ieteikumus Nr.1 pēc to parauga.

Ieteikumi vērtību un ētikas prasību iedzīvināšanai valsts institūcijās:

1. Attīstīt regulāras apmācības visiem darbiniekiem par ētikas jautājumiem, balstot tās uz piemēriem un diskusijām.
2. Veidot iekšējas diskusijas par iestādēs nodarbināto uzvedību un komunikāciju sociālajos medijos.
3. Veicināt valsts pārvaldē strādājošo darba atzīšanu, prestiža celšanu, lai mazinātu

spiedienu, ko amatpersonas un darbinieki izjūt, ja tiek pieļautas kļūdas (arī darbs ar medijiem, politiķiem, augstākajām amatpersonām).

4. Organizēt regulāras starpresoru diskusijas un pasākumus par ētikas jautājumiem un veicināt apmaiņu ar labo praksi.
5. Mazināt valsts pārvaldes iestādēs esošo pašcenzūru darbinieku (tai skaitā vidējā un augstākā līmeņa vadītāju) vidū par ziņošanu par ētikas pārkāpumiem darba vietā (sniedzot iesniegumus ētikas komisijai, sniedzot atbildes dažādās iekšējās un ārējās aptaujās).
6. Pievērst uzmanību kvalitatīvai vidējā līmeņa vadītāju kompetenču attīstībai, to skaitā komunikācijas prasmēm, ētikas jautājumu izpratnei, vadītprasmei.
7. Pārskatīt Novērtēšanas elektroniskās veidlapas informācijas sistēmu (NEVIS) un rast iespēju darbiniekiem sniegt atgriezenisko saiti par tiešā vadītāja darba pienākumu izpildi.

Ieteikumi iestāžu ētikas kodeksu aktualizēšanai

Kā ieteikts iepriekš, iestādēm jāparedz, ka iestādes ētikas kodekss regulāri tiek pārskatīts. Lai iestādes pārskatītu un aktualizētu vai nepieciešamības gadījumā izstrādātu jaunu ētikas kodeksus, aicinām izmantot Delnas 2024. gada oktobrī publicēto rokasgrāmatu mūsdienīga ētikas kodeksa izstrādei vai pārskatīšanai “Ētikas kodekss 9 soļos: rokasgrāmata ētikas regulējuma izstrādei”¹¹. Rokasgrāmatā apskatītie deviņi soļi, kā izvērtēt ētikas kodeksus, ir:

1. Definēt darba vietas vērtības un darbības pamatprincipus,
2. Izskaidrot vērtības un pamatprincipus, paredzot konkrētus pienākumus,
3. Izveidot ētikas uzraudzības mehānismu (ētikas komisiju),
4. Atrunāt ētikas komisijas kompetenci,
5. Izskaidro nodarbinātajiem sekas par ētikas pārkāpumiem,
6. Pārliecināties, ka dokuments attiecas uz visiem organizācijā nodarbinātajiem,

¹¹ Ētikas kodekss 9 soļos: Rokasgrāmata ētikas regulējuma izstrādei. “Sabiedrība par atklātību – Delna”. Iegūts no <https://delna.lv/wp-content/uploads/2024/10/ETIKAS-KODEKSS-9-SOLOS-20241022.pdf>

7. Nodrošināt, ka dokuments ir publiski pieejams,
8. Noteikt procedūru dokumenta pārskatīšanai,
9. Plānot un īstenot iedzīvināšanas aktivitātes.

Šī rokasgrāmata, tajā izdarītie secinājumi un ieteikumi ir izstrādāti, balstoties visu Latvijas pašvaldību ētikas kodeksu analīzē un vērtējumā¹². Vērtējuma metodoloģiju Delna izstrādāja, konsultējoties ar Tiesībsarga biroju. Metodoloģijā izvirzīti kritēriji ir noderīgi ētikas kodeksu vērtēšanai attiecībā pret MK ieteikumiem Nr. 1 un labajai praksei ētikas normu regulēšanā.

¹² Izvērtējums: ētikas regulējums pašvaldībās. “Sabiedrība par atklātību – Delna”. Iegūts no: <https://delna.lv/wp-content/uploads/2024/10/ETIKAS-REGULEJUMS-PASVALDIBAS-20241105.pdf>

IZMANTOTĀ LITERATŪRA

2018. gada 21. novembra Ministru kabineta ieteikumos Nr. 1 “Valsts pārvaldes vērtības un ētikas pamatprincipi”. Iegūts no <https://likumi.lv/ta/id/303328-valsts-parvaldes-vertibas-un-etikas-pamatprincipi> [sk. 24.01.2025.].

Ētikas kodekss 9 soļos: Rokasgrāmata ētikas regulējuma izstrādei. “Sabiedrība par atklātību – Delna”. Iegūts no <https://delna.lv/wp-content/uploads/2024/10/ETIKAS-KODEKSS-9-SOLOS-20241022.pdf>

Izvērtējums: ētikas regulējums pašvaldībās. “Sabiedrība par atklātību – Delna”. Iegūts no: <https://delna.lv/wp-content/uploads/2024/10/ETIKAS-REGULEJUMS-PASVALDIBAS-20241105.pdf>

Kas ir mobings un bosings? Kā tas izpaužas dzīvē un kā pret to cīnīties? Tiesībsargs. Iegūts no <https://www.tiesibsargs.lv/tiesibu-jomas/kas-ir-mobings-un-bosings-ka-tas-izpauzas-dzive-un-ka-pret-to-cinities/> [sk. 24.01.2025.].

Kā rīkoties, ja kolēģis īsteno mobingu, LV Portāls. Iegūts no <https://lvportals.lv/e-konsultacijas/34956-ka-rikoties-ja-kolegis-isteno-mobingu-2025> [sk. 17.02.2025.]

Jenkins, M. (2015). Codes of conduct. Topic Guide. Compiled by the Anti-Corruption Helpdesk. Transparency International, 4.lpp. Iegūts no https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Topic_Guide_Codes_of_Conduct.pdf [sk. 24.01.2025.].

Gilman, S. C. (2005). Ethics Codes and Codes of Conduct as Tools for Promoting an Ethical and Professional Public Service: Comparative Successes and Lessons. OECD, prepared for the PREM, the World Bank. Washington, DC. 8.lpp. Iegūts no <https://www.oecd.org/mena/governance/35521418.pdf> [sk. 24.01.2025.].

Code of Conduct, Islandes starptautiskās attīstības aģentūras ētikas kodekss. Iegūts no https://www.government.is/library/01-Ministries/Ministry-for-Foreign-Affairs/Iceida/Publications/Code_of_Conduct.pdf [sk. 24.01.2025.].

Code of Conduct for Staff in the Government Offices of Iceland, 3 May 2012, Islandes ētikas kodekss valsts pārvaldē nodarbinātajiem. Iegūts no <https://www.government.is/ministries/prime-ministers-office/code-of-conduct-for-staff/> [sk. 24.01.2025.].

Code of Conduct for Integrity in the Central Public Administration 2016, Nīderlandes ētikas kodekss valsts pārvaldē nodarbinātajiem. Iegūts no <https://www.government.nl/binaries/government/documenten/decrees/2017/02/10/code-of-conduct-for-integrity-in-the-central-public-administration-2016/NL+Code+of+Conduct+for+Integrity+in+the+Central+Public+Administration+20....pdf> [sk. 24.01.2025.].

Code of Conduct in the Public Sector, Agency for Modernisation Local Government Denmark Danish regions, December 2017, Dānijas ētikas kodekss valsts pārvaldē nodarbinātajiem. Iegūts no <https://medst.dk/media/zvajgmbx/code-of-conduct-in-the-public-sectorforside.pdf> [sk. 24.01.2025.].

Ethical Guidelines for the Public Service, The Ministry of Modernisation, 7 September 2005, Norvēģijas ētikas kodekss valsts pārvaldē nodarbinātajiem. Iegūts no https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/fad/bro/2005/0001/ddd/pdfv/281750-etiske_retningslinjer_engelsk_revidert.pdf [sk. 24.01.2025.].

PIELIKUMI

Pielikums Nr. 1 – Iestāžu saraksts

Pielikums Nr. 2 – Iestāžu saraksts, kurās padziļināti pētīti ētikas kodeksi

Pielikums Nr. 3 – Ētikas kodeksu analīzes metodoloģija

Pielikums Nr. 4 – Padziļinātās intervijas (Iestāžu saraksts, Daļēji strukturētās intervijas
jautājumi

Pielikums Nr. 5 – Darbinieku anonīmās aptaujas jautājumi

Pielikums Nr. 6 – Iestāžu un ētikas kodeksu pieejamība

Pielikums Nr. 7 – Padziļināto interviju apkopojums

Pielikums Nr. 8 – Valsts pārvaldes iestāžu darbinieku aptaujas rezultātu apkopojums

Pielikums Nr. 9 – Iestāžu ētikas kodeksu izvērtējums