



Ieguldījums Tavā nākotnē!

Pētījums veikts VK administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” (identifikācijas Nr. 1DP/1.5.1.1.1./10/IPIA/CFLA/004/002)

Aktivitātes Nr. 3.2.

„Strukturālo reformu ieviešanas ietekmes novērtēšana”

(iepirkuma ID Nr. MK VK 2012/4 ESF) ietvaros

Projektu 100% apmērā finansē Eiropas Sociālais fonds

Starpziņojums par pamatnostādņu „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE” gala novērtējumu (ex-post)

atbilstoši 2012. gada 20.decembra līgumam Nr. 104

„Valsts pārvaldes politikas novērtējums”

Izpildītājs:
SIA „SAFEGE Baltija”

Rīga, 2013. gada 14.marts

SATURA RĀDĪTĀJS

Saīsinājumu saraksts	3
IEVADS.....	4
METODOLOĢIJA.....	4
1. Rīcības virziena “Politikas plānošana un finanšu vadība” novērtējums.....	7
1.1. Finanšu vadības un stratēģiskās plānošanas sistēmas uzlabošana.....	7
1.2. Politikas plānošanas sistēmas attīstība.....	14
1.3. Politikas plānošanas un likumdošanas procesu sasaiste	26
1.4. Valsts un pašvaldību savstarpējās sadarbības uzlabošana	32
1.5. Valsts pārvaldes attīstības pieredzes apmaiņas nodrošināšana	38
1.6. Secinājumi par rīcības virziena “Politikas plānošana un finanšu vadība” novērtējumu	41
2. Rīcības virziena „Pārvaldes kvalitāte: pakalpojumi un institucionālā sistēma” novērtējums.....	44
2.1. Valsts pārvaldes institūciju statusa un darbības pārskatīšana	44
2.2. Institūciju pakalpojumu kvalitātes uzlabošana.....	53
2.3. E-pārvaldes un e-pakalpojumu attīstība un pieejamība	60
2.4. Kvalitātes vadības sistēmas attīstība.....	66
2.5. Administratīvo procedūru vienkāršošana, administratīvo izmaksu novērtēšana un administratīvā sloga samazināšana.....	80
2.6. Valsts un privātā sektora sadarbības uzlabošana.....	85
2.7. Secinājumi par rīcības virziena „Pārvaldes kvalitāte: pakalpojumi un institucionālā sistēma” novērtējumu.....	89
3. Rīcības virziena “Pārvaldes darbības tiesiskums” novērtējums	91
3.1. Administratīvā procesa uzlabošana iestādēs	91
3.2. Efektīvāka administratīvo tiesu darbība.....	98
3.3. Iekšējās kontroles sistēmas korupcijas novēršanas jomā nodrošināšana un pilnveidošana valsts un pašvaldību institūcijās.....	110
3.4. Tiesībsarga lomas stiprināšana	114
3.5. Secinājumi par rīcības virziena “Pārvaldes darbības tiesiskums” novērtējumu	119
4. Rīcības virziena „Cilvēkresursu attīstība valsts pārvaldē” novērtējums	122
4.1. Valsts pārvaldes cilvēkresursu kapacitātes stiprināšana	122
4.2. Ētikas normu izstrāde un iedzīvināšana	137
4.3. Valsts pārvaldes darbinieku izglītības un apmācību sistēmas pilnveidošana ...	139
4.4. Secinājumi par rīcības virziena „Cilvēkresursu attīstība valsts pārvaldē” novērtējumu	151
5. Rīcības virziena „Sabiedrības līdzdalība un sadarbība valsts pārvaldē” novērtējums	154
5.1. Sabiedrības iesaistīšana lēmumu pieņemšanas un tiesību aktu izstrādes, to īstenošanas un novērtēšanas procesos	154
5.2. Sabiedrības tiesiskās apziņas un zināšanu pilnveidošana	161
5.3. Sabiedrības interešu prioritāte valsts amatpersonu darbībā	164
5.4. Secinājumi par rīcības virziena „Sabiedrības līdzdalība un sadarbība valsts pārvaldē” novērtējumu	173
Pielikumi.....	174

Saīsinājumu saraksts

ĀM	Ārlietu ministrija
CAF	The Common Assessment Framework (Kopējā novērtējuma sistēma)
EM	Ekonomikas ministrija
ES	Eiropas Savienība
ESF	Eiropas Sociālais fonds
ERAF	Eiropas Reģionālās attīstības fonds
ISO	International Organization for Standardization (Starptautiskā standartu organizācija)
FM	Finanšu ministrija
IeM	Iekšlietu ministrija
IT	Informācijas tehnoloģijas
IZM	Izglītības un zinātnes ministrija
KM	Kultūras ministrija
KNAB	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
KUI	Korupcijas uztveres indekss
KVS	Kvalitātes vadības sistēma
LM	Labklājības ministrija
LPS	Latvijas Pašvaldību savienība
LU	Latvijas Universitāte
MK	Ministru kabinets
NAP	Nacionālais attīstības plāns
NVO	nevalstiskās organizācijas
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija)
PKC	Pārresoru Koordinācijas centrs
PPP	Publiskā privātā partnerība
PVIS	Pašvaldību vienotās informācijas sistēma
RAPLM	Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija
RTU	Rīgas Tehniskā universitāte
SF	struktūrfondi
SFO	Starptautiskā Frankofonijas organizācija
SPS	sociālo pakalpojumu sniedzēji
TM	Tieslietu ministrija

VAS	Valsts administrācijas skola
VARAM	Vides un reģionālās attīstības ministrija
VCP	Valsts civildienesta pārvalde
VK	Valsts kanceleja
VM	Veselības ministrija
VPP	Valsts un privātā partnerība
VPIL	Valsts pārvaldes iekārtas likums
VSS	Valsts sekretāru sanāksme

IEVADS

Izvērtējuma izstrāde tika uzsākta 2012. gada 20.decembrī pēc līguma noslēgšanas starp VK (turpmāk šajā nodaļā arī– Pasūtītājs) un SIA „SAFEGE Baltija” (turpmāk – Izpildītājs). Līguma izpildes uzraudzībai Pasūtītājs izveidoja projekta Uzraudzības padomi, kura ir apstiprinājusi izvērtējuma autoru izstrādāto metodoloģiju.

Izvērtējums veikts atbilstoši Pasūtītāja izvirzītajām prasībām, proti, Tehniskajās specifikācijās noteiktajiem mērķiem un uzdevumiem: veikt valsts pārvaldes politikas novērtējumu, kā arī sniegt rekomendācijas un priekšlikumus nākamajam plānošanas periodam. Šajā Starpziņojumā veikts pamatnostādņu „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE” gala novērtējums (*ex-post*), ievērojot Ministru kabineta (turpmāk MK) 2009.gada 13.oktobra noteikumos Nr.1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi” noteikto. Ziņojumā sniegts vērtējums par pamatnostādņēs izvirzīto mērķu un plānoto rezultātu sasniegšanas pakāpi. Ziņojums strukturēts atbilstoši pamatnostādņu 5 rīcības virzieniem un tajos iekļautajiem apakšvirzieniem. Sniegts novērtējums par plānoto uzdevumu izpildes pakāpi, darbības rezultātu un rezultatīvo rādītāju izpildi, politikas rezultātu un rezultatīvo rādītāju sasniegšanas pakāpi. Nākamajā posmā tiks veikts plāna „Pasākumu plānu valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai”¹ īstenošanas gala novērtējums (*ex-post*) un tiks izstrādātas rekomendācijas un priekšlikumi nākošajam plānošanas periodam.

Izvērtējuma ziņojumā paustā nostāja atspoguļo tikai un vienīgi pētījuma autoru viedokļus, un nav uzskatāma par VK oficiālo viedokli.

METODOLOĢIJA

Pētījuma veikšanai tika izmantotas vairākas savstarpēji papildinošas kvalitatīvās un kvantitatīvās informācijas iegūšanas un analīzes metodes.

¹ Pieejams Politikas plānošanas dokumentu datu bāzē: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3099>).

Dokumentu analīze

Dokumentu analīzes tika izmantota, lai iegūtu informāciju par normatīvo regulējumu Latvijā un ārvalstīs. Tika analizēti normatīvie akti, izstrādātās koncepcijas, valsts pārvaldes iestāžu ziņojumi, pētījumi, u.c., publiski pieejami informācijas avoti. Pētījumā izmantotie dokumenti ir atspoguļoti 1.pielikumā.

Papildus tika izmantota un analizēta Tiesu informācijas sistēmā (TIS) pieejamā statistika (attiecinā uz rīcības virzienu Pārvaldes darbības tiesiskums).

Padziļinātas daļēji strukturētas tiešās intervijas

Tika veiktas intervijas ar trim būtiskām mērķa grupām:

1. mērķa grupa: valsts iestādes;
2. mērķa grupa: administratīvo tiesu pārstāvji;
3. mērķa grupa: nevalstiskā sektora pārstāvji.

Nepieciešamības gadījumā, papildus intervijām tika nosūti elektroniski precizējoši jautājumi un datu pieprasījumi. Intervijās iesaistīto iestāžu un organizāciju saraksts pievienots 2. pielikumā.

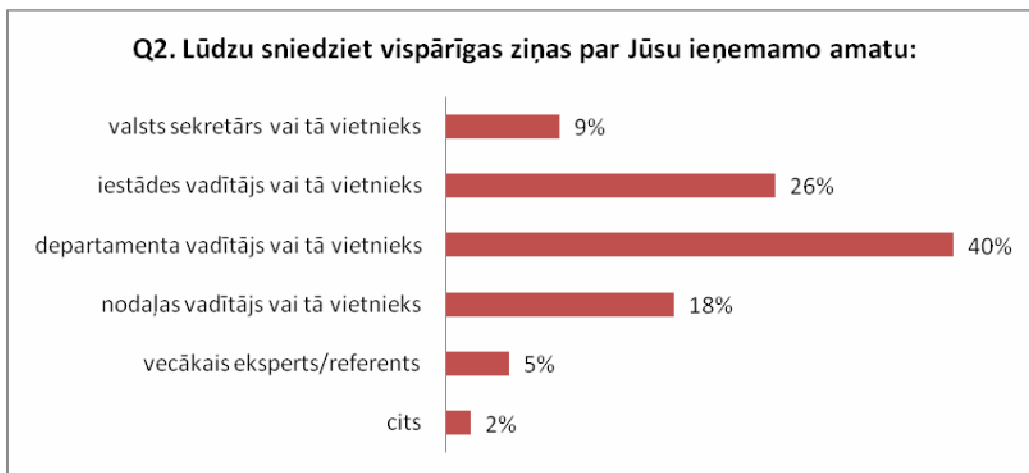
Elektroniskā aptauja

Aptauja norisinājās laika posmā no 2013.gada 8. līdz 16. martam. Tika izstrādātas atsevišķas aptaujas anketas centrālā līmeņa valsts pārvaldes iestādēm un reģionāla un pašvaldību līmeņa iestādēm (aptaujas anketas jautājumi ir pieejami 3. un 4. pielikumā). Aptaujas anketa elektroniskā formā tika nosūtīta 142 ministriju un padotības iestāžu darbiniekiem un 118 pašvaldību un plānošanas reģionu darbiniekiem. Pēc anketas izsūtīšanas tika saņemtas 26 atbildes no ministrijām un padotības iestādēm un 24 atbildes no pašvaldību respondentiem. Lai nodrošinātu lielāku respondentu aktivitāti, 13. martā tika izsūtīts atgādinājums aizpildīt anketu.

Pēc atkārtota uzaicinājuma, pētnieki līdz 16. martam saņēma 31 atbildi no ministrijām un 29 atbildes no pašvaldībām un plānošanas reģioniem. Līdz ar to kopumā atbilžu procents ministriju respondentu vidū bija 40.1%, bet pašvaldību – 45%. Elektroniskās aptaujas atbilžu procentu pētnieki raksturo kā augstu.

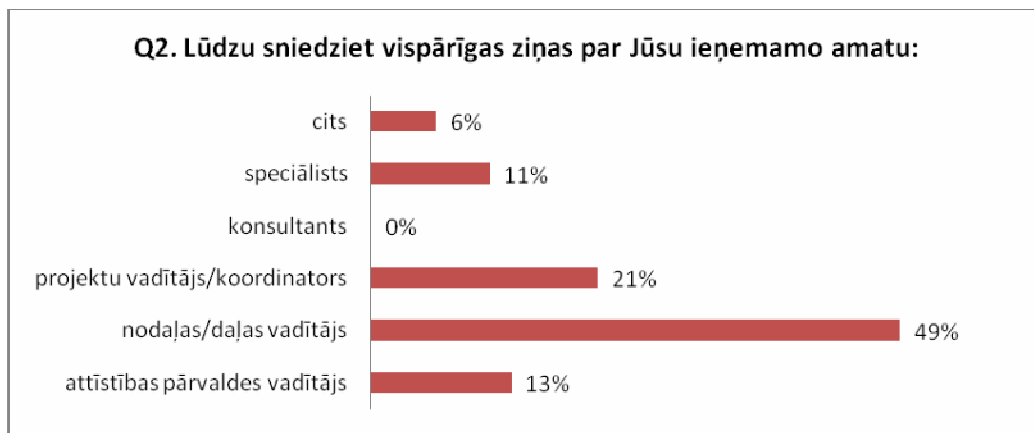
Pētnieki saņēma 29 atbildes (51%) no ministriju darbiniekiem un 27 atbildes (47%) no padotības iestāžu darbiniekiem. Atbildes tika sniegtas arī no vienas Ministru prezidenta pārraudzībā esošas iestādes. 79% no ministriju un padotības iestāžu respondentiem valsts pārvaldē strādā 7 un vairāk gadu. Ziņas par ministriju un padotības iestāžu respondentu ieņemamo amatu parādītas 1.attēlā.

1.attēls. Ministriju un padotības iestāžu respondentu iedalījums pēc ieņemamā amata



Vērtējot pašvaldību līmeņa atbilžu procentu, 51 respondents (96%) bija no novada pašvaldībām, bet 2 respondenti- no pilsētu pašvaldībām. 63% no tiem pašvaldībās strādā 7 un vairāk gadu. Ziņas par reģionālo un pašvaldību iestāžu respondentu ieņemamo amatu parādītas 2.attēlā.

2.attēls. Reģionālo un pašvaldību iestāžu respondentu iedalījums pēc ieņemamā amata



Fokusgrupa

Fokusgrupa tika organizēta lai iegūtu precīzāku izpratni par mērķauditorijas iespējami diferencēto viedokli par pakalpojumu kvalitātes kritērijiem. Fokusgrupas diskusijā piedalījās pārstāvji no centrālā līmeņa valsts pārvaldes iestādēm, gan reģionālā un pašvaldību līmeņa un NVO platformas. Dalībnieku saraksts pievienots 5. pielikumā.

1. Rīcības virziena "Politikas plānošana un finanšu vadība" novērtējums

1.1. Finanšu vadības un stratēģiskās plānošanas sistēmas uzlabošana

1.1.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Šī rīcības apakšvirziena darbības rezultātu sasniegšanai pamatnostādnēs tika izvirzīti četri uzdevumi. Budžeta plānošanas sasaistei ar politikas plānošanu, ievērojot vidēja termiņa budžeta iespējas tika noteikts šāds uzdevums:

Pilnveidot budžeta plānošanas un optimizācijas kritērijus, ietverot finansiālo iespēju principu un administratīvo spēju, kā arī līdzekļu izmantošanas efektivitātes un pamatotības analīzi.

Starptautiskais Valūtas fonds savas misijas laikā 2010. gada aprīlī ieteica pilnveidot budžeta sagatavošanas procesu. Balstoties uz ieteikumiem, FM 2010. gada 10. augusta MK sēdē iesniedza informatīvo ziņojumu "Par Starptautiskā Valūtas fonda tehniskās palīdzības (2010.gada 6.- 16. aprīļa) misijas "Budžeta sagatavošanas procesa pilnveidošana" rezultātiem. Ziņojumā tika norādīts, ka misija kopumā pozitīvi novērtējusi līdz šim paveikto, taču pievērš uzmanību, ka nepieciešami uzlabojumi budžeta izpildes kontroles mehānismos, lielāku uzsvāru liekot uz rezultatīvo rādītāju sistēmas ieviešanu.

Pēc MK sēdes FM (turpmāk FM), apkopojot VK (turpmāk VK), Satiksmes ministrijas, Tieslietu ministrijas (turpmāk TM) un Ekonomikas ministrijas (turpmāk EM) ierosinājumus nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, 2010. gada novembrī iesniedza MK informatīvo ziņojumu "Par Starptautiskā Valūtas fonda tehniskās palīdzības (2010. gada 6.- 16. aprīļa) misijas "Budžeta sagatavošanas procesa pilnveidošana" ziņojumā iekļauto rekomendāciju ieviešanu un nepieciešamajām izmaiņām normatīvajos aktos".

Attiecībā uz budžeta plānošanas procesa uzlabošanu, FM ar 2010. gada 16.novembra MK sēdes protokollēmuma Nr.64 38. paragrāfa 2.1. punktu tika uzdots līdz 2013.gada 1.janvārim iesniegt grozījumus MK 2009.gada 3.oktobra noteikumos Nr.1127 "Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem", bet ar 2.2. punktu - līdz 2013.gada 1.janvārim iesniegt noteiktā kārtībā MK likumprojektu par grozījumiem Likumā par budžetu un finanšu vadību.

FM uzdevumus izpildīja pirms termiņa. 2012. gada 31. jūlijā tika apstiprināti MK noteikumi Nr.523 "Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem", tādējādi aizstājot MK noteikumus Nr.1127. Tajos tika iekļauta prasība budžeta programmas plānot atbilstoši institūcijas darbības stratēģijai gadījumā, ja tāda iestādei ir izstrādāta. Ja tādas nav, budžetu plāno atbilstoši iestādes funkcijām. Tādējādi no vienas puses, var uzskatīt, ka uzdevums ir izpildīts, tajā pat laikā, no otras puses, budžeta programmu plānošana atbilstoši institūciju darbības stratēģijām notiek tikai daļēji, jo daudzas ministrijas tādas vēl nav izstrādājušas.

MK noteikumu Nr.523 izstrāde vairāk bija saistīta ar tehniskas, nevis stratēģiskas dabas jautājumiem, jo izmaiņām tika pakļauta vairāk kā puse no iepriekšējā noteikumu teksta sakarā ar izmaiņām budžeta ieņēmumu un izdevumu ekonomiskajās klasifikācijās, kas stājās spēkā 2012. gada 1. janvārī. Tomēr daļēji noteikumu izmaiņas diktēja arī ES pāriešana uz vidēja termiņa budžeta plānošanu laikā no 2014. līdz 2020. gadam.

Ievērojot starptautisko aizdevēju ieteikumus vidēja termiņa budžeta ietvara koncepts guva atbalstu arī Saeimas līmenī. 2011. gada 15. decembra sēdē paralēli jau MK 2010. gada 16. novembra MK sēdes protokollēmuma Nr.64 38. paragrāfa 2.2. punktam Saeima uzdeva FM līdz 2012. gada 30. aprīlim izstrādāt grozījumus likumā "Par budžetu un finanšu vadību". Grozījumi Saeimā tika iesniegti 2012. gada 15. novembrī, tādējādi likumā ieviešot jēdzienu "ietvara likumprojektu pakete", kas sastāv no vidēja termiņa budžeta ietvara likuma projekta vai vidēja termiņa budžeta ietvara likuma grozījumu projekta un likumprojektiem, kuri ietekmē valsts budžetu vidējā termiņā. Tajā pat sēdē Saeima pirmo reizi parlamenta vēsturē pieņēma budžeta ietvara likumu "Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2013., 2014. un 2015. gadam", tādējādi nodrošinot 2013. gada budžeta sasaisti ar vidēja termiņa finanšu plānošanu.

Analizējot elektroniskajā aptaujā iegūtos datus, redzams, ka, vērtējot budžeta plānošanu vidējā termiņā, tikai 32% no pašvaldību un plānošanas reģionu respondentiem vairāk piekrīt kā nepiekrīt vai pilnībā piekrīt apgalvojumam, ka, domājot par attīstības stratēģiju un attīstības programmu vidējā termiņā, viņa iestāde var bez problēmām plānot pieejamo finanšu apjomu.² Savukārt, ministriju un to padotības iestāžu respondentu domas dalās. Apgalvojumam, ka plānojot darbības vidējā termiņā, respondenta pārstāvētā iestāde skaidri zina pieejamo finanšu apjomu diviem vai trīs gadiem vairāk piekrita kā nepiekrita un pilnībā piekrita 42%, bet pilnībā nepiekrita un vairāk nepiekrita, nekā piekrita – 44%.

Pašvaldību un plānošanas reģionu respondenti bieži kā galveno problēmu min informācijas trūkumu par ES finansējuma apguves laika grafiku un prioritātēm, nestabilitāti finanšu piešķirumos. *"Attīstības plānošana vēl joprojām ir vairāk formāla un dekoratīva, nekā saistīta ar reālo dzīvi, jo ieplānot vidējā un ilgtermiņā var tikai vispārējus attīstības virzienus. Tāpēc nav nepieciešami desmitiem lappušu biezi dokumentu sējumi. Birokrātiskais slogs nomāc plānošanas būtību un jēgu."*³

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju, pētījuma autori secina, ka tikai 2013. gadu var uzskatīt par pirmo gadu, kad pamatnostādņu uzdevumu „Pilnveidot budžeta plānošanas un optimizācijas kritērijus, ietverot finansiālo iespēju principu un administratīvo spēju, kā arī līdzekļu izmantošanas efektivitātes un pamatotības analīzi” var uzskatīt par izpildītu tikai formāli. Pēc būtības tas nav izpildīts, jo vēl aizvien pastāv nozīmīgas atšķirības starp vidēja termiņa budžeta plānošanas iemaņām un nosacījumiem centrālās valsts pārvaldes un pašvaldību līmenī. Laikā, kad gan ministrijas, gan arī pašvaldības pārstrukturē savu attīstības plānošanas dokumentu struktūru un pieskaņo to vidēja termiņa budžeta plānošanai, nākotnes sistēmas efektivitāti

² Pētnieku veiktā elektroniskā aptauja pašvaldību, plānošanas reģionu un ministriju darbiniekiem. Anketēšanā iegūtie dati pievienoti pielikumā.

³ Pētnieku veiktā elektroniskā aptauja pašvaldību, plānošanas reģionu un ministriju darbiniekiem.

novērtēt patlaban vēl nav iespējams, jo reāli gan ieviešanas problēmas, gan vidēja termiņa budžeta plānošanas priekšrocības parādīsies pēc 2-3 gadiem.

Zem augšminētā uzdevuma pamatnostādņu VIII nodaļā tika iekļauts uzdevums VK līdz 2009. gada 31. decembrim izstrādāt tiesību aktu par metodiku, kādā tiek plānoti un veikti funkcionālie auditi iestādēs. 2009. gada 27. janvārī MK tika pieņemta instrukcija Nr.3 "Kārtība, kādā plāno un veic valsts pārvaldes funkciju auditu un ievieš funkciju audita ieteikumus", kuras pamattekstam tika veikti grozījumi 2011. gada 27. maijā. Līdz ar to formāli šo uzdevumu varētu uzskatīt par **izpildītu**.

Tomēr, iepazīstoties ar funkciju audita komisijas sēdes protokoliem, kā arī funkciju audita ziņojumiem, pētnieki secina, ka šī apakšvirziena ietvaros uzdevums ir **izpildīts tikai daļēji**, jo komisijas darbs krīzes gados galvenokārt bija vērsts uz funkciju pārskatu un sadalījumu starp iestādēm ar nolūku griezīt izmaksas un nevis uz budžeta programmās paredzēto līdzekļu izlietojuma efektivitāti atbilstoši plānotajiem rezultātiem, kā formulēts pamatnostādņu uzdevumā „Pilnveidot budžeta plānošanas un optimizācijas kritērijus...”. Laikā, kad no aizdevēju puses tika prasīta budžeta konsolidācija, efektivitāte (*value for money*) pakalpojumu nodrošināšanā tika galvenokārt interpretēta kā valsts pārvaldes sniegto pakalpojumu izmaksu samazināšana.

Tā kā pamatnostādņu VIII nodaļas 1. uzdevumu daļēji var attiecināt arī uz pamatnostādņu 2.1. apakšvirzienu *Valsts pārvaldes institūciju statusa un darbības pārskatīšana*, papildus analīzi par funkciju audita rezultātiem un to atbilstību pamatnostādnēs noteiktajam pētnieki iekļāvuši 2.1. apakšnodaļā.

Jaunās politikas iniciatīvas, nenoliedzami, ir būtiska vidēja termiņa budžeta plānošanas sastāvdaļa, tāpēc pamatnostādnēs tika formulēts šāds uzdevums:

Pilnveidot informācijas prasības jauno politikas iniciatīvu sagatavošanai un kritērijus to vērtēšanai.

Jauno politikas iniciatīvu ideja Latvijas valsts pārvaldē tika ieviesta 2003. gadā un pilnveidota līdz ar pirmo institūciju darbības stratēģiju plānošanas uzsākšanu 2005. gadā. Jauno politikas iniciatīvu sākotnējā būtība bija atvieglot vidēja termiņa budžeta plānošanas procesu ministrijās ar nolūku jau politikas plānošanas posmā iezīmēt nepieciešamo papildus finansējumu tām aktivitātēm, kuru ieviešana ir ilgāka par vienu gadu. Pamatnostādņu tapšanas laikā vairums ministriju jau vairākkārt bija sniegušas jauno iniciatīvu sarakstu budžeta veidošanas laikā, un to vidū valdīja uzskats, ka šī procedūra ir lieka un papildus finansējuma piešķiršanu ministrijām nosaka tikai koalīcijas politiskās prioritātes. Šī iemesla dēļ kā viens no pamatnostādņu uzdevumiem tika izvirzīts uzlabot jauno politikas iniciatīvu izstrādes un vērtēšanas procedūru.

Diemžēl, gluži tāpat kā daudzas citas aktivitātes, arī šīs iniciatīvas izpilde tika apturēta ekonomiskās krīzes laikā, jo budžeta konsolidācijas nolūkā ministrijām netika dota iespēja iegūt papildus finansējumu savas darbības nodrošināšanai.

Aktivitātes, kas, vismaz teorētiski, ir vērstas uz uzdevuma izpildi, ir vērojamas tikai salīdzinoši nesen.

Ar 2012. gada 15. novembra likuma "Par budžetu un finanšu vadību" grozījumiem jaunā redakcijā tika izteikta 16¹. panta otrā daļa, kas nosaka, ka " Ministrijas un citas centrālās valsts iestādes iesniedz priekšlikumus jaunām politikas iniciatīvām

tikai tad, ja attiecīgajos nākamajos saimnieciskajos gados atbilstoši aktuālākajām makroekonomiskās attīstības prognozēm būs pieejami līdzekļi jauno politikas iniciatīvu finansēšanai. Priekšlikumus jaunām politikas iniciatīvām iesniedz vidēja termiņa budžeta ietvara likuma projekta un gadskārtējā valsts budžeta likuma projekta izstrādes un iesniegšanas grafikā noteiktajā termiņā.”

Likuma “Par budžetu un finanšu vadību” 16¹. panta trešā daļa nosaka, ka “Ministrijas un citas centrālās valsts iestādes sagatavo jaunās politikas iniciatīvas, pamatojoties uz nacionālajā attīstības plānā un valsts aizsardzības koncepcijā noteiktajām prioritātēm un mērķiem.”. Līdz ar to, kā intervijā uzsvēra Pārresoru koordinācijas centra (turpmāk PKC) pārstāvis, “tieši pēdējie gadi, sākot ar 2011. gadu līdz šim gadam ir bijuši tie gadi, kad mēs esam pārvērtējuši visas sistēmas un lielā mērā sākuši virzīties uz tādu plānveidīgu ieviešanu”.⁴

Tajā pat laikā, tas, iespējams, padarīs grūtāku papildus finansējuma iegūšanu tām ministriju aktivitātēm, kas neietilpst augšminēto politikas dokumentu prioritāšu sarakstā. To apliecina arī PKC pārstāvis, norādot, ka “...mirkļi, kad mums tagad ir skaidri nedefinētas valsts attīstības prioritātes, tad visiem ir arī jāērķinās ar to, ka tās ir jāievieš.”.

Citās domās ir FM pārstāvis, kas uzskata, ka NAP prioritātes ir pietiekami plašas, un, skatot no budžeta struktūras viedokļa, ministrijām nevajadzētu būt problēmām savas lietas nosegt.⁵

Tā kā jauno politikas iniciatīvu statuss tika nostiprināts ar likuma spēku, 2012. gada 11. decembrī MK tika pieņemti MK noteikumi Nr.867 “Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopapjoms un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam”. Šie noteikumi pēc būtības atjaunoja vidēja termiņa budžeta plānošanas un jauno politikas iniciatīvu izskatīšanas procedūras, kas tika uzsāktas VK 2002. – 2003. gadā, bet dažādu politisku un administratīvu iemeslu dēļ pārtrauktas. MK noteikumi Nr. 867 nosaka arī jauno politikas iniciatīvu vērtēšanas kritērijus.

Tajā pat laikā jāatzīmē, ka jauno politikas iniciatīvu statuss ministrijās politikas plānošanas posmā ir nenoteikts. Likumā “Par budžetu un finanšu vadību” ir norādīta iespējamība, ka attīstības izdevumiem ne vienmēr var pietikt līdzekļu. Kā norāda FM pārstāvis, pēdējos gados budžeta konsolidācijas ietekmē jaunās politikas iniciatīvas nav apstiprinātas⁶, tādējādi var gadīties, ka papildus finanšu līdzekļu iegūšanas iespējamība ministrijām vēl kādu laiku var palikt tikai teorētiski iespējama.

Līdz ar to pētījuma autori uzskata, ka uz pamatnostādņu izvērtēšanas brīdi uzdevums nav izpildīts, kaut arī normatīvā bāze sekmīgai jauno politikas iniciatīvu izskatīšanas un apstiprināšanas procesam ir izveidota. Tās priekšrocības un galvenās problēmas būs iespējams analizēt tikai pēc reālas procedūras ieviešanas budžeta plānošanas laikā. Vienlaikus jāatzīmē, ka likumā “Par budžetu un finanšu vadību” ir norādīta iespējamība, ka attīstības izdevumiem

⁴ Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 10. februārī.

⁵ Intervija ar FM pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

⁶ Intervija ar FM pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

ne vienmēr var pietikt līdzekļu. Kā norāda FM pārstāvis, pēdējos gados budžeta konsolidācijas ietekmē jaunās politikas iniciatīvas nav apstiprinātas⁷, tādējādi var gadīties, ka papildus finanšu līdzekļu iegūšanas iespējamība ministrijām vēl kādu laiku var palikt tikai teorētiski iespējama.

Kā viens no finanšu vadības un stratēģiskās plānošanas sistēmas uzlabošanas virzieniem pamatnostādnēs minēts arī šāds uzdevums:

Pārskatīt iestādes darbības atskaitīšanās sistēmu (atskaite par budžeta izpildi, gada pārskati u.c.), vienkāršojot administratīvās procedūras, kā arī izvērtējot pārskatu sniegšanas biežumu. Samazināt uz ieguldījumiem vērstu budžeta izpildes kontroli, vienlaikus palielinot uz plānoto rezultātu sasniegšanu vērstu kontroli.

2009. gada 13. oktobrī pieņemtie MK noteikumi Nr.1178 "Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi" nosaka pārskatu sniegšanas kārtību par plānošanas dokumentu ieviešanas gaitu un sasniegtajiem rezultātiem. Savukārt, atskaite par institūcijas darbības stratēģijā iekļauto pasākumu izpildi un rezultātīvo rādītāju sasniegšanas pakāpi atbilstoši 2011. gada 4. janvāra MK instrukcijai Nr.1 " Kārtība, kādā aktualizē un izstrādā institūciju darbības stratēģiju un novērtē tās ieviešanu" iekļaujama iestādes gada pārskatā.

2011. gada 19. oktobrī apstiprinātie MK noteikumi Nr. 816 "Nacionālā attīstības plāna 2014. – 2020. gadam izstrādes, ieviešanas, uzraudzības un publiskās apspriešanas kārtība" nosaka nepieciešamību reizi divos gados sagatavot ziņojumu par Nacionālā attīstības plāna izpildi vienotā procesā un dokumentā ar ziņojumu par stratēģijas "Latvija 2030" izpildi.

PKC pārstāvis intervijā norādīja, ka atskaitīšanās par politikas dokumentu ieviešanu ir pietiekoši strukturēta un ka pamazām notiek virzība no ikgadēju atskaišu sniegšanas uz vidusposma un ex-post novērtējumu veikšanu. Cita situācija ir ar ministriju atskaitēm par Valdības rīcības plānā minēto pasākumu ieviešanas gaitu, jo tur iesniegtā atskaišu kvalitāte atšķiras un citreiz, atkarībā no pasākumu specifikas, tās būtu jāsniedz vairākas reizes gadā.

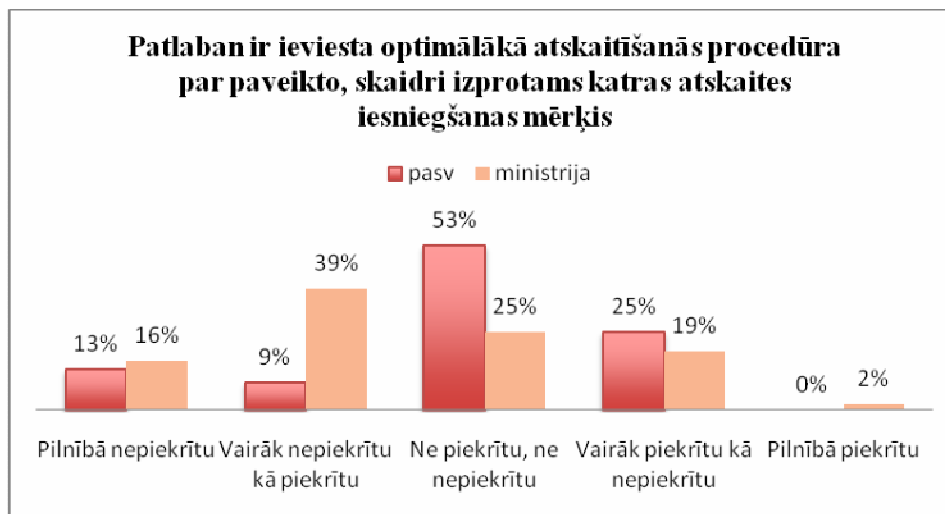
Vērtējot iestāžu atskaitīšanās sistēmu par budžeta izpildi, Finanšu pārstāvis norāda, ka "...budžets ir budžets, plānošanas dokumentu atskaitīšanās - tā ir cita sistēma."⁸ Ja atskaitīšanos par budžeta izpildi pilnībā iekļaus sistēmā par attīstības plānošanas dokumentu izpildi, tas neatspoguļos visu situāciju, kur iztērēti budžeta līdzekļi. No iestāžu vadības ir atkarīgs, cik lielā mērā ministrijas sniegt ceturkšņa atskaites uzskatīs par apgrūtinājumu un cik lielā mērā- kā rīku savas finanšu plānošanas uzlabošanai.

Izvērtējot pētnieku veiktās elektroniskās aptaujas datus, vērojama atšķirīga izpratne starp respondentiem par pašreizējās atskaitīšanās sistēmas optimalitāti. Vairumam pašvaldību un plānošanas reģionu respondentu nav par to konkrēta priekšstata (skat. 3.attēlu).

⁷ Intervija ar FM pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

⁸ Intervija ar FM pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

3.attēls. Pašvaldību un ministriju respondentu viedoklis par pašreizējās atskaitīšanās procedūras optimalitāti.



Izskatot atskaitīšanās sistēmu regulējošo normatīvo bāzi, kā arī izvērtējot intervijās sniegtās atziņas un aptaujas rezultātus, pētnieki nonāca pie secinājuma, ka vēl ir pārāgri spriest par nepieciešamajiem uzlabojumiem atskaitīšanās sistēmā un vai tādi vispār ir nepieciešami. Pamatnostādņu izstrādes periodā šis uzdevums tika apsvērts kā būtisks tādēļ, ka notika pakāpeniska virzīšanās uz institūciju darbības stratēģiju kā vidēja termiņa budžeta plānošanas instrumenta ieviešanu. Ekonomisko un politisko faktoru dēļ sistēmas ieviešana būtiski kavējās, līdz ar to kavējās arī rezultatīvo rādītāju nozīmīguma nostiprināšana un uz rezultātu vērsta budžeta plānošana. Vai pašreizējā atskaitīšanās sistēma ir optimāla, varēs spriest pēc 2-3 gadiem, veicot atskaitīšanos par vidēja termiņa budžeta apgūšanu gan centrālās valsts pārvaldes, gan pašvaldību līmenī.

Sasaiste starp attīstības prioritātēm efektīvā valsts pārvaldes sistēmā ir jānodrošina ne tikai starp centrālajām valsts pārvaldes iestādēm, bet arī pašvaldību līmenī. Ar šādu mērķi pamatnostādnēs tika iekļauts uzdevums:

Pilnveidot teritorijas attīstības plānošanas sistēmu regulējošos normatīvos aktus, nosakot prasības plānošanas reģionu un pašvaldību vidēja termiņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanai.

2009. gadā pieņemtais Attīstības plānošanas sistēmas likums ievieš ilgtermiņa un vidēja termiņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu jēdzienus, kas pēc būtības nosaka attīstības prioritāšu sasaisti ar to īstenošanai nepieciešamo pasākumu kopumu gan plānošanas reģionos, gan arī pašvaldībās.

2009.gada 13.oktobrī pieņemtie MK noteikumi Nr.1178 "Attīstības plānošanas un ietekmes izvērtēšanas noteikumi" nosaka visu līmeņu, veidu un termiņu attīstības plānošanas dokumentus, tajos ietveramo saturu, to izstrādāšanas, apstiprināšanas, aktualizācijas, spēka zaudēšanas kārtību un darbības termiņu, kā arī pārskatu sniegšanas kārtību un iespējamās ietekmes izvērtēšanas kārtību.

2011. gadā pieņemtais Teritorijas attīstības plānošanas likums papildina Attīstības plānošanas sistēmas likumā noteiktās vispārējās prasības attiecībā uz nacionāla, reģionāla un vietēja līmeņa teritorijas attīstības plānošanu, precizējot noteiktas prasības plānošanas dokumentiem tieši plānošanas reģionu un pašvaldību līmenī. Pēc likumā noteiktajiem termiņiem vietējām pašvaldībām un plānošanas reģioniem līdz 2013.gada 1.janvārim savas attīstības programmas bija jāpakārto atbilstoši šī likuma prasībām, taču reāli dzīvē ir pašvaldības, kas šo termiņu kavē un vēl aizvien strādā pie savu attīstības programmu pārstrukturēšanas. 2012. gada 16. oktobra MK noteikumi Nr.711 "Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem" detalizētāk regulē teritorijas attīstības plānošanas dokumentu saturu. Saite starp attīstības prioritātēm un finanšu avotiem visskaidrāk parādās attīstības programmā, kurā kā viena no nepieciešamajām daļām ir jāiekļauj rīcības un investīciju plāns. Noteikumu 15. punkts nosaka, ka tas ir jāizstrādā ne mazāk kā triju gadu periodam un ka tajā ir jāietver gan investīciju projektu finansējuma apjoms un avoti, gan arī plānoto darbību rezultāti.

Analizējot iepriekšminēto normatīvo bāzi, var secināt, ka prasības visu līmeņu attīstības plānošanas dokumentu izstrādei un to struktūrai normatīvajos aktos ir noteiktas pietiekami detalizēti. Savukārt, vērtējot plānošanas dokumentu izstrādes finansiālo aspektu, līdz ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma pieņemšanu no 2011. gada tika izbeigta prakse no valsts budžeta finansēt plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību teritorijas plānojumu un to grozījumu izstrādi. Valsts institūcijas un plānošanas reģioni teritorijas attīstības plānošanas funkcijas īstenošanu, kā arī teritorijas plānošanas sistēmas izveidošanu un uzturēšanu, nodrošina tiem piešķirtā budžeta līdzekļu ietvaros.

Tajā pat laikā reģionālā un vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu izstrādei un aktualizācijai saskaņā ar MK 2010.gada 8.jūnija noteikumiem Nr.522 "Noteikumi par darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" papildinājuma 1.5.3.2.aktivitāti "Plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību attīstības plānošanas kapacitātes paaugstināšana"" ir iespējams iegūt finansējums no Eiropas Sociālā fonda.

VARAM pārstāvis intervijā norādīja, ka reāli runāt par vidēja termiņa budžeta plānošanas ieviešanu pašvaldību līmenī būs iespējams tikai tad, kad tas jau funkcionēs centrālās valsts pārvaldes līmenī.⁹ Normatīvo regulējumu patlaban pilnveidot nav nepieciešamības. To "... var mēģināt pilnveidot tajā brīdī, kad mēs valstī runājam par vidēja termiņa budžeta reālistisku ieviešanu".

Līdz ar to pamatnostādņu uzdevumu „Pilnveidot teritorijas attīstības plānošanas sistēmu regulējošos normatīvos aktus, nosakot prasības plānošanas reģionu un pašvaldību vidēja termiņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanai...” pētnieki formāli uzskata par izpildītu, jo prasības visu līmeņu attīstības plānošanas dokumentu izstrādei ir noteiktas, kā arī nodefinēta sasaiste starp finanšu avotiem un attīstības prioritātēm. Par to, cik lielā mērā šī sasaiste tiek nodrošināta vidēja termiņa laika periodā un cik lielā mērā reāla iespējamība to ir ieviest, varēs spriest tad, kad šāda sasaiste praksē pēc 2-3 gadiem būs pārbaudīta centrālo iestāžu līmenī un kad valstī būs praksē aprobētas vidēja termiņa budžeta apstiprināšanas tradīcijas un to integrācija rezultatīvo rādītāju sistēmā.

⁹ Intervija ar VARAM pārstāvi 2012. gada 27. februārī.

1.1.2. Darbības rezultātu novērtējums

Tā kā līdz šim veikto funkciju auditu pamatmērķis nav bijis regulāri pārbaudīt valsts pārvaldes institucionālo sistēmu no lietderības un optimizācijas aspekta, nodrošinot šo procesu sasaisti ar stratēģiskās vadības procesiem, bet gan budžeta konsolidācija, pētījuma autori uzskata, ka darbības rezultāta rezultatīvo rādītāju mērījumus atbilstoši pamatnostādnēs iecerētajai būtībai nav iespējams veikt.

1.tabula

Darbības rezultatīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Budžeta programmas un politikas plānošanas dokumenti ir savstarpēji saskaņoti un atbilst finansiālajām iespējām	Budžeta programmu īpatsvars, kurām veikta budžeta programmu izvērtēšana un optimizēšana (funkcionālie auditi) vismaz reizi 3 gadu periodā							
	Plānotais:	0	0	0	2%	5%	8%	10%
	Sasniegtais:	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Vērtējums % pret plānoto								

1.2. Politikas plānošanas sistēmas attīstība

1.2.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Šī rīcības apakšvirziena darbības rezultātu sasniegšanai tika izvirzīti pieci uzdevumi. lai veicinātu vienotu izpratni politikas plānotāju vidū par politikas plānošanas dokumentu būtību un saturu kā pirmais pamatnostādnēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Izvērtēt un pilnveidot politikas plānotāju apmācības un labās prakses apmaiņu valsts pārvaldes institūciju starpā. Attīstīt profesionālo tīklu, izmantojot informācijas sistēmas un ES struktūrfondu dotās iespējas.

Pēc VK gada pārskatos minētajās informācijas, 2009. gadā ministriju politikas un stratēģiskās plānošanas speciālisti trīs reizes tikās ar Politikas koordinācijas departamenta pārstāvjiem. To nosacīti var uzskatīt par labās prakses apmaiņu, jo, savstarpēji daloties ar pieredzi, ministriju politikas plānošanas speciālisti diskutēja par to, ko nepieciešams ietvert MK Kārtības ruļļa grozījumos, kā aprakstāma sabiedrības līdzdalības kārtība (2009. gada 25. augustā apstiprinātie MK noteikumi Nr.970 "Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā") un kādi ir plānošanas dokumentu ietekmes izvērtēšanas soļi (2009.gada 13.oktobrī pieņemtie MK noteikumi Nr.1178 "Attīstības plānošanas un ietekmes izvērtēšanas noteikumi"). Tādējādi uz savstarpējās pieredzes apmaiņas pamata diskusiju formā norisinājās

stratēģiskās plānošanas un attīstības plānošanas normatīvā regulējuma izstrāde. 2010. gada februārī VK organizēja apmācību seminārus, kuru ietvaros sagatavoti materiāli un valsts pārvaldes iestāžu darbiniekiem nolasītas lekcijas par attīstības plānošanas dokumentu izstrādi, kā arī par normatīvo aktu anotāciju aizpildīšanas kārtību. Kopumā notika pieci semināri, kurus apmeklēja aptuveni 800 klausītāju. 2011.gadā VK sadarbībā ar TM organizēja apmācību seminārus valsts pārvaldes darbiniekiem par normatīvo aktu anotāciju aizpildīšanas kārtību.

Politikas plānotāju apmācību vajadzībām lielā mērā tika izmantoti Eiropas Sociālā fonda līdzekļi VK administrēto projektu ietvaros. Projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” 3.3. aktivitātes „Valsts pārvaldes analītisko spēju uzlabošana” ietvaros 2011. gada maijā 20 VK vadošiem darbiniekiem tika īstenotas apmācības „Jaunās publiskās pārvaldes un jaunveidotās valdības pieejas strukturālajām reformām”, bet oktobrī 30 valsts pārvaldes darbinieki tika iepazīstināti ar iestādes darbības stratēģijas izstrādi reglamentējošiem normatīvajiem aktiem, IDS būtību un lomu attīstības plānošanas sistēmā. No 2011. gada oktobrim līdz 2012. gada janvārim notika politikas ietekmes novērtējuma mācības 15 valsts pārvaldes darbinieku grupām, kopsummā 350 dalībniekiem. Apmācības notika vispārīgajā un ekspertu līmenī, sniedzot priekšstatu politikas ietekmes novērtēšanas īpatnībās, veicot ex-ante vai ex-post attīstības plānošanas dokumentu izvērtējumus.

Pēc pētnieku domām, politikas plānotāju apmācības ir bijušas diezgan intensīvas, taču neregulāras, apskatot to plānojumu vidējā termiņā. Nodrošināto apmācību skaitu patlaban lielā mērā nosaka projekta apmācību komponentes finansējuma apjoms, struktūrfondu finansēto projektu darbības ilgums un mērķis un mazākā mērā – politikas plānotāju kapacitātes attīstības vajadzības. Budžeta konsolidācija būtiski ietekmēja valsts pārvaldes darbinieku apmācību pamatprincipus, jo 2009. gada Valsts administrācijas skolas (turpmāk VAS) apmācībām paredzētais valsts budžeta finansējums VAS budžeta programmā bija tikai 500 latī, iniciējot VAS pāriešanu uz pašfinansēšanos, pamatā sniedzot maksās apmācību pakalpojumus.

Pēc VAS pārstāvju domām, valsts pārvaldes darbinieku apmācības būtu jāplāno vienotā sistēmā. Apmācību vajadzībām vajadzētu būt vērstām uz institūcijas darbības stratēģijā noteikto mērķu īstenošanu. Ministrijas varētu identificēt apmācību vajadzības, VAS piedāvāt kursu aprakstus un pārējās ministrijas, atbilstoši nepieciešamībai paaugstināt savu darbinieku kompetences, tām pieteikties.¹⁰ Patlaban skola jau darbojas uz līdzīgiem principiem, taču, pārskatot, VAS mācību kursu norises rādītājus 2012. gadā, kas ranžēti pēc dalībnieku skaita, var redzēt, ka vispopulārākie ir korupcijas novēršanas, lietvedības un datu apstrādes ar EXCEL kursi. Politikas plānotāju kompetences uzlabojoši kursi patlaban piedāvātajā apmācību programmā nav atrodamī, jo pēc tiem ministrijās nav pieprasījuma un ministrijas par tiem nemaksā. Šādus kursus iespējams organizēt tikai par Eiropas sociālā fonda līdzekļiem.

Pamatnostādņu VIII sadaļā uzdevumam atbilstošā 1.2.5. aktivitāte – Valsts pārvaldes darbinieku apmācība par rezultatīvo rādītāju sistēmas pilnveidošanas pasākumiem, normatīvajiem aktiem un izmaiņām – **nav izpildīta**, jo kopš 2009. gada šādi kursi Valsts administrācijas skolā vairs nav organizēti. *“Mums neiedod vispār nekādus resursus, bet no mums kaut ko visu laiku grib prasīt. ... ja ir kaut*

¹⁰ Intervija ar VAS pārstāvi 2012. gada 28. februārī.

kāda vajadzība, tad taču vajag mums dot finanses un mēs attiecīgi arī darbosimies. Kā var nolikt šajos ekstremālajos apstākļos un pēc tam vēl kaut ko gribēt? Tas taču ir neloģiski. Ko var prasīt bez finansējuma?”¹¹

Izvērtējot iepriekšminētos faktus, pētnieki nonākuši pie secinājuma, ka kopumā uzdevums „Izvērtēt un pilnveidot politikas plānotāju apmācības un labās prakses apmaiņu valsts pārvaldes institūciju starpā. Attīstīt profesionālo tīklu, izmantojot informācijas sistēmas un ES struktūrfondu dotās iespējas” ir izpildīts tikai daļēji. Labās prakses apmaiņa starp institūcijām notiek tikai ES finansēto projektu ietvaros, politikas plānotāju kompetenču paaugstināšanas kursi ir neregulāri un atkarīgi no ES pieejamā finansējuma. Daudzas ministrijas budžeta konsolidācijas rezultātā nav saglabājušas stratēģijas un politikas koordinācijas departamentus. Netiešā veidā tas norāda, ka ministriju darbiniekiem politikas plānošana ir pakārtots pienākums citiem, ar nozares specifiku saistītiem jautājumiem, tāpēc vispārīgu politikas plānotāja kompetenču paaugstināšanas kursu nepieciešamību ministrijās neizvirza par prioritāti.

Viena no kvalitatīvas un uz empīriskiem datiem balstītas politikas plānošanas iezīmēm ir iepriekš veikto pētījumu datu izmantošana lēmumu pieņemšanas procesā. Šis no sacījums tika uzsvērts, izvirzot pamatnostādņēs uzdevumu

Izveidot un ieviest vienotu valsts iestāžu pasūtīto pētījumu koordinācijas sistēmu.

Uzdevumam atbilstošo pamatnostādņu VIII sadaļā minēto aktivitāti 1.2.2. var uzskatīt par **izpildītu**. Tā uzdeva VK līdz 2008. gada 31. maijam izstrādāt un apstiprināt MK koncepciju par valsts pasūtīto pētījumu koordinācijas sistēmu. Ar MK rīkojumu Nr.310 koncepcija MK tika apstiprināta 2008. gada 4.jūnijā.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 1.2.3. uzdevums paredzēja izstrādāt virkni no koncepcijas izrietošo normatīvo aktu. Šis uzdevums tika **veikts laikā**. 2008. gada 4. jūnija MK rīkojums Nr.310 uzdeva VK sadarbībā ar Izglītības un zinātnes ministriju (turpmāk IZM) izstrādāt grozījumus Zinātniskās darbības likumā līdz 2009. gada 1. septembrim. MK iesniedza grozījumus Saeimā jau 2009. gada 12. augustā.

Izpētot portālā *likumi.lv* Zinātniskās darbības likuma 2010. gada 4. marta grozījumiem pievienoto anotāciju un Saiemas likumprojektu reģistru, redzams, ka sākotnēji šajos grozījumos tika iekļauta 37. panta redakcija, kas noteica valsts pasūtīto pētījumu veidus, kā arī deleģēja MK izstrādāt minimālās prasības pētījuma pasūtījuma un izstrādes dokumentācijai. Tomēr šie priekšlikumi likumprojekta 2. lasījumā no panta redakcijas tika izslēgti. Savukārt, 3. lasījumā tika iekļauts pants par pētījumu atklātības nodrošināšanu, kas sākotnēji nebija iekļauts MK piedāvātajos grozījumos.

Ar nelielu **novēlošanos** – 2010. gada 5. maijā - tika izpildīts 2008. gada 4. jūnija MK rīkojuma Nr.310 3.2. punkts, kas paredzēja VK izstrādāt minimālās prasības, kas ir publicējamās par valsts pasūtītajiem pētījumiem. Tika pieņemti MK noteikumi Nr.413 “Noteikumi par gada publiskajiem pārskatiem”, kuru 6.6. punkts

¹¹ Intervija ar VAS pārstāvi 2012. gada 28. februārī.

precizē, ka "...iestādes norāda pētījuma mērķi, līguma summu, pētījuma veicēju, galvenos rezultātus, kā arī iedzīvotāju iespējas saņemt plašāku informāciju".

Atbilstoši MK rīkojuma Nr.310 6. punktam VK sagatavot līdz 2010.gada 1.maijam tika uzdots sagatavot un iesniegt MK informatīvo ziņojumu par koncepcijas īstenošanas gaitu, taču pētniekiem šādu ziņojumu POLSIS datu bāzē **atrast neizdevās**.

Pašreiz spēkā esošie 2013. gada 3. janvāra MK noteikumi Nr.1 "Kārtība, kādā publiska persona pasūta pētījumus" beidzot nosaka gan valsts pasūtīto pētījumu klasifikāciju, gan arī pētījumu pasūtīšanas un izstrādes vadības nosacījumus un prasības sabiedrības informēšanai. Līdz ar to pētnieki uzskata, ka no koncepcijas par valsts pasūtīto pētījumu koordinācijas sistēmu izrietošie normatīvie akti pēc būtības **ir izstrādāti**, taču ar ievērojamu kavēšanos.

Pēc PKC pārstāvja domām, ja ne šogad, tad nākamgad jautājums attiecībā uz pētījumu publicēšanu tiks atrisināts. Problēma ir apzināta, taču vienlaikus uzmanība jāpievērš arī "*...uz citiem jautājumiem, respektīvi, cik daudz līdzekļu vispār pētījumiem valsts pārvaldē ir un ... tā situācija ir samērā dramatiska, jo vienīgie reālie pieejamie līdzekļi ir no Eiropas struktūrfondiem, un tas mazina gan politikas analīzes kvalitāti, gan likumprojektu sagatavošanas kvalitāti. ...tā bija viena no lietām, kas krīzes gados pirmā cieta.*"¹² PKC patlaban apkopo informāciju Ministru prezidentam par ministriju plānotajiem pētījumiem. Intervijā tika izteikts viedoklis, ka citreiz ministrijas ģenerē pārāk lielu nepieciešamo pētījumu skaitu un ka būtu nepieciešams domāt par pasākumiem, kā šādu praksi izskaust. Nākotnē centrs domā par abu datu bāžu - gan politikas plānošanas dokumentu, gan arī pētījumu datu bāzes - apvienošanu. "*Tas tikai noņemtu šīs populistiskās spekulācijas par to, ka valsts pārvalde pasūta pētījumus, kurus pēc tam tālāk neizmanto. Ja mēs redzam ciešu sasaisti, pētījumu kā ex-ante, analīzi, kas pārvēršas tālāk plānošanas dokumentā un pēc tam par vidusposma novērtējumu un pēcnovērtējumu, tad redzam visu loģiku.*"¹³

Pēc normatīvo aktu izpētes un intervijās iegūtās informācijas analīzes pētnieki secina, ka vēl pārāgri apgalvot, ka vienota iestāžu pasūtīto pētījumu koordinācijas sistēma ir izveidota un ieviesta, taču tam patlaban ir radīti visi nepieciešamie priekšnosacījumi.

Pamatnostādnēs izvirzītais uzdevums **Nodrošināt kvalitatīvu ietekmes novērtēšanu, vienotu pieeju starpizvērtēšanai un gala novērtējumam un anotāciju pilnveidošanu** ir zināmā mērā saistīts ar iepriekš analizēto uzdevumu veidot vienotu un pārskatāmu informāciju par veiktajiem pētījumiem, kā arī politikas ieviešanas laikā sasniegtajiem rezultātiem.

No otras puses, uzdevuma tiešu izpildi, apskatot no normatīvās bāzes izstrādes viedokļa, nodrošināja 2009. gada 13. oktobrī apstiprinātie MK noteikumi Nr.1178 "Attīstības dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi". Noteikumu VII sadaļa precizē vienotās prasības gan plānošanas dokumenta ex-ante, gan starpposma, gan ex-post novērtēšanai. Savukārt, anotācijas aizpildīšanas kārtību regulē 2009. gada 15. decembra MK instrukcija Nr.19 "Tiesību aktu projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība". Tajā, atšķirībā no iepriekš spēkā esošā

¹² Intervija ar PKC pārstāvi 2012. gada 10. februārī.

¹³ Intervija ar PKC pārstāvi 2012. gada 10. februārī.

regulējuma, precizēta anotācijas veidlapas forma un struktūru, kā arī institūciju atbildība par anotācijā iekļautās informācijas izvērtēšanu.

Tiktāl pētnieki secina, ka normatīvais pamatojums kvalitatīva ietekmes novērtējuma veikšanai ir pietiekams. Tajā pat laikā, aplūkojot ietekmes izvērtēšanas tradīcijas gan centrālajās, gan pašvaldību iestādēs jāsecina, ka vēl aizvien pastāv daudzas problēmas, lai varētu uzskatīt šo pamatnostādņu uzdevumu par izpildītu. Pēc VK pārstāvja sniegtajām ziņām, anotāciju pilnveide notiek tikai tagad un apmācības tiks plānotas 2013.gada otrajā pusē. Krīzes iespaidā daudzi procesi apstājās un patlaban galvenie pasākumi ir vērsti uz anotāciju kvalitātes uzlabošanu. *“Ir indikācijas, ka anotācija ir sarežģīta, neizprotama. Tur raksta visu, bet neviens cilvēks lāga nesaprot. Saņemam kritiku no žurnālistiem, arī no sabiedrības, arī no tiesām, kas mēģina izprast tiesību akta domu- to nevar saprast.”*¹⁴ Patlaban saskaņošanas procesā ir grozījumi 2009. gada 15. decembra MK instrukcijā Nr.19 “Tiesību aktu projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība”, grozījumi 2009. gada 25. augustā apstiprinātajos MK noteikumi Nr.970 “Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”, kā arī grozījumi 2007. gada 6. marta MK noteikumos Nr. 171 “Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā”.

Uzdevuma izpilde ir apgrūtināta arī tāpēc, ka politikas koordinācijas, vidēja termiņa plānošanas un anotāciju sistēmas attīstības funkcijas ir pārdalītas starp PKC un VK. *“Tur nekā loģiska nav, loģiku nemeklē. Bet mēs esam apmēram katrs savas robežas nosprauduši, tā mēs arī dzīvojam.”*¹⁵

Neskatoties uz to, viens no anotāciju sistēmas pilnveidošanas darbības rezultātiem ir pilnībā izpildīts. Līdz ar anotāciju publicēšanu Latvijas Vēstnesī ir panākts, ka tās pilnībā tiek publiskotas. Protams, te atkal aktuāls ir kvalitātes jautājums, kas sīkāk tiks aprakstīts 1.3. apakšnodaļā.

Apskatot, cik lielā mērā ministrijas nodrošina vienotu pieeju starpizvērtējumam un gala novērtējumam, pētnieki secina, ka ministriju prakse izvērtēšanas pieejās ir ļoti dažāda. Budžeta konsolidācijas rezultātā daudzās ministrijās tika likvidēti politikas plānošanas un stratēģijas departamenti, kas negatīvi iespaidoja veikto ietekmes izvērtējumu kvalitāti.

FM pārstāvis norādīja uz nepieļaujamo praksi, ka uz informatīvo ziņojumu pamata institūcijām tiek piešķirts papildus finansējums. *“Es uzrakstu divas lapas, ka man ir vajadzīga nauda, šis informatīvais ziņojums nav nekādā veidā saskaņots ar nozares politiku, nav īsti skaidrs, vai tas īsti nodrošina kādus citus mērķus... šie pēdējie gadi, kad naudu noņēma nost... ir lietas, kam uz informatīvo ziņojumu pamata tiek dotas naudas, jo tiešām bija tāda nogriešana, kad nu....kad nav tiešām līdzekļu, ir parādi vai tamlīdzīgas lietas...”*¹⁶

Iepriekšminētā problēma ir saistīta ne tikai ar vienotas, uz pierādījumiem balstītas politikas novērtēšanas tradīciju ieviešanu, bet arī jauno politikas iniciatīvu apstiprināšanas procedūru ignorēšanu.

Analizējot iepriekšminēto informāciju, pētnieki secina, ka pamatnostādņu uzdevumu „Nodrošināt kvalitatīvu ietekmes novērtēšanu, vienotu pieeju

¹⁴ Intervija ar VK pārstāvi 2013. gada 13. februārī.

¹⁵ Intervija ar VK pārstāvi 2013. gada 13. februārī.

¹⁶ Intervija ar FM pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

starpizvērtēšanai un gala novērtējumam un anotāciju pilnveidošanu” nevar uzskatīt par izpildītu, kaut arī tā sekmīgai izpildei pastāv visi nepieciešamie normatīvie priekšnoteikumi. Kvalitatīvas ietekmes novērtēšanas veikšanai ir nepieciešama ministriju ieinteresētība tā veikšanā, finanšu resursi novērtējumu plānošanai un cilvēkresursu kapacitāte šādus novērtējumus veikt. Neviens no šiem nosacījumiem patlaban vēl pilnībā nav ieviests.

Pilnvērtīga iestādes darbības novērtēšana un politikas plānošanas dokumentu izvērtēšana nevar būt iedomājama bez efektīvas rezultatīvo rādītāju sistēmas izveides. Līdz ar to pamatnostādnēs tika iekļauts šāds uzdevums:

Nodrošināt uz jauno „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņu” bāzes balstītu rezultatīvo rādītāju sistēmas pilnveidošanu, nosakot vienotu rezultatīvo rādītāju izstrādi, plānošanu, izmantošanu un analīzi, tai skaitā, vienotu informācijas uzkrāšanu un analīzi.

Pamatnostādnēs pieminētās “jaunās” pamatnostādnes ir ar 2008.gada 18.jūnija rīkojumu Nr.344 apstiprinātās Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam. Tajās detalizēti aprakstīti rezultatīvo rādītāju veidi, to noteikšanas, uzkrāšanas process, kā arī to izmantošana politikas plānošanā, uzraudzībā un novērtēšanā. Rīkojumā tika dots uzdevums FM un VK būt par vadošajām iestādēm principu ieviešanā, bet VAS izstrādāt kursu par rezultatīvajiem rādītājiem un sākt plānveidīgu ierēdņu apmācību.

Lai realizētu Pamatnostādnēs piedāvāto rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas struktūru 2009.gada 1.septembrī MK pieņēma MK noteikumus Nr.979 „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība”, bet 2009. gada 17. novembrī – MK instrukciju Nr.16 “Ministriju un citu centrālo valsts iestāžu rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izstrādes un novērtēšanas metodika”. Jaunais normatīvais regulējums procedūru padarīja ministrijām draudzīgāku, neprasot izstrādāt ikgadējo MK noteikumus ar plānoto rezultatīvo rādītāju sarakstu nākamajam gadam un ieviešot politikas rezultāta rādītāja pasi, kur tiks apkopota dati par informācijas avotiem, rādītāju aprēķina metodoloģiju, to apkopošanas veidu un biežumu, rezultatīvā rādītāja vēlamā progresā tendenci un cita veida informāciju.

Tomēr, pēc PKC pārstāvja teiktā, kurš nodarbojas ar POLSIS administrēšanu, tikai 2 ministrijas šo rezultatīvo rādītāju pasi praksē ir aizpildījušas.

Vienlaikus jāatzīmē terminu “centralizēti noteiktie un centralizēti uzraudzītie rezultatīvie rādītāji” neprecizitāte un nepietiekams izskaidrojums starp pamatnostādnēs, MK noteikumos Nr.979 un instrukcijā Nr.16 minētajiem. Kā “centralizēti nosakāmi” rādītāji Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnēs 2008.-2013.gadam tika aprakstīti makroietekmes un politikas rezultātu rādītāji, tajā pat laikā citur pamatnostādnēs minot, ka tos nosaka tikai izņēmuma gadījumos. Tāpat rodas neskaidrības, vai centralizēti uzraudzīt vajag tikai centralizēti uzkrātos, vai visus rādītājus. MK noteikumu Nr.979 18. punkts precizē, ka rezultatīvos rādītājus centralizēti uzkrāj FM, taču ne noteikumi, ne arī instrukcija tālāk neprecizē “centralizēti noteikto” rādītāju jēdzienu. Tā būtību nespēja izskaidrot arī FM pārstāvis.

Sakarā ar vidēja termiņa budžeta plānošanas pamatprincipu nostiprināšanu valsts pārvaldē bija nepieciešams precizēt arī rezultatīvo rādītāju lomu šajā procesā, tādēļ 2011.gada 4.janvārī MK tika apstiprināti noteikumi Nr.1 „Grozījumi Ministru

kabineta 2009.gada 3.oktobra noteikumos Nr.1127 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”. Grozījumu mērķis bija precizēt un nostiprināt rezultatīvo rādītāju praktisko izmantošanu politikas plānošanas, īstenošanas un uzraudzības procesā, kā arī budžeta plānošanas, izpildes un uzraudzības procesā. Tā kā spēkā stājās jaunpieņemtās budžeta ieņēmumu un izdevumu klasifikācijas un grozījumu noteikumu projekta normu apjoms pārsniegtu pusi no spēkā esošā normatīvā akta normu apjoma, tika sagatavoti un 2012. gada 31. jūlijā apstiprināti MK noteikumi Nr.523 “Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”, kuru būtība no MK noteikumiem Nr.1127 attiecībā uz rezultatīvo rādītāju izmantošanu nemainījās.

Izanalizējot POLSIS sistēmā pieejamās regulārās atskaites par pamatnostādņu ieviešanu, pētnieki secina, ka galvenās darbības sistēmas uzlabošanā tika veiktas no FM puses, izstrādājot arvien jaunu regulējumu, kamēr tajā pat laikā informatīvajos ziņojumos minētās problēmas saglabājās tās pašas gadu no gada un no ministriju puses iesaistīšanās procesā pēc būtības un tā nozīmības izpratne bija minimāla, lai neteiktu- nekāda.

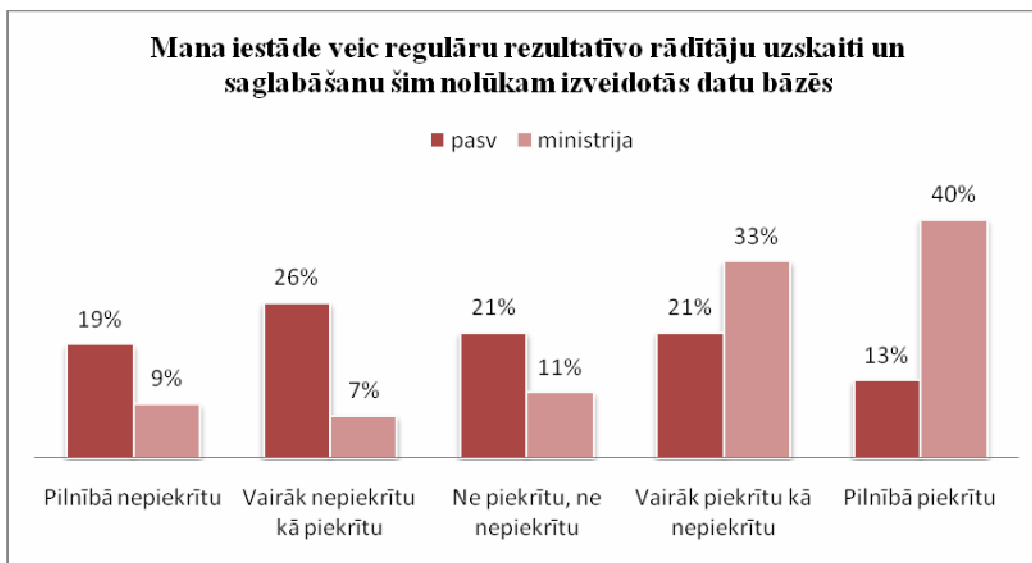
FM pārstāvis intervijā pauda divus galvenos iemeslus, kāpēc progress ir tik lēns. Viens no tiem ir nepietiekama kapacitāte ministrijās, jo konsolidācijas procesā daudzas ministrijas atteicās no stratēģiskās plānošanas departamentiem. Otrs ir tas, ka rezultatīvie rādītāji patlaban ir divos līmeņos: pie politikas dokumentiem un budžeta skaidrojumos. *“Tas, ka, ņemot vērā visus pēdējos gadus ar naudas samazināšanām, ir skaidrs, ka mums ir jādomā par to, ka rezultatīvie rādītāji stāv par sevi un līdzekļi budžeta programmā stāv par sevi.”*¹⁷ Vēl aizvien nepastāv saite starp rezultatīvo rādītāju izmaiņām gadījumos, kad rodas budžeta līdzekļu pieaugums. FM rodas grūtības arī atskaites veidošanā par rezultatīvo rādītāju izpildi, komunicējot ar ministrijām. *“Viņas raksta mums, ka mums nav datu, lai to varētu izdarīt. Tādēļ ir jautājums, kāpēc tu liec tādus rezultatīvos rādītājus, par kuriem tu pēc tam nevari faktu dabūt. Tātad tie nav īstie. Citi nevar izskaidrot, kur tā novirze veidojas.”*¹⁸

Pētnieku veiktās elektroniskās aptaujas dati liecina par ministriju un pašvaldību dažādo praksi rezultatīvo rādītāju uzkrāšanā un izmantošanā (skat. 4.attēlu).

¹⁷ Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 11. februārī.

¹⁸ Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 11. februārī.

4.attēls. Ministriju un pašvaldību respondentu viedoklis par rezultatīvo rādītāju uzskaiti



Avots: Pētnieku veiktā elektroniskā aptauja ($n_{\text{pasv}}=53$, $n_{\text{ministr}}=57$)

Patlaban FM turpina 2012. gadā iesākto darbu pie centralizētas rezultatīvo rādītāju uzkrāšanas un sistematizēšanas. Lai tos varētu izmantot politikas plānošanā, EXCEL tabulā jāievada gan 2010., gan 2011., gan 2012. gada rādītāji. Tas ir diezgan sarežģīts darbs. *“Tur ir jārisina tas jautājums, lai nebūtu simtu pieci rādītāji no vienas iestādes. Labāk iedod 2-3 rādītājus, kas tiešām noraksturo problēmu.”*¹⁹. FM plāno pāriet uz citu programmu, taču patlaban darbs pie šīs aktivitātes ir apstājies, jo dienas kārtībā kā pirmā prioritāte IT speciālistiem ir eiro ieviešana.

FM 2013. gada 13. februāra informatīvajā ziņojumā par Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņu 2008. – 2013. gadam īstenošanas gaitu norādīts, ka, apkopojot no ministrijām saņemto informāciju par 2012. gada budžeta programmu rezultatīvo rādītāju izpildi, kā arī izskatot plānotos rezultatīvos rādītājus likuma „Par valsts budžetu 2013.gadam” paskaidrojumos, “FM plāno veikt rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izpildes analīzi, tajā skaitā labo un slikto praksi rezultatīvo rādītāju izstrādes jomā, nepieciešamības gadījumā sniedzot priekšlikumus darbības rezultātu rezultatīvo rādītāju izpildes uzlabošanai un citai rīcībai rezultatīvo rādītāju izstrādes jomā.”²⁰ Maija beigās FM ir jāiesniedz MK informatīvais ziņojums par rezultatīvajiem rādītājiem, kas pirmo gadu izveidoti pēc jaunās sistēmas, sasaistot vidēja termiņa budžeta rādītāju un institūciju darbības stratēģiju rādītājus. Tad, pēc ministrijas pārstāvja domām, arī būs iespējama dziļāka analīze par iespējamajiem darbības virzieniem nākotnē.

Salīdzinājumam tālāk tiek citēts situācijas apraksts no Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņēm 2008. – 2013. gadam:

¹⁹ Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 11. februārī.

²⁰ 2013. gada 13. februāra informatīvais ziņojums “Par Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņu 2008. – 2013. gadam īstenošanas gaitu”, pieejams, skat. 2013. gada 13. aprīlī.

1. "Rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izmantošanai trūkst sistemātiskas pieejas. Rezultāti un to rezultatīvie rādītāji tiek lietoti sadrumstaloti. ...
2. Izpratne par rezultātiem un to rezultatīvajiem rādītājiem joprojām nav pietiekama. Tiešās pārvaldes iestādēm bieži ir grūti identificēt mērķus un politikas rezultātus vislabāk raksturojošos rezultātus un to rezultatīvos rādītājus, tāpēc arvien vairāk tiek izstrādāti ieguldījumi un procesus raksturojošie rādītāji. Nav attīstītu zināšanu un prasmju analītisko rādītāju veidošanai un izmantošanai. ...
3. Nepietiekami tiek veikta sistemātiska rezultātu un to rezultatīvo rādītāju analīze un informācijas uzkrāšana par to izmaiņām laika gaitā – monitorings. Tādējādi bieži nav pieejama salīdzinoša informācija, lai izstrādātu priekšlikumus par valsts budžeta programmu optimizāciju un ieguldījumu izmantošanas efektivitāti. ...
4. ... Rezultātu un to rezultatīvo rādītāju skaits ir noteikts pārāk liels. ...
5. Neskaidra rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izmantošana iestāžu vadības un finansēšanas procesā."

Tā kā pašreizējo situāciju identiski raksturo tās pašas problēmas, kas tika noteiktas jau 2008. gadā, pētnieki uzskata, ka pamatnostādņu uzdevums „Nodrošināt uz jauno „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņu” bāzes balstītu rezultatīvo rādītāju sistēmas pilnveidošanu...” nav izpildīts.

Tajā pat laikā ir jāatzīmē pēdējo gadu FM centieni uzlabot rezultatīvo rādītāju sistēmu un veicināt ministriju aktīvāku iesaistīšanos procesā pēc būtības, taču, ņemot vērā tikko atdzimušo vidēja termiņa budžeta plānošanas mēģinājumu un to, ka 2012.gads ir pirmais gads, kad ministrijas atbilstoši izstrādātajām formām veiks darbības rezultātu un rezultatīvo rādītāju izpildes analīzi, sasaistot vidēja termiņa budžeta rādītāju un institūciju darbības stratēģiju rādītājus, patlaban nav iespējams noteikt, vai ieviestā sistēma būs lietderīga. Vērtējot iepriekšējo Latvijas pieredzi reformu ieviešanā pētnieki norāda, ka pārsvarā problēmas rodas nevis ideju izstrādes, bet gan ieviešanas fāzē, tādēļ arī, detalizētāka rezultatīvo rādītāju sistēmas lietderības izvērtēšana būs iespējama tikai pēc 2-3 gadiem, kad ministrijas būs sniegušas savu atgriezenisko saiti par sistēmas vājadiem posmiem.

Attīstības plānošanas sistēmas normatīvā regulējuma pilnveidošana, nodrošinot sasaisti starp valsts, plānošanas reģionu un pašvaldību attīstības plānošanas dokumentiem pamatnostādņēs tika atrunāta, izvirzot šādu uzdevumu:

Plānošanas sistēmas normatīvā regulējuma pilnveidošana.

Uzdevuma formulējums ir diezgan vispārīgs un aptver plašu darbības jomu, kurā varētu būt ietvertas atbildes uz visiem iepriekšējiem jautājumiem. Tomēr vislielākā mērā uzdevums **dublējas ar pamatnostādņu uzdevumu „Pilnveidot teritorijas attīstības plānošanas sistēmu regulējošos normatīvos aktus, nosakot prasības plānošanas reģionu un pašvaldību vidēja termiņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanai”**, tāpēc arī šī uzdevuma izpildes apraksts ir attiecināms uz uzdevuma „Plānošanas sistēmas normatīvā regulējuma pilnveidošana” izpildi un uzskatāms kā izpildīts.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 1.2.1. uzdevumu "Attīstības plānošanas sistēmas likumam pakārtoto normatīvo aktu izstrāde" likumā noteiktajos termiņos var uzskatīt par **izpildītu**, jo 2009. gadā atbilstoši likuma pārejas noteikumu 1. punktam:

- tika noteikti visu līmeņu, veidu un termiņu attīstības plānošanas dokumenti un to saturs, izstrādāšanas, apstiprināšanas, aktualizācijas, spēka zaudēšanas kārtība un darbības termiņš, kā arī tiesību akta iespējamās ietekmes izvērtēšanas kārtība, apstiprinot MK 2009.gada 13.oktobra noteikumus Nr.1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi”;
- sabiedrības līdzdalības kārtība Saeimas, MK, tiešās valsts pārvaldes iestāžu, valsts pārvaldes iestāžu, kas nav padotas MK, plānošanas reģionu un pašvaldību attīstības plānošanas procesā tika atrunāta, apstiprinot MK 2009.gada 25.augusta noteikumi Nr.970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”;
- Rezultātu un rezultātīvo rādītāju sistēma un tās darbības kārtība tika noteikta ar 2009.gada 1.septembra MK noteikumiem Nr.979 „Rezultātu un rezultātīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība”;
- Latvijas nacionālo pozīciju izstrādes kārtība tika noteikta ar 2009. gada 3. februārī apstiprinātajiem MK noteikumiem Nr.96 “Kārtība, kādā izstrādā, saskaņo, apstiprina un aktualizē Latvijas Republikas nacionālās pozīcijas Eiropas Savienības jautājumos”.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 1.2.4. uzdevums "Politikas plānošanas metodikas izstrāde (politikas analīzes un izvērtēšanas metodes) **formāli nav izpildīta**, jo, saskaņā ar 2008. gada 3. jūnija rīkojuma Nr.305 3.4. punktu VK sadarbībā ar FM tiesību aktu projektu politikas plānošanas metodikas noteikšanai vajadzēja iesniegt līdz 2008. gada 31. decembrim. Tomēr, pēc pētnieku domām, **pēc būtības to var uzskatīt par daļēji izpildītu**. Kaut arī bez FM atbalsta, kas rīkojumā minēta kā otrā atbildīgā institūcija, VK projekta "Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē" aktivitātes 3.3. „Valsts pārvaldes analītisko spēju uzlabošana" ietvaros tika izstrādāts metodiskais materiāls "Politikas ietekmes novērtējuma rokasgrāmata", kas publiski pieejama politikas plānotājiem, kā arī citiem interesentiem un kurā aprakstītas politikas analīzes un izvērtēšanas metodes.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 1.2.6. uzdevumu, kur VK tiek deleģēts uzdevums līdz 2008. gada 1. jūnijam pilnveidot POLSIS atbilstoši apstiprinātajām Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādnēm var uzskatīt par **pastāvīgi veicamu uzdevumu**, kura izpildē ir bijis iesaistīts gan VK Politikas koordinācijas departaments, gan arī patreiz funkciju pārņēmušais PKC. PKC pārstāvis intervijā informēja, ka patlaban notiek informācijas apkopošana no ministrijām par aktualitāti zaudējušajiem politikas plānošanas dokumentiem un nākotnē paredzēts to atjaunot. Tālākā nākotnē ir doma apvienot gan politikas plānošanas dokumentu, gan publicēto pētījumu datu bāzi, lai ikviens varētu gūt priekšstatu par ministriju pasūtīto pētījumu lietderīgumu un efektivitāti. *“Nedrīkst pieļaut situācijas, kad tiek ieguldīti vērā ņemami administratīvie resursi, lai izstrādātu*

plānošanas dokumentu, kas pēc būtības nav vajadzīgs kopējai sistēmai par ļoti sīku jautājumu, kas nebūtu veicams klasiskā veidā.”²¹

Līdz ar to pētnieki secina, ka **uzdevuma izpildē vērojams kaut arī lēns, bet tomēr progress.**

Nemot vērā iepriekš minēto, pētnieki uzskata, ka pamatnostādņu uzdevums „Plānošanas sistēmas normatīvā regulējuma pilnveidošana” ir uzskatāms par daļēji izpildītu. Vienlaikus pētnieki norāda, ka normatīvā regulējuma pilnveidošana ir tikai pirmais solis ceļā uz plānošanas sistēmas pilnveidošanu un, ka lielākās problēmas mērķu sasniegšanā rodas tieši politiku īstenošanas gaitā, it sevišķi, ja vērojama funkciju sadrumstalotība un resoru ieinteresētība finanšu līdzekļus izmantot savas institūcijas uzturēšanai.

1.2.2. Darbības rezultātu novērtējums

Tā kā rezultatīvais rādītājs ir nodefinēts neprecīzi un tā aprēķina metode ir interpretējama, aprēķinot darbības rezultāta rezultatīvo rādītāju un izmantojot POLSIS datu bāzē pieejamo informāciju, pētnieki ir ņēmuši vērā šādus pieņēmumus:

- jēdziens “*visi terminētie un neterminētie politikas dokumenti*” ir definēts kā visu dokumentu tipu un visu dokumentu veidu kopējais skaits pa visām iesniedzēj institūcijām un visām jomām, kas ir gan arhivēti, gan aktuāli līdz konkrētā gada 31. decembrim;
- jēdziens “*ex-post novērtējums*” ir definēts kā to visu tipu un visu dokumentu veidu pa visām iesniedzēj institūcijām un visām jomām, kas ir gan arhivēti, gan aktuāli un kuriem ir atskaites līdz konkrētā gada 31. decembrim.

2. tabula

Darbības rezultatīvo rādītāju izpilde

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Politiku ietekme tiek analizēta, izstrādājot politiku, tās ieviešanas laikā, kā arī pēc politikas ieviešanas	Politikas plānošanas dokumentu <i>ex-post</i> novērtējumu īpatsvars attiecībā pret visiem terminētajiem un neterminētajiem politikas dokumentiem							

²¹ Intervija ar PKC pārstāvi 2012. gada 11. februārī.

	Plānotais:	15,9%	18%	25%	32%	39%	46%	53%
	Sasniegtais:	17.8%	18%	17%	16.5%	15%	13.7%	
Vērtējums % pret plānoto		112%	100%	68%	52%	38%	30%	

3.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Palielināts centralizēti noteikto rādītāju skaits	Centralizēti uzraudzītie rezultatīvie rādītāji informācijas sistēmā (% no kopējā skaita)							
	Plānotais:		20	25	35	50	70	80
	Sasniegtais:		100%	100%	100%	100%	100%	
Vērtējums % pret plānoto			100%	100%	100%	100%	100% ²²	
Palielināts centralizēti noteikto rādītāju skaits	Centralizēti noteikto politikas rezultātu sasniegšanas informatīvie ziņojumi							
	Plānotais:		1	1	2	2	2	2
	Sasniegtais:		0	0	0	0	0	
Vērtējums % pret plānoto			0%	0%	0%	0%	0% ¹⁸	
Apmācīti speciālisti rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas izmantošanai valsts pārvaldē	Valsts administrācijas skolā notikušie kursi par rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmu (gadā)							
	Plānotais:		2	3	4	4	3	2

²² Tā kā FM vienotā sistēmā ievada visus budžeta programmu/apakšprogrammu rādītājus, rezultāts uzskatīts par izpildītu.

¹⁸ Sakarā ar to, ka FM normatīvajā regulējumā nav precizējusi, kā interpretējams jēdziens “centralizēti noteiktie rezultatīvie rādītāji”, netiek izstrādāti arī informatīvie ziņojumi, kas speciāli veltīti tieši centralizēti noteikto rādītāju progresu izvērtēšanai

	Sasniegtais:	6	5	0	0	0	0	0
Vērtējums % pret plānoto			250%	0%	0%	0%	0%	0%
Apmācīti speciālisti rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas izmantošanai valsts pārvaldē	Apmācītie darbinieki							
	Plānotais:		50	75	100	100	100	100
	Sasniegtais:	120	92	0	0	0	0	0
Vērtējums % pret plānoto			184%	0%	0%	0%	0%	0%

Avots: Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam, apstiprinātas ar MK 2008.gada 18.jūnija rīkojumu Nr.344

1.3. Politikas plānošanas un likumdošanas procesu sasaiste

1.3.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Lai praksē uzlabotu sadarbību starp augstākajām tiešās pārvaldes institūcijām un likumdevēju un izstrādātu mehānismu izstrāde vēlāku likumprojekta izmaiņu ietekmes izvērtēšanai, pamatnostādņēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

VK sadarbībā ar likumdevējas pārstāvjiem izstrādāt kārtību, kādā tiek nodrošināta anotāciju aktualizēšana likumprojektiem, kuri tiek būtiski mainīti Saeimā starp lasījumiem.

Diemžēl, šī uzdevuma izpildē pamatnostādņu ieviešanas laikā nav noticis progress. Nevienam no intervēto iestāžu pārstāvjiem nav izteicis cerību, ka situācija šajā jomā varētu uzlaboties. PKC pārstāvis norāda, ka, lai gan vairākkārt ir bijušas diskusijas par šo jautājumu, ka Saeimai vajadzētu izmantot tos pašus noteikumus, ko izmanto izpildvara, tai patlaban nav pietiekošas kapacitātes, “...lai sagatavotu kvalitatīvas anotācijas pat par tiem jautājumiem, ko iniciē paši deputāti un kas ir 10-15% no Saeimas pieņemto likumprojektu skaita.”²⁴ VK pārstāvis norāda, ka vairākkārt ir ierosinātas diskusijas par šo tēmu, bet vienmēr jautājums apstājas tad, kad jāizlemj, kurš tad anotācijas aktualizēs. Savstarpējās sarunās tika arī apspriesta iespēja, ka anotāciju aktualizē ministrija, kas piedalās Saeimas sēdēs, taču bieži vien grozījumiem trūkst argumentācijas un ministriju pārstāvis anotāciju papildināt nevarētu. “Saeimā vairs darbs nenotiek pa anotāciju. Viņa dzīvo paralēlo dzīvi un likumprojekts - paralēlo. Beigās viņi atkal satiekas... FM pārstāvis izteica viedokli, ka tad, ja tiek būtiski izmainīta normatīvā akta fiskālā ietekme, to anotācijā vajadzētu atspoguļot, bet “...kā teikt, Saeima ir Saeima.”²⁵

VK, atbilstoši pamatnostādņu VIII sadaļā minētajam 1.3.2. uzdevumam ierosināja veikt grozījumus Saeimas kārtības rullī, lai nodrošinātu normatīvo aktu anotāciju aktualizēšanu, tiem nonākot Saeimā. “Tad mēs saņemām ļoti niknu vēstuli no Saeimas par to, ka Saeimas kārtības rullis regulē Saeimas kārtību, ka uz izpildvaru

²⁴ Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

²⁵ intervija ar FM pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

šis te jautājums neattiecas... Mēs varam rakstīt daudz ko pamatnostādnēs un tiešām labas idejas, bet, ja tam nav politiskā atbalsta, tas neies.”²⁶.

Ņemot vērā respondentu izteikto viedokli, pētnieki uzskata, ka pamatnostādņu uzdevums „VK sadarbībā ar likumdevējvaras pārstāvjiem izstrādāt kārtību, kādā tiek nodrošināta anotāciju aktualizēšana likumprojektiem...” nav izpildīts. Vienlaikus nākamajā plānošanas periodā pētnieki iesaka izvērtēt, vai uzdevumi, kuros ir ļoti ievērojams politiskie riski, attīstības plānošanas dokumentā vispār ir iekļaujami.

Lai veicinātu ne tikai likumdevējvaras, bet arī sabiedrības informētību kopumā, pamatnostādnēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Noteikt kārtību, kādā tiek publicētas normatīvo aktu anotācijas un paskaidrojuma raksti, veicinot to publicēšanu elektroniskajās datu bāzēs, piemēram, NAIS, likumi.lv., u.c.

Uzdevumam tieši pakārtota ir pamatnostādņu VIII sadaļā minētais uzdevums 1.3.1., kas līdz 2009. gada 1. jūlijam noteica, ka VK sadarbībā ar TM ir jāizstrādā tiesību akts par kārtību, kādā tiek nodrošināta normatīvo aktu anotāciju publicēšana. Atsaucoties uz lietotāju ierosinājumiem vortāls *likumi.lv* no 2011. gada jūnija visiem likumiem un to grozījumiem, bet no 2011. gada oktobra visiem MK noteikumiem pievieno saites uz anotāciju. ***Līdz ar to var uzskatīt, ka šis uzdevums, ieskaitot aktivitāti 1.3.1., ir izpildīts, tajā pat laikā nodrošinot arī pilnīgu attiecīgā apakšvirziena darbības rezultāta izpildi par anotāciju publiskošanu.***

Ar nolūku uzlabot valsts pārvaldes iestāžu savstarpējās sadarbības mehānismus pamatnostādnes noteica uzdevumu

Pilnveidot horizontālo starpinstitutionu sadarbību, īpašu uzmanību pievēršot augstāko valsts pārvaldes iestāžu koordinācijai normatīvo aktu izstrādē.

Pēc ministriju pārstāvju teiktā, horizontālā starpinstitutionu sadarbība un tās sekmīgums lielā mērā ir atkarīgs no izskatāmā jautājuma būtības un faktora, vai tam ir nepieciešams papildus finansējums. Šī pamatnostādņu uzdevuma ietvaros pētnieki ir analizējuši soļus normatīvo aktu saskaņošanas procesa optimizēšanā, kurā izmaiņas ieviesa 2010. gada 23.februārī un 2011. gada 6. septembrī MK kārtības ruļļa grozījumi, kas ieviesa t.s. noklusējuma saskaņojumu tiesību aktu projektiem, kuriem nav ietekmes uz valsts un pašvaldību budžetiem, kuri neskar administratīvo procesu, valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanu un cilvēka pamattiesību jautājumus. Tika arī precizēta tehnisko tiesību aktu projektu saskaņošanas kārtība, paredzot, ka ministrijām nav jāsniedz atzinumi par tehniskajiem tiesību aktu projektiem, kas izsludināti Valsts sekretāru sanāksmē.

Pēc VK datiem, 2011. gadā šādu “tehnisko tiesību aktu projektu” skaits bija 109 (t.i., 5.7%) starp 1906 pamata darba kārtībā izskatītajiem jautājumiem.²⁷

2011. gada 6. septembra grozījumi dod iespēju jau sākotnējā saskaņošanas posmā VK apturēt tāda tiesību akta virzību, kur konstatēta neatbilstība Valdības deklarācijai vai pieņemtajiem attīstības plānošanas dokumentiem.

²⁶ Intervija ar VK pārstāvi 2013. gada 13. februārī.

²⁷ VK 2011. gada publiskais pārskats, 14.lpp.

Līdz ar to, pēc pētnieku domām, normatīvais regulējums horizontālās sadarbības optimizācijai pašreizējā situācijā ir pietiekams, lai gan patstāvīgi uzraugāms un uzlabojams.

PKC pārstāvis intervijā uzsvēra, ka starpinstitūciju sadarbība lielā mērā ir atkarīga no izstrādājamā jautājuma dabas. *“Bieži vien sadarbība ir pietiekoši laba līdz brīdim, kad tiek dalītas atbildības un eventuāli nepieciešama nauda viņu īstenošanai, tad tas jau atkarīgs, kādu pozīciju uztur ministrijas valsts sekretārs un vai viņš redz tam pietiekami lielu finansējumu no sava budžeta, lai to arī īstenotu.”*²⁸

Jautājumi ar nozīmīgu fiskālo ietekmi vai sociāli jūtīgi jautājumi nav atrisināmi bez politisko spēku iejaukšanās. *“...bieži vien civildienesta ierēdņiem nav dotas nedz pietiekamas pilnvaras, ne skaidrs mandāts līdzdalībai darba grupās”*²⁹.

Līdz ar to uzdevumu „Pilnveidot horizontālo starpinstitūciju sadarbību, īpašu uzmanību pievēršot augstāko valsts pārvaldes iestāžu koordinācijai normatīvo aktu izstrādē” pētnieki uzskata par pastāvīgi pildāmu, tā virzībā vērojams progress, taču ar pietiekami augstu finansiālo un politisko risku, lai ar procedurālo regulējumu vien spētu sasniegt pamatnostādņēs izvirzītos apakšmērķus.

Pamatnostādņu uzdevuma

Pilnveidot sistēmu, kādā Saeimas komisijas pieprasa valsts pārvaldes iestādēm konkrētu politiku izvērtējumu un iesaista valsts iestāžu pārstāvjus politikas plānošanas dokumentu izstrādes darba grupās, tādējādi nodrošinot politikas ietekmes izvērtējumu (anotāciju izstrāde, aktualizēšana) visos tiesību aktu un politikas plānošanas dokumentu izstrādes stadijās

formulējums lielā mērā dublē uzdevumu „VK sadarbībā ar likumdevējas pārstāvjiem izstrādāt kārtību, kādā tiek nodrošināta anotāciju aktualizēšana likumprojektiem, kuri tiek būtiski mainīti Saeimā starp lasījumiem”. No uzdevuma loģiskās struktūras īsti nav skaidrs, vai sistēmas pilnveidošanas iniciatori pamatnostādņu izstrādes laikā bija domāti valsts iestāžu pārstāvji - politikas plānotāji, kas iesaista darba grupās Saeimas komisijas pārstāvjus vai otrādi. Tādā gadījumā neizprotams, kādus politikas plānošanas dokumentus darba grupas Saeimā izstrādā.

Kā minēts iepriekš, Saeimas sadarbība ar izpildvaras pārstāvjiem nav regulāra. Pētījumā “Latvijas valstiskā godaprāta sistēmas novērtējums”, kurā tika analizēta situācija Saeimā par 2011. gadu, secināts, ka *“Saeimai trūkst politikas analīzes un pētnieciskās kapacitātes, lai gan deputātiem ir pieejama bibliotēka, kur pēc pieprasījuma tiek sagatavota nepieciešamā informācija. Izņemot jau minēto juridisko atbalstu, dažus kvalificētus komisiju konsultantus un atsevišķus deputātus, kuriem ir specifiskas zināšanas noteiktos jautājumos, Saeimā nav politikas analīzes speciālistu. Turklāt liela daļa deputātu neuzskata, ka šī joma būtu jāuzlabo.”*³⁰

²⁸ Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

²⁹ Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

³⁰ Valts Kalniņš “Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējums”, Sabiedrība par atklātību- Delna, 2011, 33.lpp., <http://www.scribd.com/doc/84538240/Latvijas-Valstisk%C4%81-godapr%C4%81ta-sist%C4%93mas-nov%C4%93rt%C4%93jums-2012>, skatīts 2013. gada 13.martā.

Tādējādi, pētnieki secina, ka uzdevuma „Pilnveidot sistēmu, kādā Saeimas komisijas pieprasa valsts pārvaldes iestādēm konkrētu politiku izvērtējumu un iesaista valsts iestāžu pārstāvjus politikas plānošanas dokumentu izstrādes darba grupās...” risinājums būs iespējams tikai tad, kad Saeima izrādīs interesi savas kapacitātes celšanā un sadarbības procesu uzlabošanā ar izpildvaru.

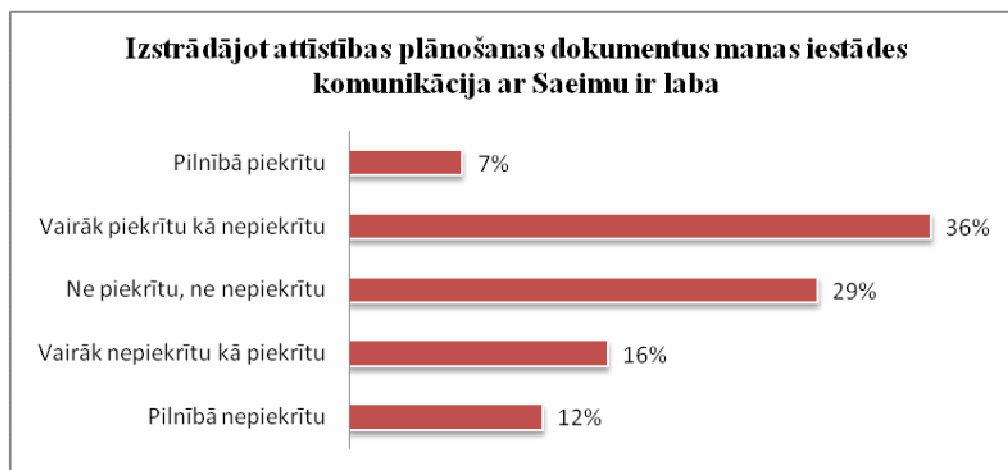
Arī nākamā pamatnostādņu uzdevuma

Izstrādāt pasākumus, lai novērstu situācijas, kad valsts tiešās pārvaldes iestādes sniedz Saeimā priekšlikumus vai likumprojektus, kas iesniegti saistībā ar MK jau atbalstītu likumprojektu un ir pretrunā ar to

sekmīgs risinājums ir atkarīgs no politisko tradīciju maiņas Saeimā, nevis izpildvaras izstrādātajiem pasākumiem, kurus likumdevēja vara tāpat neņems vērā. PKC pārstāvis intervijā nepiekrīta, ka tas būtu koordinācijas trūkums no izpildvaras puses. *“Civildienesta līmenī nav iespējams šādus gadījumus novērst, jo tanī mirklī, kad tas ir ļoti politizēts jautājums, pat, ja viņu noraida MK, mēs zinām, ka viņi bieži vien aiziet uz Saeimu pa taisno kā deputātu priekšlikumi. Es nedomāju, ka to var kaut kādā veidā novērst, tās ir mūsu lēmumu pieņemšanas procesa īpatnības.”*³¹

Pēc pētnieku veiktās elektroniskās aptaujas datiem, kopumā ministriju un padotības iestāžu respondenti savas iestādes sadarbību ar Saeimu vērtēja vairāk pozitīvi, nekā negatīvi (skat. 5.attēlu).

5.attēls Ministriju un padotības iestāžu respondentu vērtējums iestādes sadarbībai ar Saeimu (n=57)



Avots: Pētnieku veiktā elektroniskā aptauja

Izsakot savu viedokli par pamatnostādņu uzdevuma

Pilnveidot Latvijas līdzdalību Eiropas Savienības un citu starptautisko organizāciju Latvijai saistošu iniciatīvu izstrādes procesā

³¹ Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

izpildi, VK pārstāvja un PKC pārstāvja domas par primāro uzlabojumu virzienu dalījās. PKC pārstāvis lielāko uzsvaru lika uz nepietiekamo atalgojumu civildienestā strādājošajiem. *“Kamēr mēs turpināsim absolūti noniecināt valsts civildienestu un nīcināt arī jebkāda veida profesionalizāciju, jebkāda veida iniciatīvu un maksāsim cilvēkiem zemas algas, tikmēr arī mums būs problēmas.”*³² Kā risinājumu viņš saskata palielināt iestāžu elastību darbinieku skaita izvēlē, vienlaikus palielinot vadītāja atbildību par iestādes sasniegtajiem rezultātiem. Ir jāstrādā pie augstākās vadības kapacitātes uzlabošanas, ar likumiem un plānošanas dokumentiem, viņaprāt, panākams nekas nav.

VK pārstāvis, savukārt, kā galveno problēmu uzsvēra finansējuma trūkumu no valsts puses uz darba grupām sūtīt vairākus pārstāvjus. *“Tu vari runāt pa vienam, cik gribi, neviens neklausās.”*³³

2012. gada 15. maijā MK apstiprināja Ārējās ekonomiskās politikas koordinācijas padomes izveidi. Padomes galvenais mērķis ir nodrošināt saskaņotu valsts pārvaldes iestāžu un uzņēmēju organizāciju sadarbību sekmīgas ārējās ekonomiskās politikas veidošanā.³⁴ Iespējams, ka ar šīs koordinācijas padomes palīdzību Latvijas pozīcija starptautiskajās sarunās kļūs vienotāka.

Tā kā pamatnostādņu uzdevuma formulējums neprecizē konkrētas darbības līdzdalības pilnveidošanai, tam nav definēts darbības rezultāts, pamatnostādņu VIII sadaļā nav minēta konkrēts uzdevums, kas veicinātu uzdevuma izpildi, kā arī pamatnostādņu 1.3. rīcības virziena situācijas aprakstā nav formulēta pamatnostādņu tapšanas laikā fiksētā problēma, pētnieki nevarēja izvērtēt, vai ir noticis progress līdzdalības pilnveidošanā.

1.3.2. Darbības rezultātu novērtējums

Izskatot Valsts sekretāru sanāksmes protokolus, POLSIS gan aktīvos, gan arhivētos politikas plānošanas dokumentus pa gadiem un vortāla likumi.lv informāciju, pētnieki secina, ka nav iespējams atrast informāciju par to MK noteikumu projektu īpatsvaru, kuri iesniegti VSS un izstrādāti, pamatojoties uz MK apstiprinātajiem politikas dokumentiem, jo pieejamajos informācijas avotos tiek norādīta MK noteikumu sasaiste ar kādu konkrētu *likumu*. VK gada pārskatos pētniekiem neizdevās atrast arī kopējo politikas dokumentu skaitu pa gadiem, kas izskatīti Valsts sekretāru sanāksmēs, jo tie ietilpst, bet nav vienīgie kategorijā “Pēc būtības izskatīto projektu skaits”. VSS sēžu protokolu meklētājs nedod iespēju pētniekiem filtrēt MK izskatītos noteikumus, jo tāda iespēja, filtrējot protokolus pa gadiem, bloķējas.

Kopējo izskatīto politikas dokumentu skaitu pa gadiem iespējams iegūt tikai MK sēžu griezumā. Līdz ar to pētnieki piedāvā vispārēju pārskatu par MK apstiprinātajiem politikas plānošanas dokumentiem, izdalot pamatnostādņu kategoriju, kuram kā visaptverošākajam politikas plānošanas dokumenta veidam ir vislielākā varbūtība deleģēt ministrijām izstrādāt MK noteikumus.

³² Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

³³ Intervija ar VK pārstāvi 2013. gada 13. februārī.

³⁴ ĀM mājas lapa, www.mfa.gov.lv

No 2006. gada 1. janvāra līdz 2013. gada 13. martam POLSIS datu bāzes informācija liecina, ka aktuāli ir 1558 visu iestāžu iesniegtie politikas plānošanas dokumenti, no kuriem 1170 ir informatīvie ziņojumi problēmas aprakstam un 46 pamatnostādnes, uz kuru pamata ir izdoti 75 jauni MK noteikumi vai grozījumi esošajos.

Pēc pētnieku domām, pamatnostādnēs plānotais rezultatīvais rādītājs - uz politikas plānošanas dokumentu pamata izstrādāto MK noteikumu īpatsvara pieaugums - neraksturo ciešāku politikas plānošanas un likumdošanas sasaisti, jo, izpētot rīkojumus, ar kuriem apstiprinātas pamatnostādnes, kā arī pamatnostādņu tekstus, pētnieki identificēja gan uzdevumus izstrādāt grozījumus likumā, gan instrukcijas, gan arī plānus. Papildus ir jāņem vērā tendence, ko pētnieki konstatējuši, analizējot pamatnostādņu uzdevumu izpildes pakāpi, ir apstāklis, ka daudzos gadījumos uzsvars ir jāliek nevis uz jaunu normatīvo aktu radīšanu, bet gan uz esošā normatīvā regulējuma efektīvāku ieviešanu, kas, savukārt, liek uzsvāru uz ekonomisko un informatīvo politikas instrumentu izmantošanu rīcībpolitiku īstenošanā.

4.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Izveidota ministriju atbildības sistēma par normatīvo regulējumu atbilstoši to kompetencei, noteikta atbildīgās ministrijas loma normatīvo aktu izstrādes koordinācijā	Ministru kabineta noteikumu projektu īpatsvars, kuri iesniegti Valsts sekretāru sanāksmē un kas izstrādāti, pamatojoties uz Ministru kabineta apstiprinātiem politikas plānošanas dokumentiem							
	Plānotais:	16 %	16%	20%	23%	26%	30%	35%
	Sasniegtais:	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Vērtējums % pret plānoto								
	<i>Gada³⁵ laikā Valsts sekretāru sanāksmē iesniegto likumprojektu īpatsvars, kas ir iesniegti kā attiecīgā likuma</i>							

³⁵ Pētnieku modificētais rādītājs ar mērķi panākt skaidrāku rādītāja uztveri, jo nav skaidrs pamatnostādņu veidotāju mērķis konkrētā gada ietvaros rakstīt iepriekšējā gada rādītāju.

	grozījumi							
	Plānotais:	86 %	82%	78%	74%	70%	66%	62%
	Sasniegtais:	82%	82%	83%	87%	85%	82%	
Vērtējums % pret plānoto		105%	100%	94%	82%	79%	76%	
Informēt sabiedrību par lēmumu par izvērtēšanu, nodrošinot normatīvo aktu anotāciju publicēšanu	Publicēto anotāciju īpatsvars pret attiecīgajā gadā izstrādātajām anotācijām							
	Plānotais:	0	0	0	100%	100%	100%	100%
	Sasniegtais:				0%	100%	100%	100%
Vērtējums % pret plānoto					0%	100%	100%	100%

1.4. Valsts un pašvaldību savstarpējās sadarbības uzlabošana

1.4.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Nacionālā, plānošanas reģionu un pašvaldību līmeņa politikas plānošanas ciešākai sasaistei pamatnostādņēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Iesaistīt plānošanas reģionus un pašvaldības nacionālā līmeņa politikas plānošanas dokumentu izstrādes un īstenošanas procesā.

Kā jau minēts uzdevuma „Pilnveidot teritorijas attīstības plānošanas sistēmu regulējošos normatīvos aktus, nosakot prasības plānošanas reģionu un pašvaldību vidēja termiņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanai” aprakstā, pamatnostādņu ieviešanas laikā izstrādātais normatīvais regulējums ir pietiekams, lai plānošanas reģioni un pašvaldības iesaistītos nacionālā līmeņa politikas plānošanā un pakārtotu savu teritorijas attīstības plānošanas dokumentu prioritātes nacionālā līmeņa prioritātēm.

2010. gadā VARAM, tajā laikā vēl RAPLM veidolā, izstrādāja metodiskos ieteikumus attīstības programmu izstrādei vietējā un reģionālajā līmenī, kuros izskaidroja attīstības plānošanas dokumentu hierarhiju un savstarpējo sasaisti un aicināja izmantot integrēto pieeju attīstības plānošanā, sadarbojoties arī ar valsts iestādēm un augstskolām, sevišķi attīstības programmu izstrādes posmos.

Kā plānošanas reģionu iesaistes nacionālā līmeņa politikas plānošanas procesā pozitīvs piemērs minama reģionu, Latvijas Pašvaldību savienības un Lielo pilsētu asociācijas pārstāvju iesaistīšana Nacionālā attīstības plāna izstrādes vadības grupā (2011. gada 19. oktobra MK noteikumu Nr.816 “Nacionālā attīstības plāna 2014.–2020.gadam izstrādes, ieviešanas, uzraudzības un publiskās apspriešanas kārtība”, 12. punkts).

Neskatoties uz to, problēmas starp tiešo valsts pārvaldi un plānošanas reģioniem un pašvaldībām vēl aizvien pastāv. PKC pārstāvis intervijā uzsvēra, ka “Pašvaldības

vēsturiski Latvijā ir bijušas samērā neatkarīgas kņazistes un nav īpaši vēlējušās tapt iesaistītas normālā plānošanas procesā un vienmēr ir uzskatījušas, ka viņām ir autonomas tiesības pieņemt lēmumus gan par saviem budžetiem, gan arī attīstības plāniem.”³⁶ Viņš nesaredz būtisku kvalitatīvu uzlabošanos, kā tās kopumā iesaistās reformu procesā, jo nav izpratnes par teritorijas attīstības mērķiem un tam, ka budžeta procesam un attīstībai ir jābūt saistītām lietām. “Es domāju, ka lielāka problēma ir tajā, ka ikviens pašvaldības vadītājs uzskata, ka tad, kad ir lieli projekti, viņš mēģina viņus izsist un kā sanāk, tā sanāk.”³⁷

PKC pārstāvis diezgan negatīvi vērtē VARAM pašreizējo darbu ar pašvaldībām un izsaka cerību, ka pēc administratīvi teritoriālās reformas izvērtējuma, ko VARAM veic jau divus gadus “...būs jāturpina pieņemt turpmākie lēmumi par pašvaldību apvienošanu un daudz lielāku pašvaldību izveidošanu, kas būtu, no vienas puses, gan konkurētspējīgāks kopumā, gan reālistiskāk pieietu sava budžeta plānošanā.”

VARAM pārstāvis, savukārt, pašreizējā procesa neefektīgumu vairāk saista ar procesu neskaidrību pašā valsts pārvaldē. Runājot pašvaldību stratēģiskās plānošanas sasaisti ar vidēja termiņa budžeta plānošanu, viņš uzsver, ka “...viss sākas no galvas. Kad valstī būs, mēs varēsim runāt arī par pašvaldībām.”³⁸ Šobrīd ministrija gatavo ziņojumu par iespējamo vidēja termiņa budžeta plānošanu pašvaldībās un tad par pastāvošām problēmām sadarbībā ar centrālo līmeni varēs pateikt vairāk.

Aplūkojot pašvaldību un reģionu iesaisti lēmumu pieņemšanas procesā, viņš uzsver, ka prakse ir dažāda. Tas lielā mērā ir atkarīgs no personībām un aplūkojamā jautājuma. “Nereti mums ir gadījumi, kad valsts labprāt gribētu kādas lietas risināt uz pašvaldību rēķina, nododot funkcijas un nenododot naudu. Protams, ka tad notiek, kā notiek. Tāda šajā valstī prakse. ... Ko profesionālā izglītība vai transports var nopelnīt?”³⁹

VK pārstāvis, savukārt, uzskata, ka funkciju nodošana ir saprotama lieta un pašvaldībai jāpilda likumā noteiktās funkcijas. “Sadarbība ir ļoti laba tik ilgi, kamēr viņai neko neuzspiež. Ja tu pašvaldībai uzspied, tā tu dabū ienaidnieku... Pašvaldības ļoti glabā savu autonomiju. Tādā ziņā es teikšu, ka tur nekas nav mainījies... Pamata lielākā problēma ir feodālā domāšana.”⁴⁰

Līdzīgs viedoklis izskan arī intervijā ar VARAM pārstāvi, kur tiek minēts, ka Pašvaldību savienības rīcība bieži vien ir konstruktīvu diskusiju traucējošs faktors. “Mēs runājam par vienu un to pašu, tikai dažādos veidos.... [Pašvaldību savienības viedoklis] ne vienmēr sakrīt ar ministrijas viedokli un ne vienmēr visu pašvaldību viedokli, jo pašvaldībām kopēja viedokļa nav, daudz viņu, bija vairāk...”⁴¹

Izpētot LPS mājas lapā publicētos materiālus: LPS kongresu rezolūcijas, MK un LPS sarunu protokolus u.c. materiālus, pētnieki piekrīt respondentiem un secina, ka dominējošā LPS nostāja attiecībā uz sadarbību ar tiešās valsts pārvaldes līmeni ir negatīva. “Valsts pārvaldes iekārtas likuma normas ir pretrunā ar subsidiaritātes principu, Eiropas vietējo pašvaldību hartu kopumā un ar likumu „Par pašvaldībām”,

³⁶ Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

³⁷ Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

³⁸ Intervija ar VARAM pārstāvi 28. februārī.

³⁹ Intervija ar VARAM pārstāvi 2013. gada 28. februārī

⁴⁰ Intervija ar VK pārstāvi 2013. gada 13. februārī.

⁴¹ Intervija ar VARAM pārstāvi 2013. gada 28. februārī.

kā arī kavē mūsdienīgas valsts pārvaldes izveidošanu, “ minēts LPS 22. kongresa rezolūcijā.⁴² 23. kongresa rezolūcijā LPS aicina Saeimu un valdību “...noteikt finansējuma kvotu katrai pašvaldībai (ņemot vērā teritoriju un attīstību raksturojošos kritērijus). kur ietvaros pašvaldība patstāvīgi izvēlas savā teritorijā vispiemērotākos uzdevumus atbilstoši valsts kopējai politikai.”⁴³.

Elektroniskās aptaujas datus vērojams viedokļu pretrunīgums pašvaldību un plānošanas reģionu respondentu vidū par to, vai sadarbība ar ministrijām un padotības iestādēm ir vērtējama kā veiksmīga. Tas apstiprina jau intervijās izteikto faktu, ka savstarpējā sadarbība lielā mērā ir atkarīga no sadarbībā iesaistītajām personībām un viennozīmīgi nav vērtējama vai uzlabojama.

6.attēls. Pašvaldību un plānošanas reģionu darbinieku vērtējums iesaistei nacionālā līmeņa politikas plānošanas procesā



Avots: Pētnieku veiktā elektroniskā aptauja (n=53).

Savukārt, analizējot ministriju un padotības iestāžu atbildes par apgalvojumu, ka pašvaldības aktīvi iesaistās politikas plānošanas procesā, viedoklis ir vienotāks. 49% no respondentiem tam vairāk piekrīt kā nepiekrīt vai pilnībā piekrīt.

Līdz ar to, izanalizējot iepriekš sniegto informāciju, pētnieki secina, ka pamatnostādņu uzdevums „Iesaistīt plānošanas reģionus un pašvaldības nacionālā līmeņa politikas plānošanas dokumentu izstrādes un īstenošanas procesā” nav izpildīts. Nodrošināt progresu nacionālā, reģionālā un pašvaldību līmeņa savstarpējās sadarbības uzlabošanā ir problemātiski, jo katrai pusei ir sava loģika un skatu punkts lēmumu pieņemšanas procesā, kuru vēl jo vairāk pastiprina nepietiekamais finanšu līdzekļu apjoms valsts un pašvaldību budžetos.

Pamatnostādņu 1.4. virziena problēmas aprakstā kā kavējošs faktors valsts un pašvaldību savstarpējās sadarbības veicināšanā tika minētas nepietiekamas labās prakses pārņemšanas iespējas. Tādēļ situācijas uzlabošanai pamatnostādnēs tika

⁴² LPS 22. kongresa rezolūcija 2011. gada 12. maijā, Koknesē, <http://www.lps.lv/LPS/Kongress/>

⁴³ LPS 23. kongresa rezolūcija 2012. gada 18. maijā, Preiļos, <http://www.lps.lv/LPS/Kongress/>

izvirzīts uzdevums

Uzlabot plānošanas reģionu un pašvaldību darbu un kompetenci valsts pārvaldes politikas jautājumos – tuvināt plānošanas reģionu un pašvaldību līmeņa un tiešās valsts pārvaldes pieredzi.

Šī uzdevuma ietvaros atzīmējama VARAM aktivitāte, tiekoties ar pašvaldību un reģionu pārstāvjiem. Kaut arī citu ministriju pārstāvji uzsver, ka aktivitātes no VARAM puses varētu būt intensīvākas, pati VARAM uzskata, ka tā ir pietiekoša, lai arī sadarbības pieredze un pašvaldību kompetences ir atšķirīgas.

Intervijās VARAM pārstāvji uzsvēra, ka pēc pašvaldību lūguma vienmēr sniedz konsultācijas. *“Mēs organizējam gan pēc reģioniem periodiski par aktualitātēm, gan arī paši esam plānojuši. Šogad ministrija arī organizēs reģionos.”*⁴⁴

Sadarbību VARAM pārstāvji vērtē kā regulāru. Galvenokārt kursu un semināru tēmas ir par izmaiņām normatīvajos aktos, kas skar plānošanu. Ir bijuši arī labās prakses apmaiņas semināri. Dalībnieku aktivitāte pasākumos pašvaldībās tiek vērtēta kā laba. *“Jo atbilstoši attīstības plānošanas sistēmas likumam mums ir hierarhiska sistēma, viņi tomēr skatās un mēģina saprast.”*⁴⁵

Šim uzdevumam atbilstoša ir pamatnostādņu VIII sadaļā minētais uzdevums 1.4.1., kas uzdod VK izstrādāt un ieviest projektu ES struktūrfondu 5.1.3. aktivitātes “Publisko varu realizējošo institūciju darbības kvalitātes un efektivitātes paaugstināšana” ietvaros. Aktivitāti var uzskatīt par **izpildītu**, jo VK zem Eiropas Sociālā fonda 1.darbības programmas “Cilvēkresursi un nodarbinātība” papildinājuma administrēja projektus 1.5.1.3.1.apakšaktivitātes „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” un 1.5.1.3.2.apakšaktivitātes „Publisko pakalpojumu kvalitātes paaugstināšana valsts, reģionālā un vietējā līmenī” ietvaros.

2009. gada 21. aprīlī ar protokola Nr.25 37.§ sakarā ar ekonomisko krīzi valstī tika samazināts VK pārziņā esošās 1DPP 1.5.1.3.1.apakšaktivitātes „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” finansējums, nosakot publisko finansējumu 668 360 latu (ES fondu līdzfinansējums 568 106 lati). 1.5.1.3.2.apakšaktivitātes „Publisko pakalpojumu kvalitātes paaugstināšana valsts, reģionālā un vietējā līmenī” finansējums, savukārt tika samazināts par 1'642'441 latiem, nosakot publisko finansējumu 325 410 lati (ES fondu līdzfinansējums 276 599 latu). Projektu uzsākšana 2009. gadā tika apturēta, bet 2010. gadā atjaunota.

2011.gada beigās noslēgusies projektu īstenošana 1.5.1.3.1.apakšaktivitātē “Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” un veikts neatkarīgs projektu rezultātu izvērtējums. Kopumā īstenots 21 projekts.⁴⁶ Savukārt, projekts “Publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidošana” ar 2011.gada 1.jūliju tika nodots Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai (turpmāk VARAM). Projekta gaitā īstenotie pasākumi sīkāk aprakstīti 2.2. apakšnodaļā.

Līdz ar to pētnieki uzskata, ka uzdevuma „Uzlabot plānošanas reģionu un pašvaldību darbu un kompetenci valsts pārvaldes politikas jautājumos – tuvināt plānošanas reģionu un pašvaldību līmeņa un tiešās valsts pārvaldes

⁴⁴ Intervija ar VARAM pārstāvi 2013. gada 28. februārī.

⁴⁵ Intervija ar VARAM pārstāvi 2013. gada 28. februārī.

⁴⁶ VK 2011. gada pārskats, www.mk.gov.lv

pieredzi" izpildē ir vērojams progress, bet uzdevums ir jāklasificē kā pastāvīgi veicama procedūra citu uzdevumu ietvaros, kas nevar tikt izvērtēta kā kādā konkrētā laika posmā izpildīts projekts.

Valsts un pašvaldību optimālas sadarbības veicināšanai pamatnostādnēs tika identificēts uzdevums

Optimizēt valsts pārvaldes reģionālo izvietojumu atbilstoši plānošanas reģionu un novadu teritorijām.

Pēdējo gadu laikā budžeta konsolidācijas rezultātā optimizējot valsts pārvaldes izdevumus tika novērota tendence samazināt pārvaldes iestāžu reģionālo filiāļu skaitu, darba laiku, kā arī pakalpojumu sniegšanai nepieciešamos resursus, kas nenovēršami atstāja negatīvu iespaidu uz pakalpojumu kvalitāti un pieejamību īpaši ārpus Rīgas.

Pēc intervijās paustā VARAM pārstāvju viedokļa, reģionālo iestāžu optimizācija notika jau 2008. gadā, krīzes ietekmē. Lai izdzīvotu, daudzas institūcijas optimizēja savus reģionālos tīklus, kas *"...dažreiz arī varbūt bija mazliet par daudz, cieta pakalpojumu kvalitāte un pieejamība."*⁴⁷ Viņi pēc būtības atbalsta optimizācijas principu, jo iestādēm ir iespējams koplietot klientu apkalpošanas funkciju un citreiz reģionālā iestāde nemaz nav vajadzīga.

Ar 2013. gada 19. februāra MK rīkojuma Nr.58 "Par koncepciju par publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi" 3.1. punktu, VARAM ir uzdots sagatavot un līdz 2013.gada 1.jūnijam iesniegt MK informatīvo ziņojumu par klientu apkalpošanas centru tīkla izmēģinājumuprojekta (pilotprojekta) plānu. Pilotprojekta īstenošana uzsāksies 2014. gadā un VARAM pārstāvji domā, ka tas *"... dos vēl vienu piemēru vai grūdienu, kā iestādes var optimizēt savu reģionālo tīklu."*⁴⁸ Tā kā nākotnē iedzīvotāju skaits samazināsies, klātienē apkalpošanas struktūrvienības pamazām kļūs izmaksu neefektīvas. *"Būs jāskatās, kā racionāli izveidot to sistēmu, vienlaikus nepasliktinot to pieejamību. Vienlaicīgi pieejamība būs nodrošināta ar e-pakalpojumu attīstību."*⁴⁹

Savu kolēģu viedoklim piekrīt arī cits VARAM pārstāvis. Viņš uzskata, ka publisko pakalpojumu katalogs latvija.lv ir pareizais risinājums. *"Ja pakalpojums ir pietiekoši vienkāršs, tad arī klātienē cita institūcija var to sniegt, piemēram, MAXIMA veikals. AMIGO kartes un TELE2 taču pārdod MAXIMA. Kāpēc nevarētu par nelielu samaksu pieņemt iesniegumus atsevišķos gadījumos? Ja runājam par struktūru, tad skaidri jāsaprot: infrastruktūra – 21+9 – tā ir tā struktūra, uz ko vajadzētu ģeogrāfiski balstīties. Lai katram būtu pieejams - jāmeklē šie te e-pakalpojumi."*⁵⁰

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju, pētnieki secina, ka reģionālo iestāžu optimizācijas process netieši ir attīstījies ārējo ekonomisko un budžeta konsolidācijas procesa, kā arī tālākas pakalpojumu optimizācijas rezultātā. Tālākais optimizācijas process un tā efektivitāte būs izvērtējama pēc 2-3 gadiem, kad pēc pilotprojekta pašvaldībās par pakalpojumu kvalitātes

⁴⁷ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2013. gada 19. februārī.

⁴⁸ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2013. gada 19. februārī.

⁴⁹ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2013. gada 19. februārī.

⁵⁰ Intervija ar VARAM pārstāvi 2013. gada 28. februārī.

uzlabošanu būs identificēti galvenie izaicinājumi un iespējamie nākotnes virzieni.

1.4.2. Darbības rezultātu novērtējums

Izskatījuši ministriju, kā arī VK gada pārskatus un ministriju mājas lapas, pētnieki secina, ka datus par nozaru ministriju izveidoto darba grupu skaitu politikas plānošanas dokumentu izstrādei ziņojumā nav iespējams iekļaut šādu iemeslu dēļ:

1) ministrijas un VK gada pārskatos datus atspoguļo kopumā par visiem tiesību aktiem, atsevišķi nenodalot darba grupas politikas plānošanas dokumentu izstrādei;

2) tā kā 2010. gada 5. maija Mk noteikumi Nr.413 "Noteikumi par gada publiskajiem pārskatiem" 8. punkts ministrijām nosaka prasību apkopot informāciju par darbību ar nevalstisko sektoru, ministriju un VK gada publiskajos pārskatos informācija par darba grupām, kurās piedalījās pašvaldību pārstāvji, pētniekiem neizdevās atrast.

Ja, izstrādājot nākamā plānošanas perioda attīstības plānošanas dokumentu, politikas plānotāji uzskatīs šādu rezultatīvo rādītāju par būtisku aktivitāšu progresa atspoguļotāju, ir jāparedz procedūra, kā un kur šādu informāciju ministrijas regulāri uzkrāj.

5.tabula

Darbības rezultatīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pašvaldību un plānošanas reģionu līdzdalības palielināšana plānošanas sistēmas darbības nodrošināšanā	Nozaru ministriju izveidoto darba grupu skaits politikas plānošanas dokumentu izstrādei, kuru darbībā ir iesaistīti plānošanas reģioni un vietējās pašvaldības							
	Plānotais:	0	4	8	14	20	24	27
	Sasniegtais:	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
	Pēc vienotas metodikas sagatavoto un īstenoto plānošanas kursu skaits Valsts administrācijas skolā un Pašvaldību							

	mācību centrā							
	Plānotais:	5	7	8	8	8	8	8
	Sasniegtais:	0	0	0	0	0	0	0
Vērtējums % pret plānoto		0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

1.5. Valsts pārvaldes attīstības pieredzes apmaiņas nodrošināšana

1.5.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Lai uzlabotu informācijas apmaiņu starp valsts institūcijām un turpinātu darbu starptautiskās palīdzības sniegšanā, pamatnostādņu 1.5. apakšvirziena ietvaros tika izvirzīts uzdevums

Atbalstīt valsts pārvaldes institūciju savstarpējo sadarbību un pieredzes apmaiņu inovāciju ieviešanā, kā arī sadarbību ar pētniecības centriem augstskolās sadarbības pieredzes nodošanā.

Pamatnostādņu uzdevuma formulējums ir ļoti vispārīgs un atspoguļo procesu, kas nepieciešams visu pamatnostādņu mērķu sasniegšanai. Valsts institūciju savstarpējās sadarbības uzlabošana un pieredzes apmaiņas progress jau tika aprakstīts 1.1. – 1.4. darbības virzienu izvērtējumos. Tā kā 1.5. apakšvirzienam pamatdokumentā iztrūkst toreizējā problēmu apraksta, nav iespējams izvērtēt, cik lielā mērā savstarpējā sadarbība tiek atbalstīta vairāk/mazāk kā pamatnostādņu apstiprināšanas periodā.

Izvērtējot valsts institūciju sadarbību ar augstskolām, pētnieki analizēja augstskolu mājas lapas un neformāli aptaujāja augstskolu akadēmisko personālu. RTU mājas lapā atrodama informācija par IZM un RTU sadarbību zinātnisko, fundamentālo un lietišķo projektu īstenošanā. RTU aktīvi iesaistījusies dažādu ERAF, ESF, INTERREG un Mūžizglītības projektu īstenošanā.

INTERREG programmas ietvaros 2011. gadā LU Eiropas un sabiedrības attīstības akadēmisko studiju centrs uzsāka projekta “Centrālbaltijas darba prāmis” administrēšanu no Latvijas puses. Projekta ietvaros tika organizēti četri projekta semināri un astoņi apmācību kursi, kuros tika iesaistīti sociālie partneri, par nodarbinātību atbildīgās valsts institūcijas, nevalstiskās organizācijas, profesionālās izglītības iestādes gan nacionālā, gan reģionālā līmenī no Zviedrijas, Somijas, Igaunijas un Latvijas. Projekta ietvaros izstrādāta vienota informācijas platforma www.cbjobferry.eu, kas nodrošina informāciju dažādās valodās par darba tirgiem, profesionālo apmācību, kvalifikāciju un darba iespējām pierobežas reģionos.

Vidzemes augstskolas specializācija ir lietišķie pētījumi un cieša sadarbība ar pašvaldībām. Tā, piemēram, sadarbībā ar Norvēģijas pilsētu un reģionālās pētniecības institūtu 2011. gadā tika realizēts pētījums “Lauku reģionu potenciāls”. No Latvijas pētījumā iesaistījās Amatas novads. Projektā tika izveidota un praksē pārbaudīta teritoriālā potenciālā novērtēšana un tā iedzīvināšanas

metodoloģijas, kuras vēlāk ir iespējams pielietot arī citu lauku reģionu teritoriālo potenciālu analīzē.

Kā pozitīvs piemērs sadarbības veicināšanai no valsts institūciju puses jāmin Kultūras ministrijas (turpmāk KM) izsludinātais atklātajam konkurss, kura ietvaros tiek atlasīti eksperti darbam Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādņu īstenošanas uzraudzības padomē – trīs dažādu augstākās izglītības un pētniecisko iestāžu un trīs dažādu nevalstisko organizāciju pārstāvji.

Akadēmiskās vides pārstāvjiem tika dota iespēja piedalīties NAP2020 sabiedriskajās apspriešanās.

Līdz ar to pētnieki uzskata, ka no abām pusēm tiek dotas iespējas savstarpēji sadarboties gan augstskolu, gan arī valsts institūciju un pašvaldību pārstāvjiem un tādēļ uzskata, ka uzdevuma izpildē vērojams progress.

Lai savstarpējā sadarbībā iesaistītu ne tikai akadēmisko personālu, bet arī darba devēju un darba ņēmēju apvienības, pamatnostādnēs tika izvirzīts uzdevums

izstrādāt plānu Latvijas valsts pārvaldes attīstības sadarbības pieredzes uzkrāšanā un nodošanā, iesaistot NVO un sociālo partneru organizācijas.

Pēc OECD klasifikācijas, attīstības sadarbība ir palīdzības sniegšana trūcīgām un mazāk attīstītām valstīm ar mērķi veicināt šo valstu un to sabiedrību ilgtermiņa sociālo un ekonomisko attīstību un tādējādi sniegt ieguldījumu nabadzības mazināšanai pasaulē. Par attīstības sadarbības politiku ir atbildīga Ārlietu ministrija (turpmāk ĀM). Pēc ĀM ziņām, laika periodā no 2004. gada līdz 2010. gadam Latvija ir īstenojusi attīstības sadarbības politiku sekojošās prioritārajās partnervalstīs: Gruzijā, Moldovā, Ukrainā, Baltkrievijā, kā arī Afganistānā. Šajā periodā Latvijas prioritārās sadarbības jomas bija tirgus ekonomika, ilgtspējīga sabiedrības attīstība, vide un izglītība. Ņemot vērā, ka kopš 2009. gada tika ievērojami samazināts Latvijas divpusējās attīstības sadarbības budžets, nebija iespējams pilnībā īstenot 2006. gadā apstiprinātajā Attīstības sadarbības politikas programmā izvirzītos politikas mērķus. 2011. gadā programmā „Attīstības sadarbības projekti un starptautiskā palīdzība” divpusējās attīstības sadarbības īstenošanai valsts budžetā bija paredzēti 269 LVL, kas, nenoliedzami, ir simbolisks finanšu apjoms attīstības sadarbības mērķu īstenošanai.

Ar 2011. gada 6. jūlija rīkojumu Nr.299 tika akceptēts jauns vidēja termiņa plānošanas dokuments – ĀM izstrādātās Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011.gada līdz 2015.gadam, kuros arī nākamajā periodā tika izvirzīti jau 2006. gadā identificētie uzdevumi, pielāgojot tos aktuālajai situācijai. Starpposma izvērtējums MK tiks iesniegts līdz 2013. gada 1. decembrim. Lai veicinātu sabiedrības izpratni par attīstības sadarbību, viens no pamatnostādnēs izvirzītajiem uzdevumiem ir iesaistīt NVO un akadēmisko sektoru attīstības sadarbības mērķu īstenošanā.

Pēc četru gadu pārtraukuma ar 2012. gada 18. aprīļa MK rīkojumu Nr.182 tika apstiprināts Attīstības sadarbības politikas plāns 2012. gadam. 2012. gada ĀM budžetā ir palielināts finansējums divpusējās attīstības sadarbības īstenošanai par 50 000 LVL, kas ļaus atsākt plānotas divpusējās attīstības sadarbības īstenošanu Latvijas prioritārajās palīdzības saņēmējvalstīs. Viens no Attīstības sadarbības

politikas plāna rīcības virzieniem ir līdzfinansējuma piešķiršana nevalstiskajām organizācijām un sociālajiem partneriem, kas ieguvuši finansējumu no starptautiskajiem donoriem, t.sk. Eiropas Komisijas, attīstības sadarbības un attīstības izglītības projektu īstenošanai 15'268 latu apmērā.

Attīstības sadarbības politikas Konsultatīvā padome, kurā ietilpst ministriju, VK, NVO un LPS pārstāvji, 2012. gada 17. maija sēdē izskatīja NVO iesniegtos projektu pieteikumus un pieņēma lēmumu attiecīgo finanšu līdzekļu piešķirumiem.

Kaut arī pamatnostādņu VIII sadaļas 1.5.1. uzdevums paredzēja ĀM izveidot Attīstības sadarbības valsts aģentūru, ekonomiskās krīzes iespaidā tās izveide tika atlikta un uzskatīta par izmaksu neefektīvu. Patlaban ar attīstības sadarbības politiku nodarbojas Ekonomisko attiecību un attīstības sadarbības politikas departaments.

Līdz ar to pētnieki uzskata, ka uzdevums „Izstrādāt plānu Latvijas valsts pārvaldes attīstības sadarbības pieredzes uzkrāšanā un nodošanā, iesaistot NVO un sociālo partneru organizācijas” ir pilnībā izpildīts, jo plāna izstrāde un līdzekļu sadale 2012. gadam ir pabeigta. Tomēr, lai sasniegtu ĀM un starptautiskajās saistībās minētos rezultātus, valsts finansējumu ir nepieciešams palielināt.

Informācijas pieejamības nodrošināšanai pamatnostādnēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Apkopot un popularizēt īstenoto pasākumu rezultātu attīstības sadarbības projektos, sniedzot informāciju sabiedrībai un ievietojot to institūciju mājas lapās.

Intervijā VK pārstāvis izteica viedokli, ka informācija par īstenoto attīstības sadarbības projektos tiek atspoguļota nepilnīgi. *“Premjera birojs uzzina, ka notiek sarakste caur ĀM, neviens neko vairāk nezina...”*⁵¹

Aplūkojot ĀM mājas lapu, pētnieki attīstības sadarbības sadaļā atrada informāciju par prioritārās palīdzības saņēmējvalstīm un konspektīvu informāciju par 2006.-2011. gada īstenotajiem projektiem (projekta nosaukums, īstenošanas vieta un īstenotājs, īss projekta apraksts un finansējuma apjoms latos). Pētnieki norāda, ka daudzas saites uz 2006. un 2008. gada pieņemtajiem attīstības politikas plānošanas dokumentiem nav aktīvas.

Aplūkojot Latvijas valsts iestāžu īstenotās attīstības sadarbības aktivitātes 2011. gadā, informāciju, piemēram, par FM īstenotajiem projektiem TAIEX programmas ietvaros kļūst pavisam konspektīva. Sabiedrībai ir pieejams vienīgi informācija par to, ka FM eksperts ir bijis Kosovā un tas finansēts no TAIEX līdzekļiem. FM, savukārt, norāda, ka informāciju par TAIEX pasākumiem var detalizēti atrast TAIEX mājas lapā. Kā otru piemēru informācijas pieejamībai pētnieki izvēlējās atrast, kādam nolūkam IZM piešķirusi 3660 latu stipendiju pētniekam no Ēģiptes. Kaut arī IZM mājas lapa satur detalizētākus aprakstus par starpvalstu noslēgtajiem līgumiem, tā nesatur informāciju par projektu izpildi attīstības sadarbības projektu griezumā.

⁵¹ Intervija ar VK pārstāvi 2012. gada 13. februārī.

Pētnieki secina, ka, lai gan formāli ĀM publicē projektu sarakstu, praktiski sabiedrībai nav publiskota informācija par attīstības sadarbības projektu gaitā sasniegtajiem rezultātiem. Tā kā attīstības sadarbības projektiem nākotnē paredzēts palielināt finansējuma apjomu, būtu lietderīgi aktualizēt un sniegt detalizētāku pārskatu par līdzekļu izmantojumu.

1.5.2. Darbības rezultātu novērtējums

6.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nodrošināta Latvijas attīstības sadarbības projektu attīstība	Finanšu apjoma īpatsvars attīstības sadarbībai attiecībā pret nacionālo iekšzemes kopproduktu							
	Plānotais:	0,6 %	0,7 %	0,85 %	1,17%	1.22 %	1,27 %	1.3%
	Sasniegtais:	0.06% ⁵²	0.07%	0.08%	0.06%	0.07%	n/a	n/a
Vērtējums % pret plānoto		10%	10%	9.4%	5.12%	5.73%		

1.6. Secinājumi par rīcības virziena “Politikas plānošana un finanšu vadība” novērtējumu

Pasākumus finanšu vadības un stratēģiskās plānošanas vadības sistēmas sasaistei iestādes varēja īstenot tikai pēc atkopšanās no ekonomiskās krīzes. Normatīvā bāze, kas atrunā iestāžu prasības vidēja termiņa budžeta plānošanai, rezultātīvo rādītāju uzkrāšanai un jauno politikas iniciatīvu iesniegšanas kārtībai pārsvarā tika apstiprināta pēdējo divu trīs gadu laikā, tāpēc vērtēt tās ieviešanas efektivitāti ir vēl pārāgri. Lai arī normatīvā bāze vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanai un iesniegšanai ir izveidota gan valsts, gan pašvaldību līmenī, attieksme pret to izmantošanu praksē ir dažāda. Pētnieki secina, ka galvenā problēma darbības rezultātīvo rādītāju izpildē ir funkciju audita mērķa pārformulēšana nevis budžeta programmu optimizācijas, bet gan izdevumu griešanas virzienā, kas ne vienmēr apstiprina to, ka sniegtais pakalpojums ir efektīvs.

⁵² ĀM dati

Pēdējo divu trīs gadu laikā atjaunojušās iestāžu aktivitātes arī politikas plānošanas sistēmas attīstības jomā, taču arī, galvenokārt, normatīvās bāzes izstrādes virzienā. Starp pašvaldību un centrālajām valsts iestādēm nevalda vienprātība par nepieciešamo reformu nozīmīgumu. Politikas ietekmes novērtējumi vēl aizvien tiek veikti formāli, anotāciju aizpildīšanai ministrijas neredz praktisko pielietojumu. Valsts finansējuma samazinājums pētniecībai un ierēdņu apmācībām negatīvi ietekmējis ministriju attieksmi pret šādas prakses nepieciešamību. Pēc pētnieku domām, attieksmes maiņa notiks ilgtermiņā un tikai pēc pasākumu ieviešanas, kas izmainīs budžeta līdzekļu piešķiršanas kārtību gadījumā, ja kvalitatīvs politikas ietekmes vērtējums vai anotācijas aizpildīšana netiks veikta. Otrs faktors, kas pozitīvi ietekmēs politikas novērtēšanas tradīciju pārņemšanu, būs plānveidīgs finanšu un laika resursu piešķirums novērtēšanas vajadzībām politikas izstrādes sākumposmā, kas pamazām nostiprinās pozitīvo pieredzi ierēdņu vidū par kvalitatīva novērtējuma priekšrocībām.

Politikas plānošanas un likumdošanas procesu sasaistē vērojams zināms progress, bet tikai tajās jomās, kur izpildvara var ietekmēt rezultātu ar normatīvo aktu palīdzību. Anotācijas tiek publiskotas un tas, nenoliedzami, ietekmē ieinteresēto pušu informētības līmeni. Tajā pat laikā, sadarbībā ar Saeimu progress nav vērojams, jo lielā mērā atkarīga no konkrēta gadījuma un iesaistītajām personām. Saeimas kapacitātes celšana un izpratnes paaugstināšana par novērtējuma izmantošanu lēmumu pieņemšanā ir Saeimas dienas kārtības jautājums un ar politikas plānošanas dokumentu izstrādi no izpildvaras puses neietekmējams. Nākamajā plānošanas periodā vajadzētu apsvērt, vai šādu rīcības virzienu pamatnostādņēs vispār ir vērts iekļaut.

Vēl aizvien pietiekami problemātiska ir horizontālo prioritāšu īstenošana gan starp valsts pārvaldes iestādēm, gan arī funkciju pārdales jautājumos starp centrālās valsts pārvaldes un pašvaldību līmeni. Horizontālās sadarbības galvenais izaicinājums slēpjas apstākļī, ka, kopīgu mērķi īstenojot, ministrijām tiek uzticēti papildus pienākumi, bet, bieži vien, bez pienācīgas finansējuma kompensācijas. Horizontālā sadarbība starp valsts pārvaldes iestādēm, savukārt, lielā mērā atkarīga no pieejamā finanšu apjoma horizontālo prioritāšu īstenošanā. Ja tas būtu pietiekams, ministrijām, kā arī pašvaldībām būtu vieglāk būtu izšķirties par funkciju pārņemšanu vai uzdevumu īstenošanu kādas konkrētas politikas ieviešanā. Darbības deleģēšana bez finansējuma piešķiršanas turpmākajā plānošanas periodā būtu izskaužama prakse.

Valsts un pašvaldību sadarbības uzlabošanā vērojams progress attīstības plānošanas prasību sakārtošanā plānošanas reģionos un pašvaldībās, taču nepietiekamu finanšu resursu un mūsu valsts plānošanas īpatnību dēļ bieži rodas domstarpības starp valsts iestāžu un pašvaldību pārstāvjiem par valsts lomu un tās galvenajiem uzdevumiem. Pašvaldību un plānošanas reģionu līmenī patlaban nav pārliecības par vidēja termiņa budžeta plānošanas stabilitāti. Zināšanas par politikas novērtēšanu un rezultatīvajiem rādītājiem starp pašvaldībām atšķiras, tāpēc turpmāk vairāk uzmanības valsts un pašvaldību sadarbības uzlabošanā vajadzētu pievērst informatīvajiem un kapacitātes celšanas pasākumiem.

Vēl joprojām uzlabojama ir valsts savstarpējā pieredzes apmaiņa. Informācija par pieejamajām sadarbības iespējām gan no augstskolu, gan ministriju, gan arī pašvaldību puses ir sadrumstalota un dažādas detalizācijas pakāpes. Lai gan

ministrijām un to padotības iestādēm noteiktas vienotas prasības informācijas publiskošanā, pieeja šo prasību izpildē ir dažāda.

Vērtējot virziena attīstības progresu kopumā, pētnieki uzsver ekonomiskās krīzes un budžeta konsolidācijas negatīvo ietekmi uz visu apakšvirzienu izpildi. Neskatoties uz to, ārējās vides faktori – ārvalstu aizdevēju prasības un ES fiskālās politikas pamatuzstādījums 2011. gada 8. novembra direktīvā Nr.2011/85/ES līdz 2013. gada 31. decembrim dalībvalstīm pāriet uz vidēja termiņa budžeta struktūru, kas paredz pieņemt fiskālo plānošanu vismaz trim gadiem- zināmā mērā arī ietekmējuši un paātrinājuši dažu konceptos sen zināmu, bet praksē neieviešanu reformu attīstību kā vidēja termiņa budžeta plānošana un rezultātīvo rādītāju izmantošana iestāžu atskaitīšanās procesā.

Nemot vērā iepriekš minēto, kopējais rīcības virziena "Politikas plānošana un finanšu vadība" izvērtējums liecina, ka pamatnostādnēs minētais 1. politikas apakšmērķis "Uz nākotni vērsta stratēģiska politikas plānošana, kas līdzsvarota ar tās īstenošanai pieejamiem resursiem" nav sasniegts. Priekšnosacījumi tā sasniegšanai ir radīti samērā nesen, tāpēc ir pārāgri novērtēt vidēja termiņa budžeta un attīstības plānošanas sasaisti ar iestāžu darbību valsts un pašvaldību līmenī.

7.tabula

Politikas rezultātu rādītāju izpilde.

Politikas rezultāti	Politikas rezultātu rādītāji	Līdz 2007	2010	2013
Valsts politiku ietekme tiek izvērtēta kvalitatīvi	Tiesību aktu īpatsvars, kuri iesniegti Valsts sekretāru sanāksmē un kas izstrādāti, pamatojoties uz Ministru kabineta apstiprinātajiem politikas plānošanas dokumentiem ¹			
	Plānotais:	16 % ²	25 %	35 %
	Sasniegtais:		18%	10.6% ⁵³
Vērtējums % pret plānoto			72%	30.2%

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

⁵³ Pēc PKC datiem, līdz 2013. gada 7. februārim.

2. Rīcības virziena „Pārvaldes kvalitāte: pakalpojumi un institucionālā sistēma” novērtējums

2.1. Valsts pārvaldes institūciju statusa un darbības pārskatīšana

2.1.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Šī apakšvirziena ietvaros tika analizēti četri plānotie uzdevumi, kā arī pamatnostādņu VIII sadaļā ietvertās darbības, analizējot katra uzdevuma un darbības izpildes pakāpi, galvenos procesus un faktorus, kas ietekmējuši tā izpildi vai neizpildi, un izpildes savlaicīgumu (faktiskos izpildes termiņus attiecībā pret plānotajiem).

Izstrādāt koncepciju, lai pilnveidotu uz 2001.gadā pieņemtā Publisko aģentūru likuma pamata izveidoto valsts aģentūru tiesisko regulējumu un finansēšanas modeli.

Šī uzdevuma virzība ir notikusi atbilstoši 2009.gada 26.maijā MK sēdē skatītajam jautājumam „Par valsts aģentūru tiesiskā regulējuma un finansēšanas modeļa pilnveidošanu” (prot Nr.33 71.§), kā arī, pamatojoties uz minēto protokola lēmumu, Pasākumu plānā valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai noteiktajiem uzdevumiem (MK 2009.gada 22.jūlija rīkojums Nr. 483) (turpmāk plāns). Atbilstoši plānā noteiktajiem uzdevumiem, kuru detalizēta izpilde tiks atspoguļota nākamajā ziņojumā - Starpziņojuma par plāna „Pasākumu plānu valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai” īstenošanas gala novērtējumu, pārskata periodā ir izstrādāti grozījumi publisko aģentūru likumā, kā arī likumā par budžetu un finanšu vadību, lai mainītu un pilnveidotu publisko aģentūru finansēšanas modeli.

Zem augšminētā uzdevuma pamatnostādņu VIII nodaļā tika iekļauts uzdevums VK līdz 2009.gada 31.martam nodrošināt Koncepcijas valsts aģentūru tiesiskā regulējuma un finansēšanas modeļa pilnveidošanai apstiprināšanu un tai pakārtoto normatīvo aktu izstrādi. Tomēr, lai nodrošinātu ātrāku minētā jautājuma virzību un ieviestu jauno finansēšanas modeli, sākot ar 2010.gadu, 2009.gada 26.maijā pieņemot attiecīgo protokola lēmumu tika nolemts par aktualitāti zaudējušiem atzīt MK lēmumus, uz kuriem pamatojoties darba grupa VK vadībā bija izstrādājusi publisko aģentūru tiesiskā regulējuma un finansēšanas modeļa pilnveidošanas koncepciju.

Nozaru ministrijas pārstāvis⁵⁴, vērtējot īstenotās izmaiņas, norāda, ka valsts budžeta nefinansētu institūciju izveidošana nav vērtējama kā pasākums, kas tieši attiecas uz Valsts Pārvaldes koncepcijā doto uzdevumu, kura mērķis bija izstrādāt jaunu VALTS AĢENTŪRU finansēšanas modeli. Kopumā īstenotās

⁵⁴ Informācija no valsts pārvaldes iestādes, e-pasts 2013.gada 19.martā, npublicēts

darbības tiek vērtētas kā loģiskas, jo šīs iestādes no valsts budžeta nesaņem finansējumu - līdz ar to nav jāpildina, ka uz tām attiecas budžeta procesi pilnā apmērā - maina atvieglo tehniskus procesus, kad budžets detalizēti jāplāno caur nozares ministriju. Šobrīd nozares ministrija tikai konsolidē kopējo budžeta apjomu savā kopējā konsolidētajā gada pārskatā. Tajā pat laikā šīs iestādes piemēro publiskās pārvaldes normatīvo bāzi, konti tiek vērtēti Valsts kasē, kas nozīmē arī finansēšanas plānus/plānošanu pa EKK kodiem un tamlīdzīgi. Nozares ministrija no nozares viedokļa uzrauga to darbību, bet vairāk saturiski. Kopumā šāda nedaudz makro līmeņa atskaitīšanās ir pieļaujama tādēļ, ka te runa nav par valsts budžeta resursiem. Ja tās būtu iestādes, ko finansē no valsts budžeta, to uzraudzība būtu jāveic detalizētāka - gan no izšķērdēšanas, lietderīgas izmantošanas, un iekļaušanās nozares ministrijas budžetā kopējā viedokļa.

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju, pētījuma autori secina, ka pārskata periodā tika veikti grozījumi normatīvajos aktos, kas nodrošina, ka aģentūras darbojas kā budžeta nefinansētas institūcijas, tādējādi uzdevumu var vērtēt kā izpildītu. Pārskata periodā izstrādātie grozījumi publisko aģentūru likumā, kā arī likumā par budžetu un finanšu vadību, lai mainītu un pilnveidotu publisko aģentūru finansēšanas modeli detalizēti tiks skatīti starpziņojumā par plāna „Pasākumu plānu valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai” īstenošanas gala novērtējumu.

Pilnveidot spēkā esošo normatīvo regulējumu, paredzot iespēju valsts pārvaldes ietvaros pārveidot valsts pārvaldes institūcijas valsts kapitālsabiedrības statusā un otrādi.

Papildus tam pārskata periodā ir noticis darbs pie sistēmas sakārtošanas, lai novērstu nepamatotu valsts kapitālsabiedrību veidošanas nepieciešamību, kā arī veiktu situācijas novērtēšanu un normatīvās bāzes izstrādāšanu, lai pilnveidotu valsts pārvaldes iestāžu un valsts kapitālsabiedrību pārveidošanas mehānismu. Arī šī uzdevuma izpildes nodrošināšanai detalizēti uzdevumi, termiņi un atbildīgie tika noteikti Pasākumu plānā valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai. Plānā noteikto uzdevumu detalizēta izpilde tiks atspoguļota nākamajā ziņojumā - Starpziņojums par plāna „Pasākumu plānu valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai” īstenošanas gala novērtējumu.

Situāciju par šī uzdevuma izpildi raksturo eksperta viedoklis⁵⁵: *Neskatoties uz to, ka valsts uzņēmumu problēmas periodiski tiek aktualizētas jau vairākus gadus pēc kārtas, to pārvaldības sistēma joprojām ir mazattīstīta. Valsts kapitālsabiedrību mērķi un sasniedzamie rezultāti nereti ir noteikti tikai aptuveni, valdes locekļu amatos mēdz iecelt personas ar apšaubāmu pieredzi, viņu atalgojuma nosacījumi neprognozējami mainās, un īpašnieka funkciju veikšanu valsts ir uzticējusi ministriju augstākajiem ierēdņiem kā sava veida blakus darbu.*

⁵⁵ „DNB Latvijas barometrs” Nr.55, 2013.gada janvāris, pieejams:

https://www.dnb.lv/sites/default/files/dnb_latvian_barometer/documents/dnb-latvijas-barometrs-petijums-nr55.pdf, [skatīts:15.03.2013.], 17lpp.,

Tādējādi pētījuma autori uzskata, ka pārskata periodā ir noticis intensīvs darbs un virzība uz situācijas sakārtošanu valsts pārvaldes institūciju un valsts kapitālsabiedrību statusa noteikšanai, tomēr sākotnēji noteiktos uzdevumus nav izdevies izpildīt plānotajos termiņos. Tā kā šī uzdevuma izpilde turpinās, tad par tā ieviešanu, būs iespējams novērtēt pēc 2-3 gadiem.

Veikt izvērtējumu un noteikt procedūras, kas garantētu, ka valsts pārvaldes institucionālā sistēma regulāri tiek pārbaudīta, analizēta tās lietderība un veikta optimizācija, nodrošinot šo procesu sasaisti ar stratēģiskās vadības un citiem vadības procesiem. Funkcionālos auditus prioritārā secībā veikt iestādēs, kurās ir tuvas un savstarpēji saistītas funkcijas, starpministriju komisiju izveidot ar MK rīkojumu.

Apkopotā informācija liecina, ka pārskata periodā tika īstenoti gan funkciju auditi, gan dažādi pētījumi un novērtējumi, kuru mērķis bija novērtēt esošo situāciju un piedāvāt risinājumus valsts pārvaldes institucionālās sistēmas uzlabošanai, tomēr 6.pielikumā iekļautā funkciju auditu un pētījumu un novērtējumu apkopojums liecina, ka funkciju auditi ļoti intensīvi tika veikti 2009. un 2010.gadā un to galvenokārt noteica nepieciešamība veikt fiskālās konsolidācijas pasākumus, valsts budžeta izdevumu samazināšanu.

Funkciju auditu plānošana un organizēšana tika veikta saskaņā ar 2009.gada 27.janvāra MK instrukciju Nr.3 „Kārtība, kādā plāno un veic valsts pārvaldes funkciju auditu un ievieš funkciju audita ieteikumus”.

2009.gadā atbilstoši funkciju audita komisijas audita plānam funkciju auditus bija jāveic 31 iestādē⁵⁶. Atbilstoši VK apkopotajai informācijai⁵⁷ 2009.gadā tika veikti funkciju auditi Valsts ieņēmumu dienestā un funkcionāli saistītajās iestādēs (ziņojums apstiprināts Funkciju audita komisijā un izskatīts MK sēdē), Valsts arhīvu ģenerāldirekcijā un funkcionāli saistītajās iestādēs, Valsts tiesu ekspertīžu birojā un funkcionāli saistītajās iestādēs un valsts akciju sabiedrībā "Ceļu satiksmes drošības direkcija" un funkcionāli saistītajās iestādēs (ziņojumi apstiprināti Funkciju audita komisijā). Tāpat funkciju audita komisijā tika apstiprināti četri horizontālie auditi, lai izvērtētu valsts tiešās pārvaldes iestāžu un, ja nepieciešams, arī pašvaldību iestāžu īstenotās kontroles, uzraudzības, pārbaudes, sertifikācijas un akreditācijas funkcijas komersantu un izglītības iestāžu uzraudzības jomā, izvērtētu valsts pārvaldes iestāžu vestos reģistrus un uzturētās informācijas sistēmas, izvērtētu valsts pārvaldes institūcijās īstenotās atbalsta (administratīvās) funkcijas (personāla uzskaite, grāmatvedība, finanšu pārvalde, transporta pakalpojumi un cita saimnieciskā darbība), kā arī centralizācijas iespējas, veicot valsts ekonomiskā izdevīguma aprēķinu. Lai sniegtu priekšlikumus atbalsta (administratīvo) funkciju optimizēšanai, tika veikts

⁵⁶ 2009.gada 3.marta rīkojums Nr.147 (prot. Nr. 14 3.§) un grozījumi rīkojumā Funkciju audita plāns 2009.gada pirmajam pusgadam, pieejams: www.mk.gov.lv; [skatīts 14.03.2013.]

⁵⁷ VK 2009.gada publiskais pārskats, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/gada-parskats/>, [skatīts:14.03.2013.]

ārpakalpojums, kura ietvaros tika veikts izmaksu, ieguvumu novērtējums, kā arī veikta Valsts pārvaldes atbalsta nodošanas iespēju izpētes un rekomendējamā modeļa izstrāde. Lai nodrošinātu informatīvo atbalstu 2010.gada valsts budžeta izstrādes procesā, VK sadarbībā ar ministrijām veica arī visu īstenoto valsts funkciju inventarizāciju. Saskaņā ar nozares ministriju iesniegto informāciju funkciju samazināšanas rezultātā kopējā ekonomija 2009.gadā bija 719 milj. latu, tai skaitā ekonomija, deleģējot funkcijas, – vairāk nekā 5 milj. latu, pārtraucot funkciju izpildi, – vairāk nekā 40 milj. latu. Savukārt vairāk nekā 671 milj. latu samazinājums iegūts, optimizējot funkciju izpildi, reorganizējot valsts pārvaldes iestādes un veicot citas kvalitatīvas izmaiņas.

Savukārt 2010.gadā tika veikta atkārtota funkciju izvērtēšana. Šīs izvērtēšanas procesa mērķis bija sagatavot priekšlikumus tādu funkciju un ar to izpildi saistītu pakalpojumu izslēgšanai, kas rada iespējami zemākus sociālos un ekonomiskos riskus, nodrošinot atvērtu izvērtēšanas procesu, iesaistot partnerus, ekspertus un sabiedrības pārstāvjus, cik iespējams, panākot viedokļu tuvināšanos. Jau sākotnēji uzsākot šo izvērtēšanu tika norādīts, ka šī funkciju izvērtēšana ir orientēta uz iespējami lielāku izmaksu samazinājumu, pamatā vērtējot riskus un kritiskās robežas, lai saglabātu valsts pamatfunkcijas un minimāli nepieciešamo publisko pakalpojumu saņemšanu. Tādējādi svarīgs bija tikai fiskālās konsolidācijas apjoms un nekādā veidā netika vērtēta mērķu un rezultātu sasniegšana. Rezultātā tika sagatavots priekšlikums fiskālās konsolidācijas apjomam 78 885 377 LVL apmērā⁵⁸.

2011.gadā saskaņā ar Funkciju auditu plānu tika apstiprinātas septiņas tēmas⁵⁹. Apkopotā informācija liecina, ka no visiem 2011.gadā plānotajiem auditiem, īstenoti tika 2 funkciju auditi un viens pētījums atbilstoši funkciju audita plānā iekļautajai tēmai. Šādu situāciju noteica faktors, ka funkciju auditu veicēji tika atlasīti atbilstoši. Pārējie no 2011.gada plānā iekļautajiem funkciju auditiem tika īstenoti 2012.un 2013.gadā (skat.7.pielikumu).

2011.gadā tika turpināta publiskās pārvaldes pakalpojumu un funkciju pārskatīšana un izvērtēšana⁶⁰, lai izstrādātu priekšlikumus līdzīgo funkciju centralizēšanai un optimizācijai. Tika izstrādāti un apstiprināti divi pasākumu plāni administratīvā sloga samazināšanai un efektīvākai līdzekļu un resursu izlietošanai publiskajā pārvaldē:

- ar MK 2011.gada 29.augusta rīkojumu Nr.409 apstiprināts Pasākumu plāns administratīvā sloga samazināšanai, administratīvo procedūru vienkāršošanai un publisko pakalpojumu kvalitātes uzlabošanai uzņēmējiem un iedzīvotājiem.
- ar MK 2011.gada 9.novembra rīkojumu Nr.592 apstiprināts Izglītības iestāžu uzraudzības un kontroles pasākumu samazināšanas plāns. Tas paredz dažādus uzdevumus, lai panāktu izglītības iestāžu uzraudzības un

⁵⁸ Ziņojums par Funkciju izvērtēšanas darba grupas priekšlikumiem par valsts budžeta finansētu funkciju izvērtēšanu, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/funkciju-audita-komisija/funkciju-izvertesana/>, [skatīts:14.03.2013.]

⁵⁹ 2011.gada 7.februāra Ministru Kabineta rīkojums Nr.44 Par funkciju auditu plānu 2011.gadam, pieejams: www.mk.gov.lv; [skatīts:14.03.2013.]

⁶⁰ VK 2011.gada publiskais pārskats, pieejams: www.mk.gov.lv, [skatīts:14.03.2013.]

kontroles pasākumu vienkāršošanu un samazināšanu, kā arī izglītības iestāžu administratīvo funkciju veikšanai paredzēto finanšu līdzekļu efektīvāku izlietojumu.

Bez tam 2010. un 2011.gadā turpinot strukturālo reformu īstenošanu ar ESF atbalstu tika veikta valsts budžeta finansētu funkciju uzskaites, izvērtēšanas un analīzes rīka izveide un pilnveidošana. Šī projekta rezultātā tika iegādāta funkciju analīzes rīka informācijas sistēma, kā arī veikta funkciju analīzes rīka pilnveidošana, metodoloģijas un vadlīniju izstrāde un lietotāju apmācības.

Veiktās intervijas valsts pārvaldes institūcijās⁶¹, liecina, ka kopumā tiek atbalstīti funkciju auditi kā rīks funkciju pārskatīšanai, tomēr pārskata periodā veiktās aktivitātes bija vērstas uz *mehānisku finansējums griešanu*. Iestāžu pārstāvji norāda, ka šobrīd pēc veiktās iestāžu apvienošanas un skaita samazināšanas, būtu vajadzīga funkciju pārskatīšana, kas vērsta uz funkciju lietderīgāku izmantošanu un iestāžu operatīvāku darbību. Diemžēl iestāžu pārstāvji uzskata, ka šī uzdevuma mērķtiecīgu īstenošanu ir ierobežojuši arī tādi faktori, kā dažāda izpratnes līmenis un dažādās pieejas funkciju definēšanā, nepietiekami pārdomāti rīki un metodes funkciju klasificēšanai un analīzei. Iestāžu pārstāvji norāda, ka *funkciju rīks sevi īsti neattaisnoja, jo praktisko pielietojumu nespēja nodrošināt. VK vajadzēja visu pārskatīt, precizēt, bet tā arī nav zināms, kas ar to tālāk notika. Trūka norādes, metodika no VK puses, kā to darīt*. Arī par funkciju analīzes rīka izstrādi atbildīgā iestāde⁶² piekrīt, ka ir jāuzlabo funkciju rīka funkcionalitāte.

Pētījuma autori uzskata, ka virzību uz iepriekšminētā jautājuma izpildi ir jāskata kontekstā ar notiekošo iestāžu iekšējās kontroles sistēmas izveidē un ieviešanas uzraudzībā, pielietojot tādus instrumentus, kā iestāžu darbības stratēģiju izstrāde, stratēģiskā vadība, risku vadība, kvalitātes vadība, darba rezultātu definēšana un uzraudzība, kas detalizēti tiek apskatītas citās šī ziņojuma sadaļās.

Kopumā novērtējot esošo situāciju un iepazīstoties ar izstrādātajiem funkciju auditu ziņojumiem, funkciju audita komisijas sēdes protokoliem, un veiktajiem strukturālo reformu pasākumiem, jāsecina, ka šī apakšvirziena ietvaros uzdevums ir izpildīts daļēji, jo sākotnēji funkciju auditi un funkciju pārskatīšana bija vērsta uz funkciju pārskatu un sadalījumu starp iestādēm ar nolūku griezt izmaksas un nevīs uz budžeta programmās paredzēto līdzekļu izlietojuma efektivitāti. Bez tam pagaidām ir grūti novērtēt izvērtējumu rezultātus un noteikt rekomendāciju ieviešanas progresu attiecībā uz procedūru izstrādi, jo balstoties uz rezultātiem pagaidām tikai notiek darbs pie sistēmas izveides, kas garantētu, ka valsts pārvaldes institucionālā sistēma regulāri tiek pārbaudīta, analizēta tās lietderība un veikta optimizācija, nodrošinot šo procesu sasaisti ar stratēģiskās vadības un citiem vadības procesiem.

⁶¹ Intervijas ar valsts pārvaldes iestāžu pārstāvjiem 2013.gada 4.marts un 11.marts

⁶² Intervija ar valsts pārvaldes iestādes pārstāvi 2013.gada 11.marts

Turpināt izvērtēt un, ja nepieciešams, reorganizēt valsts pārvaldes iestādes, atbrīvojoties no netipiskām valsts pārvaldes funkcijām⁶³ un samazinot valsts atbalstītas uzņēmējdarbības ietekmi uz konkurenci un produktivitāti.

Lai novērtētu iespējas atbrīvoties no valsts pārvaldei netipiskām funkcijām, tādējādi reorganizējot valsts pārvaldes iestādes, 2011.gadā tika īstenots ESF atbalstīts pētījums "Valsts pārvaldes funkciju nodošanas analīze un rekomendāciju izstrāde", kura ietvaros tika izstrādātas rekomendācijas funkciju nodošanas procesa sekmēšanai Latvijā tiešās valsts pārvaldes un pašvaldību līmenī.

Minētajā izvērtējumā⁶⁴ tiek izvirzīti divi būtiski vispārīgie secinājumi:

1. Pirmkārt, pārvaldes uzdevuma nodošanas subjekta konkrēta nosaukšana normatīvajā aktā, neparedzot papildu deleģēšanas vai līdzdarbības līguma slēgšanu, rada būtiskus riskus, kuru dēļ šāda nodošana eventuāli neatbilst tai izvirzītajiem priekšnoteikumiem un pārkāpj godīgas konkurences, atklātuma un vienlīdzības principus, kā rezultātā tās konstitucionalitāte var tikt apšaubīta.
2. Otrkārt, nav pamata līdzdarbības un deleģēšanas pretendentu atlases procedūras atšķirīgajam regulējumam, kad vienā gadījumā Valsts pārvaldes iekārtas likumā (VPIL) tikai vispārīgi nosaukti daži vērtējumā vērā ņemamie kritēriji (VPIL 42.panta pirmā daļa), savukārt otrā – detalizēti regulēta pretendentu atlases procedūra (2003.gada 29.jūlija MK noteikumos Nr.419 „Kārtība, kādā tiešās pārvaldes iestādes slēdz līdzdarbības līgumus, un līdzdarbības līgumu publiskošanas kārtība”), līguma slēgšana un publiskošana, kas nodrošina godīgas konkurences, atklātuma un vienlīdzības principu īstenošanu. Atsevišķās ārvārtīs deleģēšanas gadījumā tiek noteikta publiskā iepirkuma likuma vai vadošo principu piemērošana vai cita īpaša procedūra pretendentu atlasei un atklātuma nodrošināšanai. Ja publiskā iepirkuma procedūra būtu nesamērīga pārvaldes uzdevuma nodošanas gadījumos, iespējams, jāapsver citas procedūras piemērošanas iespējamība vai īpašas procedūras izstrāde.

Informācija liecina⁶⁵, ka balstoties uz analīzes rezultātā izstrādātajām rekomendācijām, tiks izstrādāts valsts pārvaldes, pašvaldību un plānošanas reģionu darbinieku apmācību kurss par funkciju nodošanas pieejām, kā arī nodrošināta tā īstenošana.

Tāpat kā minēts iepriekš pārskata periodā tika veikts detalizēts izvērtējums un analīze valsts pārvaldes iestāžu un valsts kapitālsabiedrību pārveidošanas mehānisma pilnveidošanai.

Ar ESF atbalstu tika īstenots pētījums par „Publiskās personas dalības kapitālsabiedrībā mērķa, nepieciešamības un statusa kritēriju izvērtējumu”, kā arī lai nodrošinātu valsts kapitālsabiedrību pārvaldības reformas kopējo virzību un

⁶³ Par netipiskām valsts pārvaldes funkcijām uzskatāmas tādas funkcijas valsts institūcijām, kas nav obligāti jāveic valsts pārvaldei un kuras efektīvi vai pat efektīvāk var veikt pašvaldības, privātais sektors vai nevalstiskās organizācijas.

⁶⁴ Gala ziņojums: [Valsts pārvaldes uzdevumu nodošanas analīze un rekomendācijas](http://www.mk.gov.lv), pieejams: www.mk.gov.lv, [skatīts: 15.03.2013.]

⁶⁵ Informācija VK mājas lapā, <http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/vk-realizetie-projekti/strukturaloreformuistenosana/reformu-novertejumi-un-petijumi/>, [skatīta: 15.03.2013.]

izvērtētu nepieciešamību saglabāt valsts līdzdalību kapitālsabiedrībās, ar [Ministru prezidenta rīkojumu \(2012.gada 19.jūnija MP rīkojums Nr.233\)](#) tika izveidota [PKC vadīta darba grupa](#), kurai līdz 2013.gada 1.maijam (sākotnēji - 2012.gada 31.decembris) jāizvērtē nozaru ministriju iesniegtā informācija un priekšlikumi par valsts līdzdalību, kapitālsabiedrības turpmāko statusu un pārvaldītāju kopumā 200 valsts uzņēmumos. Plānots, ka reālajā dzīvē izmaiņas sāks notikt vēlākais no 2014.gada janvāra.

Apkopojot iepriekšminēto informāciju jāsecina, ka pārskata periodā ir noticis darbs pie situācijas analīzes un izvērtēšanas, un publisko personu komercdarbības koncepcijas izstrādes, tomēr darbs pie valsts pārvaldes iestādes, reorganizācijas, lai atbrīvotos no netipiskām valsts pārvaldes funkcijām⁶⁶ un samazinātu valsts atbalstītas uzņēmējdarbības ietekmi uz konkurenci un produktivitāti turpinās un reformas rezultāti būs novērtējami 2-3 gadu periodā.

Turpināt koncentrēt resursus, iekārtas un speciālistus valsts pārvaldes iestādēs, apvienojot līdzīga rakstura iestādes, vai skaitliskā ziņā nelielas iestādes (līdz 50 darbiniekiem), ar mērķi samazināt administratīvos un pārvaldes izdevumus.

Kā norādīts iepriekš, tad pārskata periodā tika īstenoti funkciju auditi un iestāžu funkciju pārskatīšanas pasākumi ar mērķi samazināt iestāžu izdevumus. Tādējādi pārskata periodā tika apvienotas līdzīga rakstura iestādes un skaitliskā ziņā nelielas iestādes līdz 50 darbiniekiem, samazinot gan administratīvos, gan pārvaldes izdevumus.

Kopumā laika posmā no 2008.gada līdz 2011.gadam ir veikti konsolidācijas pasākumi ar fiskālo ietekmi 16,6% apmērā no IKP, no kuriem aptuveni 6,7% no IKP veido pasākumi, kas veikti ieņēmumu daļā, savukārt, pasākumi izdevumu daļā kopumā sastāda aptuveni 9,9% no IKP⁶⁷. Atbilstoši VK apkopotajai informācijai laika posmā no 2008.-2011.gadam tika veikts ministriju un tām padoto iestāžu skaita samazinājums, samazinot aģentūru skaitu par 67% no 73 2008.gadā līdz 36 2010.gadā un valsts pārvaldē nodarbināto skaitu par 19 000 cilvēku. Tādējādi samazinot valsts budžeta iestādēs nodarbināto skaitu no 78 900 cilvēkiem 2008.gadā līdz 59 800 cilvēkiem 2011.gadā. Tas tika panākts būtiski samazinot vadītāju, vadītāju vietnieku un vidējā līmeņa vadītāju skatu, kā arī izveidojot lielākas, taču skaita ziņā mazāk struktūrvienības.

Lai radītu vienotu un racionāli veidotu valsts pārvaldes iestāžu institucionālo struktūru, kas veicinātu lietderīgu un efektīvu valsts budžeta līdzekļu izlietošanu, 2010.gada 14.decembrī tika izdoti MK ieteikumi Nr.2 Valsts pārvaldes iestādes struktūras izveidošanas kārtība.

⁶⁶ Par netipiskām valsts pārvaldes funkcijām uzskatāmas tādas funkcijas valsts institūcijām, kas nav obligāti jāveic valsts pārvaldei un kuras efektīvi vai pat efektīvāk var veikt pašvaldības, privātais sektors vai nevalstiskās organizācijas.

⁶⁷ Vidēja termiņa makroekonomiskās attīstības un fiskālās politikas ietvars 2012. –2014.gadam, pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/fiskalapolitika/FMZino_07022012_letvars.pdf, [skatīts;15.03.2013.]

Zem augšminētā uzdevuma pamatnostādņu VIII nodaļā tika iekļauts uzdevums VK līdz 2009.gada 1.septembrim izstrādāt instrukciju par valsts pārvaldes administratīvo funkciju izmaksu aprēķināšanas metodiku. Apkopotā informācija liecina, ka 2011.gadā ar ESF atbalstu tika izstrādāts nodevums „Konceptija (analītiskais modelis) valsts tiešās pārvaldes iestāžu vispārīgo administratīvo izdevumu efektivizēšanai”, kā arī FM 2012.gada septembrī izdeva „Vadlīnijas ministrijām un citām centrālajām valsts iestādēm administratīvo izdevumu un atbalsta funkciju indikatoru pielietošanai finanšu un budžeta analīzē”.

VK pārskata periodā īstenotās aktivitātes bija vērstas uz Metodiskās rokasgrāmatas izstrādi, lai veicinātu zināšanu līmeņa celšanos par administratīvā sloga problemātiku un administratīvo procedūru vienkāršošanu valsts un pašvaldību iestāžu darbiniekiem, jo īpaši tiem, kas ikdienā saskaras ar normatīvo aktu projektu izstrādi. Rezultātā praktiski pielietojamā veidā tika atainotas administratīvā regulējuma analīzes metodes, ar kā palīdzību iespējams identificēt un mazināt administratīvo slogu, kā arī vienkāršot administratīvās procedūras. Turpmāk šī pētījuma rezultāti tiks integrēti ieviešot pilnu administratīvo izmaksu modeli. Jau šobrīd VK ir sagatavojusi grozījumus anotāciju instrukcijā, kuras varētu stāties spēkā ar 1.septembri. Šajā dokumentā tiek paredzēts, ka iestādēm, veicot jebkādas izmaiņas regulējumā, būs jāveic aprēķins, cik attiecīgā uzdevuma veikšana izmaksā.

Tāpat zem augšminētā uzdevuma pamatnostādņu VIII nodaļā tika iekļauts uzdevums TM līdz 2009.gada 1.jūnijam izstrādāt Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes. Apkopotā informācija liecina, ka minētais uzdevums tika izpildīts 2009.gada 7.oktobrī apstiprinot „Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009. – 2015. gadam”MK.

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju, pētījuma autori secina, ka pārskata periodā tika koncentrēti resursi, iekārtas un speciālisti valsts pārvaldes iestādēs, apvienojot līdzīga rakstura iestādes, vai skaitliskā ziņā nelielas iestādes (līdz 50 darbiniekiem), ar mērķi samazināt administratīvos un pārvaldes izdevumus, tādējādi uzdevumu var vērtēt kā izpildītu.

Veikt valsts un pašvaldību funkciju izvērtēšanu un to savstarpēju atdalīšanu saskaņā ar institūciju kompetenci.

Apkopotā informācija liecina, ka VARAM ir sagatavojusi informatīvo ziņojumu “Administratīvi teritoriālās reformas izvērtējums”, ko tuvākajā laikā plānots izskatīt MK. Informatīvā ziņojuma projekts paredz vietējo pašvaldību nostiprināšanu, t.sk. izpētīt nepieciešamību nodot pašvaldībām atsevišķas valsts pārvaldes funkcijas, konsultācijās ar nozaru ministrijām konkretizēt decentralizējamās funkcijas.

Savukārt saskaņā ar grozījumiem Rajonu pašvaldību reorganizācijas likumā (20.12.2012. likuma redakcijā, kas stājas spēkā 23.01.2013.) MK līdz 2013.gada 1.oktobrim jāiesniedz Saeimai atzinums, kurā izvērtētas tiešās valsts pārvaldes funkciju decentralizācijas iespējas attiecībā uz vietējām pašvaldībām.

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju, jāsecina, ka šī uzdevuma izpilde tikai 2012.gadā ir uzsākta, tādēļ par uzdevuma izpildes rezultātiem būs iespējams ziņot 2-3 gadu periodā.

2.1.2. Darbības rezultātu novērtējums

8. tabulā ir apkopota informācija par pamatnostādnēs iekļauto darbības rezultatīvo rādītāju izpildi.

8.tabula

Darbības rezultatīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Valsts pārvaldes iestāžu institucionālā sistēma ir optimāla un samazinās nelietderīgi līdzekļu tēriņi	Valsts pārvaldes iestāžu īpatsvars, kurām ir veikti funkcionālie auditi							
	Plānotais:	0,1%	2%	4%	6%	8%	9%	10%
	Sasniegtais:	n/a ⁶⁸	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Vērtējums pret plānoto %		n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Valsts pārvaldes iestāžu darbības efektivizēšana - iestāžu darbinieku skaits ir atbilstošs esošajām vajadzībām - samazinās darbinieku skaits, palielinot atalgojumu un produktivitāti	Ministrijās, sekretariātos, VK aizņemto darba vietu skaits ar darba laika uzskaiti							
	Plānotais:	3902	3800	3700	3650	3600	3550	3500
	Sasniegtais:	3902	3956	3187	3173	3247	3107	n/a
Vērtējums % pret plānoto		100%	104%	86%	88%	90%	87%	n/a

⁶⁸ Ņemot vērā, ka pārskata periodā tika pieņemts lēmums funkciju auditus īstenot pēc jomām nevis institūcijām, tad pamatnostādnēs iekļauto rādītāju nav iespējams novērtēt.

Tā kā rezultatīvo rādītāju valsts pārvaldes iestāžu īpatsvars, kurām ir veikti funkcionālie auditi, aprēķināt nebija iespējams, tad, lai raksturotu, kā situācija pārskata periodā ir mainījusies, turpinājumā 9.tabulā ir apkopota informācija par vispārējā valdības dienesta izdevumiem attiecībā pret IKP.

9.tabula
Valsts konsolidētā kopbudžeta izdevumi pēc valdības funkcijām

	2008		2009		2010		2011		2012 I-IX	
	struktūra	pret IKP	struktūra	pret IKP	struktūra	pret IKP	struktūra	pret IKP	struktūra	pret IKP
Izdevumi – pavisam	100	38,6	100	43	100	42,5	100	38,8	100	34,4
Vispārējie valdības dienesti	13,6	5,3	14,8	6,4	13,4	5,7	12,1	4,7	13,4	4,6
% izmaiņas pret iepriekšējo gadu	n/a	n/a	1,2	1,1	-1,4	-0,7	-1,3	-1	1,3	-0,1

Autoru veidota tabula, izmantojot ZIŅOJUMA PAR LATVIJAS TAUTSAIMNIECĪBAS ATTĪSTĪBU datus, 2010. un 2012.gada decembris ⁶⁹

Kā redzams iepriekšminētajā tabulā, tad gan kopējiem izdevumiem, gan vispārējo valdības dienestu izdevumiem attiecībā pret IKP ir bijusi tendence pārskata periodā samazināties. Lai gan 2012.gada deviņos mēnešos vispārējo valdības dienestu izdevumi ir palielinājušies salīdzinājumā ar 2011.gadu, tomēr attiecībā pret IKP tas ir bijis mazāks nekā 2011.gadā. Tādējādi var secināt, ka vispārējie valdības dienestu izdevumi pārskata periodā ir samazinājušies un to veicināja valsts pārvaldes iestāžu funkciju un struktūru pārskatīšana un optimizācija.

2.2. Institūciju pakalpojumu kvalitātes uzlabošana

2.2.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Kā viens no pakalpojumu kvalitātes uzlabošanas instrumentiem, turpinot decentralizēto pieeju, kad iestāde patstāvīgi pilnveido pakalpojumus, pamatnostādnēs tika paredzēts uzdevums

Nodrošināt centralizētu metodisko atbalstu un sniegt ieteikumus pakalpojumu standartu, aprakstu un klientu apkalpošanas punktu izveidē.

Viens no galvenajiem aspektiem, kuru uzsver VARAM pārstāvji un pie kura notiek darbs VARAM administrētajā ESF projektā “Publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidošana”, ir pakalpojumu pieejamība gan no ģeogrāfiskā, gan arī no

⁶⁹ Pieejams http://www.em.gov.lv/images/modules/items/tsdep/zin_2010_2/2010_dec.pdf
[skatīts:15.03.2013.]

elektroniskā viedokļa. Pētnieku organizētajā fokusgrupā tika izdalīts vēl arī finansiālais aspekts. Lai pieejamību nodrošinātu, iestādēm ir jāpārvērtē pakalpojumu procedūras ar mērķi samazināt administratīvo slogu, un šīs iespējas tiek piedāvātas no dažādu informācijas sistēmu puses. Decentralizēta pieeja ir tajā apstākļi, ka iestādei pašai jāanalizē jau savas esošās tehnoloģijas un IS iespējas.

Centralizētais atbalsts izpaužas publisko pakalpojumu sistēmas izveidē, nosakot vienotu pieeju koordinētas publisko pakalpojumu attīstības politikas un regulējuma izstrādē, metodiskā vadībā un īstenošanā. Būtisks progress ir panākts, ar 2013. gada 19. februāra MK rīkojumu Nr. 58 apstiprinātā "Konceptija par publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi". Līdz ar koncepcijas apstiprināšanu spēku zaudēja ar 2011.gada 13.septembra MK rīkojumu Nr.446 apstiprinātā Konceptija par vienas pieturas aģentūras principa ieviešanu valsts un pašvaldību pieejamībā, kura pēc intervijā izteiktajām VARAM pārstāvju domām, bija veidota uz resoru principa. *"Līdz ar to tā paradigma, kas bija pirms tam- tas resoriskais griezums ir noņemts no dienas kārtības"*⁷⁰.

Koncepcijas galvenie rīcības virzieni ir šādi:

- normatīvā regulējuma izstrāde: Publisko pakalpojumu likumprojekta izstrāde 2013. gadā un pēc tā pieņemšanas- likumam pakārtoto noteikumu izstrāde līdz 2014. gada 31. jūlijam;
- pakalpojumu elektronizācija: e-pakalpojumu koplietošanas komponentu attīstība (latvija.lv)
- klientu apkalpošanas tīklu izveide – pilotprojekta īstenošana 2014. gada pirmajā pusē un pēc tam- tā izvērtēšana un koncepcijas aktualizēšana. Pilotprojekta mērķis ir pārliecināties, ka, pārbūvējot pakalpojumus, izveidojot strukturētus pakalpojumu aprakstus, veicot minimālus pielāgojumus iestāžu IT sistēmās un apmācot iestāžu klientu apkalpošanas darbiniekus, ir iespējams nodrošināt vienas pieturas aģentūras principu – proti, ka aprīkoti un apmācīti vienas iestādes klientu apkalpošanas darbinieki savos klientu apkalpošanas centros spēj sniegt klientiem citu iestāžu nodrošinātos pakalpojumus. VARAM ministrijas pārstāvji uzskata, ka projekts būs sekmīgs tad, ja katra no iestādēm, kas iesaistīsies klientu apkalpošanas centru attīstībā, atradīs sev pozitīvu motivāciju līdzdarboties. Nododot klātienē klientu apkalpošanas funkciju, pakalpojumu turētājs ar vienoto valsts klientu apkalpošanas centra turētājiestādi slēgs līgumu, kurā tiktu noteikts gan pakalpojuma sniegšanas process, gan rādītāji klientu apkalpošanas kvalitātes mērīšanai, gan arī kārtību, kā notiek kvalitātes rādītāju kontrole, servisa līmeņa monitorēšana un uzlabošana. Līdzdalību pilotprojektā ir apstiprinājuši Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra, Nodarbinātības valsts aģentūra, Valsts Zemes dienests, Lauku atbalsta dienests, Valsts ieņēmumu dienests, Uzņēmumu reģistrs, Valsts vides dienests, Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde un Rīgas domes Klientu apkalpošanas centrs.
- finansēšanas un maksāšanas kārtības noteikšana: izstrādāti publisko pakalpojumu izmaksu uzskaites un pārskatu sniegšanas kārtība (līdz 2014. gada beigām)

⁷⁰ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2012. gada 19. februārī.

- koordinēšanas un vadības mehānisma iedibināšana.

Nemot vērā iepriekšminēto, pētnieki uzskata aktivitāti par progresā esošu. Tā kā darbības tikko uzsāktas, centralizētā metodiskā atbalsta efektivitāti varēs izvērtēt, ātrākais, 2015. gadā.

Uzdevuma **Izveidot vienotu informācijas sistēmu, kurā tiek iekļauti visi valsts pārvaldes un pašvaldību sniegtie pakalpojumi – publisko pakalpojumu katalogs (reģistrs)**, tādējādi nodrošinot, ka iestādes apkopo, izvērtē un uzlabo to sniegtos pakalpojumus formulējums pašreizējā pamatnostādņu ieviešanas posmā jau var tikt apvienots ar nākamo uzdevumu **Nodrošināt, ka valsts institūciju sniegtie pakalpojumi tiek apkopoti, klasificēti un pieejami sabiedrībai atbilstoši dzīves situācijām – publisko pakalpojumu elektroniskajā katalogā**, tāpēc izpildes izvērtējums tiks sniegts par abiem uzdevumiem kopā.

Publisko pakalpojumu katalogs ir pieejams portālā www.latvija.lv, kas ir vienotais piekļuves punkts Latvijas valsts un pašvaldību pakalpojumiem. Portāls sāka tikt veidots 2004. – 2006. gada ES struktūrfondu plānošanas periodā un tā izveidē tika iesaistītas valsts un pašvaldību iestādes. Pašreizējā struktūrfondu plānošanas periodā 2007.–2013. gadam tiek turpināta jaunu e-pakalpojumu ieviešana un attīstība. Portāla veidošanas sākumposmā tika pasūtīts arī pētījums, pēc kura ieteikumiem tad arī tika veidots pakalpojumu klasifikācijas un aprakstīšanas modelis.

VARAM pārstāvji intervijā izskaidroja, ka iestādes definē savus sniegtos pamatpakalpojumus un identificē informāciju, kas būtu nepieciešama pakalpojumu sniegšanai. Atbilstoši tam arī tika izveidota e-pakalpojumu kataloga struktūra. Pakalpojumu identificēšanai tiek izmantotas vadlīnijas, pēc kurām iestādes vadās un tad decentralizēti pakalpojumu ievada katalogā. Pēc datu ievades VRAA centralizēti veic datu atbilstības kontroli un tikai tad, ja pakalpojums pēc formas atbilst aprakstam, to publicē pakalpojumu katalogā. Nākamajos divos gados plānots iestrādāt arī intelektuālos rīkus šo pakalpojumu aktualitātes monitorēšanā, kas liktu iestādēm regulāri kādā noteiktā laika posmā akceptēt pakalpojumu aprakstus. *“Katalogā ir gan elektroniski, gan neelektroniski pakalpojumi. Ir, protams, atšķirīgi elektronizācijas līmeņi, bet kopumā esam par 96% tos elektronizējuši.”*⁷¹

Nemot vērā iepriekšminēto, pētnieki uzskata aktivitāti par progresā esošu. Publisko pakalpojumu katalogs nepārtraukti tiek uzlabots, tam nepieciešamais finansējums regulāri tiek plānots un ir pieejams.

Optimālas publisko pakalpojumu sistēmas sastāvdaļa ir skaidra izpratne par valsts nodevu un maksas pakalpojumu būtību. Tādēļ pamatnostādnēs tika izvirzīts uzdevums

Pilnveidot valsts nodevu un maksas pakalpojumu sistēmu.

⁷¹ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2012. gada 19. februārī.

Kā viens no augšminētā uzdevuma apakšuzdevumiem pamatnostādņēs tika minēts **pārskatīt valsts nodevu definējumus un kritērijus valsts nodevas nošķiršanai no maksas pakalpojumiem.**

2012. gada 20. martā MK sēdē tika izskatīts FM izstrādātais informatīvais ziņojums "Par valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanu un nodevu sistēmas pilnveidošanu". Ar 2012. gada MK sēdes protokola Nr.16 31. paragrāfu FM tika uzdots līdz 2012.gada 1.augustam iesniegt MK grozījumus likumā "Par nodokļiem un nodevām", precizējot nodokļa un valsts nodevas definīciju, deleģējot MK tiesības noteikt atvieglojumus valsts nodevu piemērošanā. Grozījumos "Likumā par budžetu un finanšu vadību", savukārt, vajadzēja noteikt maksas pakalpojuma definīciju.

Pēc grozījumu stāšanās spēkā ministrijām tika uzdots izvērtēt kompetencē esošās valsts nodevas un maksas pakalpojumus, ņemot vērā informatīvajā ziņojumā minētos kritērijus un līdz 2013.gada 1.aprīlim iesniegt FM informatīvajā ziņojumā paredzēto informāciju izvērtēšanai. Izvērtēšanas laikā ministrijām tika ieteikts izskatīt iespēju atteikties no atsevišķām nodevām un maksas par sniegto pakalpojumu, ņemot vērā to ekonomisko būtību, lietderību, efektivitāti, ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi un ietekmi uz budžetu.

Intervijas brīdī ar FM pārstāvi, darbinieki bija priekšlikumu izskatīšanas un izvērtēšanas procesā, tādēļ viedokli par to, vai noteiktie kritēriji ir efektīvi, ministrija varēs izteikt tikai pēc rezultātu apkopošanas. Patlaban informācija tiek ievākta tikai par valsts iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem. Ir vairāk par 100 valsts nodevu objektiem, un tad vēl tās iedalās par konkrētām darbībām. No iestāžu puses nav bijuši jautājumi, tā kā FM pārstāvis izteica cerību, ka vismaz situācijā patlaban ir kāda lielāka skaidrība. FM patlaban nav vienota kopskata par visām nodevām, visvairāk pietrūkst tieši informācija par katras nodevas ieņēmumiem, lai varētu izvērtēt, vai tā nodeva ir lietderīga. *"..Budžetā ieņēmumu uzskaitījums nav pilnvērtīgs, nav katrai nodevai atsevišķi piešķirts budžeta kods un tāpēc mēs arī neredzam, mēs nevaram izvērtēt, vai ir tieši ieņēmumu efektivitāte."*⁷²

Spēkā esošās valsts nodevas jēdziens bija ļoti plaši nodefinēts. Vispārīgs regulējums bija arī maksas pakalpojumam. Valsts iestāžu sniegto pakalpojumu apjoms ir ļoti plašs, tādēļ nodalīt, kurš pakalpojums būs par valsts nodevu, bet kurš- par maksu, ir tiešām problemātiski. FM ir izpētījusi gan Vācijas, gan Krievijas praksi, un situācija visur ir līdzīga, jo paralēli pastāv gan valsts nodevas, gan maksas pakalpojumi un valstīm nav vienotības, pēc kādiem kritērijiem tos iedalīt.

Attiecīgajam uzdevumam atbilstošā aktivitāte pamatnostādņu VIII nodaļā ir koncepcijas par valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanu, valsts pārvaldes iestāžu savstarpējo pakalpojumu apmaksu, kas FM bija jāizstrādā līdz 2009. gada 1. maijam. Uz jautājumu, kāpēc koncepcija tika iesniegta ar tādu kavēšanos, FM pārstāvis paskaidroja, ka notika ilgstoša saskaņošanas procedūra starp visām iesaistītajām iestādēm – gan nozaru ministrijām, gan pakļautības iestādēm. *"Lai novienotos par kaut kādiem vienotiem kritērijiem- tas tāds tiešām ilgstošs process."*⁷³ Līdz ar to aktivitāti var uzskatīt par **izpildītu**.

⁷² Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 25. februārī.

⁷³ Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 25. februārī.

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju pētnieki uzskata, ka, kaut arī dažādu ārēju faktoru dēļ uzdevuma izpilde ir aizkavējusies, to var uzskatīt par izpildītu. Kritēriju efektivitāti un ietekmi uz budžeta ieņēmumiem varēs izvērtēt pēc 2-3 gadiem.

Nākamais apakšuzdevums ir **pilnveidot valsts pārvaldes institūciju pašu ieņēmumu plānošanas un administrēšanas procedūras.**

FM pēc informācijas apkopojumu par nodevu klasifikāciju sniegs arī priekšlikumus par administrēšanas procesa un ieņēmumu plānošanas uzlabošanu, kurš tai, atbilstoši 2012. gada MK sēdes protokola Nr.16 31. paragrāfam, ir jāizstrādā līdz 2013. gada 1. jūnijam. Uz intervijas laiku ziņojums bija izstrādāšanas stadijā un FM priekšlikumi bija gatavi izsūtīšanai citām ministrijām. Attiecīgi tas samazinās arī administratīvo slogu, jo ministrija salīdzinās nodevas administrēšanas izmaksas attiecīgi ar to, cik nodeva reāli ienes valsts budžeta ieņēmumus. "...ir daļa, ko nodeva nosedz- tīri tās administratīvās izmaksas un ir arī tā regulējošā sadaļa. Pamatā jau nodeva ar tādu mērķi tiek noteikta, ar kaut kādu politisko mērķi. Mums pietrūkst tā izvērtējuma."⁷⁴ Pēc FM pārstāvja viedokļa, patlaban administratīvais slogs nodokļu atskaitīšanās procedūrai ir minimāls. Iestādes iesniedz budžeta pārskatu, kur par katru nodevu atskaite nav jāsniedz. Nākotnē ministrija vēlētos pieprasīt papildus pārskatu par nodevām, kas, lai gan palielinātu administratīvo slogu, bet dotu vairāk informācijas. Ministrijai pārskats par nodevām ir tikai vispārējā formātā, tāpēc nevar efektīvi tikt izvērtēta nodevas lietderība.

Izvērtējot intervijās sniegto informāciju un MK sēžu protokolus, pētnieki secina, ka uzdevums ir izpildes procesā.

Nodrošināt pakāpenisku pāreju uz bezmaksas pakalpojumu sniegšanu valsts institūciju (īpaši, valsts pārvaldes iestāžu un pašvaldību, kā arī to privāto tiesību subjektu, kuriem deleģētas valsts pārvaldes funkcijas) ietvaros, ja tas saistīts ar valsts institūciju funkciju veikšanu ir trešais apakšuzdevums, kura formulējumu FM pārstāvis nosauca par neprecīzu. MK sēdes protokola Nr.16 31. paragrāfa 7. punktā tā formulējums ir šāds: "...kārtību, kādā tiek piešķirts finanšu līdzekļu apjoms privāto tiesību subjektam, kuram ir deleģēts valsts pārvaldes uzdevums – sniegt attiecīgu pakalpojumu (par kuru nosakāma valsts nodeva), ar valsts nodevu administrēšanu un pakalpojuma sniegšanu saistīto izmaksu segšanai."

FM pārstāvis intervijā norādīja, ka viņi nav saskārušies ar tādu problēmu, ka starp valsts iestādēm tiktu sniegti maksas pakalpojumi. Informatīvajā ziņojumā tiek atrunāta situācija, kad maksas pakalpojumi tiek sniegti privātpersonām. Šobrīd starp valsts iestādēm nodevu finansēšanas modelis nav elastīgs, nav saikne iztērētajiem līdzekļiem ar finansējumu. Citreiz tas nenosedz izdevumus, ko iestāde iztērēja pakalpojumu sniegšanai. 2008. gadā parādījās ne tikai budžeta finansētās personas, bet arī privātpersonas, kuriem deleģētas valsts funkcijas un kas iekasē nodevu, ir sajukums, kā viņi var pieprasīt to finansējumu. Ir bijuši mēģinājumi pacelt valsts nodevu, bet jautājums ir ļoti politisks. Jauktais samaksas modelis-

⁷⁴ Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 25. februārī.

maksa par pakalpojumu un valsts nodeva- ir diezgan izplatīts modelis, it sevišķi kapitālsabiedrībām un aģentūrām.

Tā kā tiesību akta projektu, kas nosaka kārtību, kādā tiek piešķirts finanšu līdzekļu apjoms privāto tiesību subjektam, kuram ir deleģēts valsts pārvaldes uzdevums – sniegt attiecīgu pakalpojumu (par kuru nosakāma valsts nodeva), ar valsts nodevu administrēšanu un pakalpojuma sniegšanu saistīto izmaksu segšanai FM ir jāiesniedz līdz 2013. gada 15. augustam, pētnieki uzskata, ka uzdevums patlaban ir izpildes procesā.

Pēdējais uzdevuma "Pilnveidot valsts nodevu un maksas pakalpojumu sistēmu" apakšuzdevums pamatnostādņēs tika noteikts **Izveidot sniegto maksas pakalpojumu klasifikāciju, analizējot attiecīgo pakalpojumu izmaksas un nosakot izcenojuma metodiku, cenrāžu noteikšanas un apstiprināšanas kārtību.**

Patlaban iestāžu starpā diezgan bieži rodas jautājums, vai konkrētā samaksa par pakalpojumu ir nodeva vai maksas pakalpojums. *"Tajā visā nozarē ir jāiedziļinās un jāsaprot tīri no nozares puses, kas tas ir par pakalpojumu – vai viņš tiešām ir ar domu un mērķi kaut ko regulēt, vai tomēr segt tikai kaut kādas administratīvās izmaksas, tādēļ izvērtēšanas darbs ir diezgan smags. Piemēram, ja nozares ministrija pakalpojumu vienkārši nosauc par apliecības izsniegšanu, FM jāiedziļinās un jāsaprot, ar kādu mērķi tā apliecība tiek izsniegta, vai viņa tiešām ir būtiska, vai arī tas ir iekšējais iestāžu noteikums, ka tādai apliecībai ir jābūt."*⁷⁵

Likumā par budžetu un finanšu vadību ir noteikts, ka maksas pakalpojums ir pasākumu kopums, ko valsts budžeta iestāde veic par samaksu, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzību ievērošanu. Publisko aģentūru likums nosaka, ka valsts aģentūra sniedz maksas pakalpojumus, nodrošinot valsts pārvaldes uzdevumu īstenošanu saskaņā ar MK apstiprinātu cenrādi.

Maksas pakalpojumu izcenojums tiek veikts saskaņā ar 2011.gada 3.maija MK noteikumiem Nr.333 „Kārtība, kādā plānojami un uzskaitāmi ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un ar šo pakalpojumu sniegšanu saistītie izdevumi, kā arī maksas pakalpojumu izcenojumu noteikšanas metodika un izcenojumu apstiprināšanas kārtība". Izcenojuma pamatā ir aprēķins par izmaksām, kas saistītas ar pakalpojumu sniegšanu, savukārt nodevas gadījumā tās apmēram jāsedz izmaksas par sniegto pakalpojumu, taču nodevas apmērs var būt lielāks, nekā izmaksas, jo tās mērķis ir sasniegt noteiktu politikas rezultātu kādā konkrētā darbības jomā, kā arī nodrošināt lielākus valsts budžeta ieņēmumus.

Nemot vērā to, ka atbilstošais normatīvais akts ir apstiprināts, pētnieki uzskata atbilstošo apakšuzdevumu par izpildītu.

Pamatnostādņu VIII sadaļā iekļauts uzdevums FM līdz 2010. gada 1. jūlijam izstrādāt Valsts un pašvaldību nodevu administrēšanas procesa likumu. Terminš vairākkārt ticis mainīts, un vēl aizvien likums nav izstrādāts, jo patlaban FM apkopo iestāžu datus par pašreizējām valsts nodevām un 2013. gada otrajā pusē sniegs savu viedokli par pašreizējo situāciju. Līdz ar to izpildes terminš patlaban **nav zināms.**

⁷⁵ Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 25. februārī.

2.2.2. Darbības rezultātu novērtējums

Pēc VRAA datiem, uz 2013. gada 21. martu informāciju par publiskajiem pakalpojumiem bija ievadījušas 130 valsts pārvaldes iestādes un 95 pašvaldības. Tā kā koncepcija par publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi paredz pārskatīt iestāžu skaitu, kas sniegs publiskos pakalpojumus, pirms pilotprojekta veikšanas nav zināms iestāžu skaits, pēc kura rēķināt īpatsvaru. Pēc VARAM viedokļa, šāds rādītājs patlaban neatspoguļo attīstības progresu.

VARAM un VRAA patlaban neuzkrāj datus, kas dotu iespēju aprēķināt rādītāju "Valsts institūciju sniegto pakalpojumu īpatsvars, kuriem regulāri tiek veikta kvalitātes un klientu apmierinātības novērtējums". Par pakalpojuma kvalitāti ir atbildīga institūcija, kas ievieto pakalpojuma aprakstu katalogā. Nākotnē normatīvo aktu projektos ir paredzēts iestrādāt prasību regulāri veikt kvalitātes novērtējumus un atbilstības monitoringu ar dažādiem intelektuāliem rīkiem.

10.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Izveidots vienots publisko pakalpojumu elektroniskais katalogs	Valsts un pašvaldību iestāžu īpatsvars, kuru pakalpojumu ir iekļauti publisko pakalpojumu elektroniskajā katalogā							
	Plānotais:	*	*	*	50%	100%	100%	100%
	Sasniegtais:				n/a	n/a	n/a	
Vērtējums % pret plānoto								
	Publiskajā pakalpojumu elektroniskajā katalogā iekļautās informācijas atbilstības monitorings							
	Plānotais:	*	*	*	10%	40%	60%	90%
	Sasniegtais:						100%	
Vērtējums % pret plānoto							160%	
Iedzīvotājiem ir pieejami kvalitatīvi	Valsts institūciju sniegto pakalpojumu							

pakalpojumi	īpatsvars, kuriem regulāri tiek veikts kvalitātes un klientu apmierinātības novērtējums							
	Plānotais:	*	*	*	20%	30%	40%	50%
	Sasniegtais:						n/a	
Vērtējums % pret plānoto								

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

2.3. E-pārvaldes un e-pakalpojumu attīstība un pieejamība

2.3.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

E-pakalpojumu izmantošanas nodrošināšanai ir nepieciešams domāt par lietotāju ērtībām pakalpojumu saņemšanā, tāpēc pamatnostādnēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Nodrošināt tiesiskās bāzes izstrādi publisko elektronisko pakalpojumu saņēmēju autentifikācijas un identifikācijas rīku (paroles, kodi, elektroniskie sertifikāti) izmantošanai un uzticamības nodrošināšanai.

Atbilstoši šim uzdevumam, pamatnostādņu VIII sadaļā tika iekļauts uzdevums IUMEPLS izstrādāt universālo identifikācijas karšu koncepciju. Koncepcija “Par elektronisko identifikācijas karšu koncepciju” tika izstrādāta novēloti un apstiprināta 2010. gada 10. februārī ar MK rīkojumu Nr.62. Līdz ar to uzdevums ir izpildīts.

Atbildīgā institūcija par koncepcijas ieviešanu ir Iekšlietu ministrija (turpmāk IeM). eID karti izsniedz Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde. Kartē iekļauti autentifikācijas un e-paraksta lietošanas līdzekļi. Pēc sākotnējām VARAM aplēsēm, karšu ieviešanai ar iespējas ieviešanu parakstīt elektroniskus dokumentus vajadzēja veicināt e-paraksta lietotāju skaita būtisku pieaugumu. Patlaban redzams, ka pieaugums bija lielāks tieši 2012. gadā, kad tika uzsākta karšu izdošana. Intervijā VARAM pārstāvji uzsvēra, ka elektronisko parakstu radīšanas līdzekļi kartē ir iekļauti, bet tie netiek automātiski aktivizēti, tādā veidā izslēdzot iespēju, ka personai tiek dotas pilnvaras un iespējas, par kurām viņa pat nenojauš. Apmēram 70% no tiem, kas saņem karti, aktivizē arī elektroniskā paraksta rīkus.

VARAM pārstāvji uzskata, ka līdz mirklim, kamēr kartes izmantos parasts iedzīvotājs, vēl ejams tāls ceļš. Patlaban vislielākie izmantotāji ir uzņēmēji un valsts pārvaldes darbinieki. “Nav jēgas gaidīt atdevi no tās vides, kur vēl vide nav sagatavota. Tā ir mazliet ilūzija. Labi, ka tās ID kartes ir, tas ir nepieciešams

nosacījums un ceļošanas iespējas, bet iespējas jau bija pirms tam nodrošinātas. Tas ir vēl viens tagad ķirsītis uz kūkas.”⁷⁶

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju, pētnieki uzskata uzdevumu par izpildītu. Identifikācijas karšu pieejamība ir nodrošināta. To turpmāka lietošana ir atkarīga no iedzīvotāju prasmēm un vajadzības tās lietot.

Lai nodrošinātu un veicinātu publiskā sektora optimālu informācijas izmantošanu komersantu izstrādātajos elektroniskajos pakalpojumos, pamatnostādnēs tika izvirzīts uzdevums

Nodrošināt nepieciešamos resursus valsts informācijas sistēmu attīstībai un uzturēšanai.

Valsts informācijas sistēma (VIS) ir informācijas tehnoloģiju un datu bāzu kopums, kuru lietojot tiek nodrošināta valsts funkciju izpildei nepieciešamās informācijas radīšana, uzkrāšana, apstrādāšana un iznīcināšana. Valsts informāciju sistēmu reģistra pārzinis ir VARAM. Sistēmu turētāji ir ministrijas un to padotības iestādes.

2009. gada 6. oktobrī tika apstiprināti MK noteikumi Nr.1131 “Valsts informācijas sistēmu savietotāju izveidošanas, uzturēšanas un darbības kārtība un valsts informācijas sistēmas funkcionalitātes nodrošināšanas kārtība integrētas informācijas sistēmas ietvaros”, kas nosaka valsts informācijas sistēmu savietotāju izveidošanas, uzturēšanas un darbības kārtību, kā arī kārtību, kādā nodrošināma valsts informācijas sistēmas funkcionalitāte integrētas valsts informācijas sistēmas ietvaros. Savietotājs nepieciešams, izmantojot un lietojot valsts informāciju sistēmu datus.

Nepieciešamos resursus VIS attīstībai un uzturēšanai savu iespēju robežās meklē sistēmu turētāji vai VARAM, tādēļ pētniekiem nav skaidrs pamatnostādņu veidotāju mērķis iekļaut pamatnostādnēs tik specifisku jautājumu, kura analīze aptver visu valsts iestāžu budžetu analīzi.

Līdz ar to pētnieki uzskata konkrēto uzdevumu par pārāk detalizētu un horizontālās politikas pamatnostādnēm neatbilstošu, kuru izvērtēšana un izpilde deleģējama ministriju speciālistiem.

Valsts informācijas sistēmu darbības uzlabošana iespējama, paplašinot informācijas un komunikācijas tehnoloģijas, tādēļ pamatnostādnēs tika izvirzīts uzdevums:

Nodrošināt plašu un vispusīgu valsts informācijas sistēmu integrāciju, paplašināt to sadarbību, koordinēt esošo valsts attīstību un uzlabot publiskās informācijas pieejamību.

Patlaban spēkā ir 2006. gada 19. jūlijā ar MK rīkojumu Nr.542 apstiprinātās Informācijas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2006. – 2013. gadam, kas bija

⁷⁶ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2012. gada 19. februārī.

pirmais visaptverošais politikas plānošanas dokuments informācijas sabiedrības jomā. Ilgtermiņa rīcības virzieni informācijas sabiedrības attīstībai ir:

- paplašināt piekļuves infrastruktūru un veicināt IKT pieejamību;
- attīstīt pakalpojumus un saturu un lietotāju zināšanas;
- attīstīt IKT lietošanu komercsabiedrībās un inovācijās;
- attīstīt IKT zinātni un pētniecību;
- veicināt tādas IKT produkcijas un pakalpojumu radīšanu, kuru varētu eksportēt.

VARAM pārstāve intervijā paskaidroja, ka laikā, kad tika gatavotas pamatnostādnes, Latvijā vēl bija nepietiekams interneta pārklājums, kā arī iedzīvotāju un komersantu datorlietošanas prasmes bija nepietiekamas. Šī pati problēma, kaut arī mazākā mērā, pastāv arī tagad, tāpēc tās risinājumi detalizētākā veidā tiks iekļauti jaunajās pamatnostādnēs. Eiropas komisijas organizētajā e-pārvaldes novērtējuma ziņojumā, kas tiek gatavots vairāk kā 10 gadus, Es valstis savā starpā tiek salīdzinātas, izmantojot 20 pamatpakalpojumus. *“Protams, tas pakalpojumu klāsts valstīs ir daudz plašāks, taču ir vajadzīgs vienots grozs, lai valstis salīdzinātu ...kad mēs uzsākām ieviest pamatnostādnes 2006. gadā, Latvija visos rādītājos bija pašā saraksta beigu galā, bet pa šiem 10 gadiem mēs esam nokļuvuši viducī, un daudzās lietās virs Eiropas vidusmēra.”*⁷⁷.

Jauno pamatnostādņu veidošanā akcenti tiks likti uz pārrobežu pakalpojumu nodrošināšanu, kas, Latvijai atrodoties Eiropas nomalē, ir diezgan liels izaicinājums. *“Skaists teikums; personu mobilitāte studēt, strādāt, dzīvot, ārstēties un pensionēties jebkurā ES dalībvalstī”*⁷⁸ Patlaban ir izveidota darba grupa jauno pamatnostādņu izstrādei. Pēc VARAM pārstāvja ieskatiem, vājākās jomas ir bijušas e-komercijas pakalpojumi un e-veselība. Jauno pamatnostādņu pasākumi plānoti atbilstoši NAP prioritātēm.

Līdz ar to pētnieki uzskata uzdevumu par pastāvīgi pildāmu un progresā esošu, bet pamatnostādņu VIII sadaļā minēto aktivitāti “Informācijas sabiedrības attīstības pamatnostādņu 2006. – 2013. gadam ieviešana” par izpildītu, jo patlaban norisinās darbs pie jaunu pamatnostādņu izstrādes.

Pamatnostādņu uzdevumi

Valsts pārvaldes pakalpojumu elektronizācija, uzlabojot publiskās informācijas un e-pakalpojumu kvalitāti, to pieejamību iedzīvotājiem un komersantiem

un

Maksimāla iespējas samazināšana, ka iestāde paredz prasīt privātpersonām un uzņēmējiem, kā arī citām iestādēm informāciju, kas jau ir tās pārvaldes rīcībā.

ir daļa no uzdevumiem, kas jau tika aprakstīti pie pamatnostādņu 2.2. virziena. Decentralizētās pieejas ieviešana, nodrošinot centralizēto metodisko atbalstu,

⁷⁷ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2012. gada 19. februārī.

⁷⁸ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2012. gada 19. februārī.

samazinās administratīvo slogu privātpersonām un uzņēmējiem, kā arī uzlabos e-pakalpojumu kvalitāti. Nepieciešamos pasākumus varēs izvērtēt tikai pēc pilotprojekta ieviešanas, par kuru sīkāk aprakstīs 2.2. virzienā.

Iespējas nodrošināšanai pašvaldībām saņemt valsts datus pamatnostādnēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Valsts atbalsts pašvaldību darbam nepieciešamās informācijas iegūšanai tiešsasaistē ar valsts reģistriem.

Pašvaldību vienotās informācijas sistēmas (PVIS) tiek veidota jau kopš 2000. gada un pašlaik nodrošina ne tikai tādu pašvaldību funkciju kā iedzīvotāju uzskaitē, nekustamo īpašumu uzskaitē, dzimtsarakstu nodaļu un sociālo dienestu datu apkopošana un glabāšana veikšanu elektroniski, bet arī datu apmaiņu ar iedzīvotāju reģistru, Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmu, Valsts adrešu reģistru, Transportlīdzekļu un to vadītāju valsts reģistru.

2008.gadā strukturālo pārkārtojumu rezultātā aktivitātes, kas saistītas ar PVIS uzturēšanu un attīstību, tika nodotas toreizējās RAPLM, tagadējās VARAM, pārraudzības iestādes Valsts reģionālās attīstības aģentūras (turpmāk VRAA) atbildībā. VARAM pārstāvji paskaidroja, ka agrāk valsts nodrošināts lietojums, kur pašvaldības varēja izmantot sistēmu, lai saņemtu valsts datus, pastāvēja, bet, par cik lielākā daļa pašvaldību izvēlējās komercisinājumu, nevis valsts nodrošināto, kas nespēja pietiekami elastīgi izsekot līdzī visām pašvaldību vajadzībām, atbalstu pārtrauca. Patlaban galvenais uzsvars tiek likts uz pamatdatu pieejamību, kurus pašvaldības var iegūt, izmantojot to sistēmu, kuru viņas lieto. Pašvaldības savu funkciju veikšanai izmanto dažādas lietojumprogrammatūras, tajā skaitā tādas, kuras izvietotas datu centros un nodrošina datu apmaiņu ar valsts reģistriem.

Ministrijas reorganizācijas rezultātā tika likvidēta struktūrvienība, kas ar to nodarbojās.

Lai veicinātu e-pārvaldes ieviešanu pašvaldību līmenī, VRAA ir izveidojusi 10 kompetences centrus (Cēsis, Gulbene, Valka, Daugavpils, Rēzekne, Aizkraukle, Bauska, Jelgava, Saldus, Ventspils). Dīvos pašvaldības kompetences centros ir izveidotas mācību klases, kurās regulāri notiek pašvaldības darbinieku informācijas sistēmu lietošanas apmācības.

Līdz 2012. gadam PVIS attīstības projekts bija iekļauts ERAF elektroniskās pārvaldes un informācijas sabiedrības attīstības prioritāro projektu sarakstā, taču ar 2012. gada 7. februāra MK rīkojumu Nr.61 šāds saraksts tika atzīts par spēku zaudējušu.

Pamatnostādņu VIII nodaļā RAPLM līdz 2008. gada 31. decembrim tiek uzdots izstrādāt Pašvaldību vienotās informācijas sistēmas (PVIS) attīstības koncepciju 2010. – 2013. gadam. Koncepcija tiek apstiprināta novēloti - ar 2010. gada 6. maija MK rīkojumu Nr.248. Pētnieki, izskatot koncepcijas tekstu, secināja, ka tajā pieminēti vairāki spēku zaudējuši MK noteikumi, kas, iespējams, tiks aktualizēti, iesniedzot informatīvo ziņojumu par koncepcijā minēto pasākumu izpildi un finansēšanas modeli pēc 2013. gada. Līdz ar to šī aktivitāte formāli ir izpildīta.

Informācijas sistēmas savietojamības funkcionalitātes attīstība patlaban kavējas ERAF līdzekļu nepietiekamās pieejas dēļ, kas ierobežo pašvaldībām nepietiekamos līdzekļus atklātā pirmkoda lietojumprogrammatūras piemērošanai savām vajadzībām.

2.3.2. Darbības rezultātu novērtējums

Pēc VARAM sniegtajiem datiem, Publisko pakalpojumu katalogā šobrīd ir iekļauti apmēram 2100 valsts un pašvaldību pakalpojumu apraksti, kas nozīmē, ka šie visi pakalpojumi ir elektronizēti 1. līmenī. Šobrīd aptuveni 240 pakalpojumi ir pieejami elektroniski, bet kopumā, esošā struktūrfondu perioda projektos elektronizējamo pakalpojumu skaits būs 425 e-pakalpojumi. Aprēķinot rezultatīvo rādītāju 2012. gadam, pētnieki ņēmuši attiecību 240/2100. Dati par iepriekšējiem gadiem un attīstības dinamiku nav uzkrāti.

Lai parādītu Latvijas progresu, VARAM pārstāvji iesaka izmantot interaktīvo interneta rīku, kas salīdzina ES noteiktos 20 pamatpakalpojumus iedzīvotājiem un uzņēmējiem, kas ir Eiropā plaši pielietots pakalpojumu elektronizācijas progresa novērtēšanā.

Iedzīvotājiem:

http://scoreboard.lod2.eu/index.php?scenario=2&indicators%5B%5D=FOA_cit+Country+%25+of+pub+serv+for+citizen&countries%5B%5D=EU27&countries%5B%5D=LV#chart

Uzņēmējiem:

http://scoreboard.lod2.eu/index.php?scenario=2&indicators%5B%5D=FOA_ent+Country+%25+of+pub+serv+for+ent&countries%5B%5D=EU27&countries%5B%5D=LV#chart

Rezultatīvais rādītājs “Pakalpojumu īpatsvars, kuriem ir nodrošināts pakalpojumam maksimāli iespējamais elektronizācijas līmenis attiecībā pret publisko pakalpojumu elektroniskajā katalogā iekļautajiem pakalpojumiem” patlaban netiek uzkrāts ne Latvijā, ne arī ES.

Rādītājs “Valsts iestāžu, t.sk. valsts reģistru skaits, ar kurām pašvaldībām tiek nodrošināta elektroniskās informācijas apmaiņa, izmantojot valsts institūciju izstrādāto programmnodrošinājumu un informācijas sistēmas” patlaban neatspoguļo reālo situāciju, parādot rādītāja neizpildi, jo patlaban notiek pakalpojumu sniegšanas principa maiņa.

Pēc VARAM ziņām, esošās datu turētāja tīmekļa pakalpes, kuras ir pieejamas izmantojot Savietotāju, ir publicētas sadarbības katalogā: <https://ivis.eps.gov.lv/EPAK/ISSK.WebSite/v1-7/Default.aspx>. Kopumā savietotājs šobrīd nodrošina pieslēgumus 9 valsts iestāžu reģistriem. Paplašinot pašvaldībām nepieciešamo datu pieejamību izmantojot Savietotāju, šobrīd notiek sadarbība ar Valsts ieņēmumu dienestu, lai precizētu nododamo datu apjomu un saskaņotu tehnisko risinājumu, un ar Uzņēmumu reģistru, lai izveidotu papildus servisu reģistra datu pieprasījumu apstrādei pēc personas koda. VRAA ir gatava izplatīt valsts reģistru datus, izmantojot Valsts informācijas sistēmu savietotāju

visām pašvaldībām, ja ievēroti šādi nosacījumi: 1) pašvaldība ir noslēgusi vienošanos par datu saņemšanu ar attiecīgo datu turētāju; 2) datu turētājs ir izvietojis un uztur atbilstošās tīmekļa pakalpes Savietotājā; 3) pašvaldību informācijas sistēmas ir pielāgotas datu saņemšanai no Savietotāja. Pašvaldībai ir jāvēršas pie datu turētāja ar lūgumu nodrošināt datu pieslēgumu pie Savietotāja, lai nodrošinātu datu saņemšanu pašvaldības informācijas sistēmā.

11.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Uzlabots valsts un pašvaldību pakalpojumu elektronizācijas līmenis	Pakalpojumu īpatsvars, kuru elektronizācijas līmenis ir augstāks par 2. elektronizācijas līmeni attiecībā pret publisko pakalpojumu elektroniskajā katalogā iekļautajiem pakalpojumiem							
	Plānotais:	*	*	5%	7%	10%	13%	15%
	Sasniegtais:						11%	
Vērtējums % pret plānoto							88%	
	Pakalpojumu īpatsvars, kuriem ir nodrošināts pakalpojumam maksimāli iespējamais elektronizācijas līmenis attiecībā pret publisko pakalpojumu elektroniskajā katalogā iekļautajiem pakalpojumiem							
	Plānotais:	*	*	2%	5%	7%	9%	11%
	Sasniegtais:							
Vērtējums % pret plānoto								
Uzlabota klientu pieslēgumu	Mājsaimniecību īpatsvars, kurās							

kapacitāte	ir platjoslas Interneta pieslēgums (pieslēguma minimālais ātrums 256/128 kbit/s (lejupielāde/augšupielāde)) no kopējā māsaimniecību pieslēgumu skaita							
	Plānotais:	32%	35%	45%	50%	65%	70%	75%
	Sasniegtais:	32% ⁷⁹	40%	50%	53%	60%	67%	
Vērtējums % pret plānoto		100%	114%	111%	106%	92.3%	95.7%	
Elektroniskās informācijas apmaiņas nodrošināšana starp pašvaldībām un valsts institūcijām, t.sk. valsts reģistriem	Valsts iestāžu, t.sk. valsts reģistru skaits, ar kurām pašvaldībām tiek nodrošināta elektroniskās informācijas apmaiņa, izmantojot valsts institūciju izstrādāto programmnodrošinājumu un informācijas sistēmas							
	Plānotais:	2	0	1	1	1	0	0
	Sasniegtais:							
Vērtējums % pret plānoto								

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

2.4. Kvalitātes vadības sistēmas attīstība

2.4.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Šī apakšvirziena ietvaros tika analizēti četri plānotie uzdevumi, analizējot katra uzdevuma izpildes pakāpi, galvenos procesus un faktorus, kas ietekmējuši tā

⁷⁹ CSP dati

izpildi vai neizpildi, un izpildes savlaicīgumu (faktiskos izpildes termiņus attiecībā pret plānotajiem).

Veicināt kvalitātes vadības sistēmu ieviešanu valsts, plānošanas reģionu un pašvaldību iestādēs, ļaujot tām izvēlēties savai specifikai atbilstošāko pieeju, izvairoties no uzspiesta regulējuma.

Valsts pārvaldes attīstības pamatnostādnes⁸⁰ ietvertā informācija liecina, ka 2005.gadā 42,5 % aptaujāto institūciju tika veikti dažādi kvalitātes nodrošināšanas pasākumi – tika veikts darbs pie kvalitātes vadības sistēmas ieviešanas un uzturēšanas vai kādu atsevišķu kvalitātes nodrošināšanas vai novērtēšanas instrumentu izmantošanas. Savukārt, 65,9 % no tām institūcijām, kas vēl nebija ieviesušas kvalitātes vadības sistēmu vai izmantojušas kādu no kvalitātes nodrošināšanas un vērtēšanas instrumentiem, bija gatavas to drīzumā darīt.

2013.gadā atbilstoši VK apkopotajai informācijai par KVS ieviešanu valsts pārvaldes iestādēs, KVS sistēmas vai kvalitātes vadības principi ir ieviesta 54 no 202 iestādēm, bet nav ieviesta 58 iestādēs.

Piemēram, **Bureau Veritas**⁸¹ ir sertificējuši kvalitātes vadības sistēmas kopumā 29 valsts un pašvaldības iestādēm un uzņēmumiem (skat.8.pielikumu). Tomēr tā kā Latvijā kopumā ar kvalitātes sistēmu sertifikāciju nodarbojas 4 uzņēmumi, tad informācija par visām valsts un pašvaldību iestāžu un uzņēmumu sertificētajām KVS nav pieejama.

Pārskata periodā valsts un pašvaldību iestādēm bija pieejams ESF finansējums kvalitātes vadības principu ieviešanai un darbības un pakalpojumu kvalitātes uzlabošanai. Informācija par ESF finansējumu kvalitātes vadībai ir apkopota 12.tabulā.

12.tabula

Informācija par ESF atbalstu kvalitātes vadības principu ieviešanai

ESF darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" aktivitātes vai apakšaktivitātes numurs	ESF darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" aktivitātes vai apakšaktivitātes nosaukums	Atbalstīto projektu skaits
1.5.1.3.1.	Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana	21
1.5.1.3.2.	Publisko pakalpojumu kvalitātes paaugstināšana valsts, reģionālā un vietējā līmenī	24

⁸⁰ „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”, pieejams: www.mk.gov.lv, skatīts 22.02.2012.

⁸¹ Bureau Veritas Latvija sertificētie uzņēmumi, pieejams: http://www.kvalb.lv/images/stories/Bureau%20Veritas%20Certification%20klientu%20saraksts_04062012.pdf, [skatīts:07.03.2013.]

Apkopotā informācijas par Kvalitātes vadības sistēmu izveidi un ieviešanu, izmantojot ESF atbalstu liecina, ka pārskata periodā plānoto rezultātu sasniegšanu ietekmēja sākotnēji plānotā finansējuma samazināšana⁸² no 2 248 973 LVL līdz 409 219 LVL. Uz pētījuma sagatavošanas brīdi visi projekti bija pilnībā pabeigti un ES finansējuma atmaksa ES finansējuma saņēmējiem bija veikta 100% apmērā⁸³.

Apkopojot informāciju par apakšaktivitātes atbalsts kvalitātes vadības sistēmas izveidei un ieviešanai⁸⁴ ietvaros atbalstītajiem projektiem, jāsecina, ka prioritāri atbalstāmajās jomās - institūcijas, kuras nodrošina nodokļu administrēšanu un finanšu plānošanu, vadību un uzskaiti, sniedz pakalpojumus uzņēmējdarbības, nodarbinātības un sociālās politikas jomā valsts un reģionu līmenī, īstenoti tika tikai 3 no 21 projekta. Kā norādīts programmas izvērtējumā⁸⁵ atbalstu saņēmušas 2 institūcijas, kuras sniedz pakalpojumus sociālās politikas jomā (Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra un Sociālās integrācijas valsts aģentūra) un 1 institūcija, kura sniedz pakalpojumus uzņēmējdarbības jomā (Mērsraga ostas pārvalde). Taču tādās jomās kā nodokļu administrēšana, finanšu plānošana, vadība un uzskaitē, nodarbinātības pakalpojumu sniegšana, nav īstenots neviens projekts. Lai gan tiek norādīts, ka sākotnēji bija noslēgtas vienošanās par projektu īstenošanu arī ar Valsts ieņēmumu dienestu un Uzturlīdzekļu garantiju fonda administrāciju, taču, sākoties ekonomiskajai krīzei un ar to saistītajai valsts budžeta līdzekļu konsolidācijai un valsts iestāžu darbinieku skaita samazināšanai, finansējuma saņēmēji ierosināja pārtraukt noslēgtās vienošanās, un projekti netika īstenoti.

Savukārt visvairāk projektu īstenojušas institūcijas, kuras darbojas tādās jomās kā tieslietas (TM, Tiesu administrācijas, Ieslodzījuma vietu pārvaldes, Valsts probācijas dienesta projekti), izglītība (IZM, Valsts izglītības attīstības aģentūras, Valsts izglītības satura centra projekti), reģionālā attīstība (VRAA, Vidzemes plānošanas reģiona, Latgales plānošanas reģiona projekti) un publiskā pārvalde (VK, valsts SIA „Latvijas Vēstnesis”, Rojas novada domes projekti).

Par projektu ietvaros veiktajām darbībām apkopotā informācija liecina, ka pārsvarā finansējums tika izmantots dažādu kvalitātes vadības sistēmu ieviešanā, kvalitātes vadības principu piemērošanā un apmācībās par kvalitātes vadību. Dažādas KVS sistēmas tika ieviestas 13 iestādēs, viena vai vairāku KVS elementu pilnveidošana tika veikta 7 iestādēs un esošās KVS pilnveide tika īstenota vienā institūcijā. No visiem (21) apakšaktivitātes projektiem 32% mērķtiecīgi orientēti uz viena vai vairāku KVS elementu izveidi/pilnveidošanu; 28% – uz KVS ieviešanai un sertificēšanai atbilstoši ISO 9001 standarta prasībām; 10% – uz CAF modeļa

⁸² Darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” 1.5.1.3.1. apakšaktivitātes „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” izvērtējums, pieejams: http://www.sif.lv/images/files/informativie-materiali/progr-izvertejumi/KVS_izvertejums_2012.pdf, [skatīts: 22.02.2012.]

⁸³ Informācija par pasākumu un aktivitāšu īstenošanas un finanšu progresu par pārskata periodu no 01.07.2012. līdz 31.12.2012., pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/atbildigaiestade/pasakums152-copy/2012/>, [skatīts: 22.02.2012.]

⁸⁴ ESF darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” 1.5.1.3.1. apakšaktivitāte

⁸⁵ Darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” 1.5.1.3.1. apakšaktivitātes „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” izvērtējums, pieejams: http://www.sif.lv/images/files/informativie-materiali/progr-izvertejumi/KVS_izvertejums_2012.pdf, [skatīts: 22.02.2012.]

ieviešanu/pielietošanu KVS darbības pilnveidošanas nolūkā; pa 5% – uz KVS pēc ISO 9001 bez sertifikācijas, ISO 9001 un CAF integrāciju; specifisko standartu pielietošanu, kā arī uz esošās KVS pilnveidi, neuzrādot konkrētu modeli.

Novērtējot izmantos KVS modeļus, pētījuma autori secina, ka bezmaksas, uz pašnovērtējuma bāzes veidots, nodrošināts ar bezmaksas materiāliem, tehniskiem rīkiem un tehnisko atbalstu Interneta vidē, speciāli Publiskajam sektoram veidots KVS modelis – CAF nav tik populārs Latvijā, iespējams, vienkārši informācijas trūkuma dēļ. ISO 9001 modelis ir populārs, tomēr sertifikācija pēc ISO 9001 prasīs regulārās izmaksas sistēmas uzraudzības un resertifikācijas ārējiem auditiem. Tādējādi ISO 9001 standarta prasību pielietošana tiek atzīta par lietderīgu Publiskā sektora institūciju vadības sistēmu pilnveidošanai, bet valsts tiešās pārvaldes iestāžu sertifikācija pēc ISO 9001 netiek uzskatīta par pamatotu valsts budžeta konsolidācijas un ekonomijas apstākļos.

Domājot par nākotnes rīcībām un plāniem kvalitātes vadības principu ieviešanā, jāņem vērā norādītās⁸⁶ minimālās prasības, lai nodrošinātu izstrādāto, ieviesto un pilnveidoto KVS „dzīvotspēju” un ilgtspēju:

- a) Neformāls institūcijas/iestādes augstākās vadības atbalsts;
- b) Cilvēkresursi;
- c) Finanšu resursi.

Kā būtisku apstākli, kas neļāva iestādēs, kurās bija ieceres kvalitātes vadības principu ieviešanā, īstenot savus plānus bija ekonomikas krīzes rezultātā īstenotie iestāžu optimizācijas pasākumi un finansējuma konsolidācija, kas daudzās iestādes skāra tieši stratēģiskās plānošanas un kvalitātes vadības nodaļas un tur strādājošos cilvēkus, tādējādi liecinot par šī uzdevuma prioritāti iestāžu darba kārtībā.

Tādējādi, lai gan pārskata periodā tika īstenotas izmaiņas normatīvajos aktos, kas ļāva valsts, plānošanas reģionu un pašvaldību iestādēs izvēlēties savai specifikai atbilstošāko pieeju (detalizētu informāciju par izmaiņām normatīvajos aktos lūdzu skatīt zemāk), tomēr ilgstošā lēmuma pieņemšana un normatīvo aktu izstrāde par noteikumiem iestādes iekšējās kontroles sistēmas izveidei un uzraudzībai, veicināja valsts pārvaldei neraksturīgo ISO 9001 standarta prasību piemērošanu. Ņemot vērā iepriekšminēto, jāsecina, ka uzdevuma izpildi veicināja pieejamais ESF finansējums, tomēr to var vērtēt kā daļēji izpildītu, ņemot vērā ievērojamo finansējuma samazināšanu šim mērķim, kā arī novēlotās normatīvo aktu izmaiņas, kas sākotnēji neļāva institūcijām izvēlēties savai specifikai atbilstošāko pieeju, izvairoties no uzspiesta regulējuma.

Nodrošināt pakalpojumu kvalitātes un kvalitātes vadības sistēmas sasaisti ar iestāžu darbības plānošanas dokumentiem.

Būtiska loma tomēr kvalitātes vadības principu ieviešanā ir to sasaistei ar institūciju turpmāko darbību, klientu apkalpošanu un pakalpojumu kvalitātes

⁸⁶ Turpat 40.-42.lpp.

uzlabošanu. Kā norāda izvērtējuma autori⁸⁷ projektu rezultātu ietekme uz institūciju turpmāko darbību un klientu apkalpošanu ir projektu īstenotāju augstākās vadības rokās un ir atkarīga no KVS un tās elementu integrācijas pakāpes kopējā vadības sistēmā. Projektos, kuros KVS tika ieviesta pēc CAF un/vai ISO 9001 standarta, klientu apmierinātības novērtēšanai ir piešķirta sevišķa nozīme saskaņā ar KVS prasībām. Tādējādi var secināt, ka projektu rezultātā ir izveidoti un/vai pilnveidoti priekšnoteikumi, bet ir vajadzīgs laiks un monitoringa aktivitātes, lai iegūtu liecības par projektu pozitīvu ietekmi uz institūciju turpmāko darbību un klientu apkalpošanu. Kvalitātes vadības sistēmu sasaistei ar pakalpojumu kvalitāti būtu jāmin šādi piemēri:

- Vidzemes plānošanas reģions - Tika izmantots CAF novērtējums, uz kā pamata tika veidota sistēma, nodrošināta personāla iesaistīšana un KVS aktivitāšu tiešā saistība ar stratēģiju.
- Mērsraga ostas pārvaldes - Projektu raksturo arī cilvēkresursu vadības, stratēģiskās plānošanas un risku vadības elementu integrācija.
- Tiesu administrācija - Projekta īstenošanas laikā tika izstrādāti tiesas kancelejas procesi, kurus piemēros visu rajonu (pilsētu) un apgabaltiesu kancelejās visā valsts teritorijā. Procedūru ieviešana pārējās Latvijas tiesās tiks veikta pakāpeniski, sistemātiski, vispārējā kārtībā un esošā budžeta ietvaros.
- Valsts Vides dienests - izstrādātā specifikācija elektroniskai dokumentu aprites sistēmai tiks izmantota iepirkuma procedūras izsludināšanai par elektroniskas dokumentu aprites ieviešanu Valsts Vides dienesta cita projekta ietvaros.
- TM - ņemot vērā CAF pašnovērtējuma rezultātus, tika izvērtētas pilnveidojamās jomas, noteikti nepieciešamie uzlabojumu pasākumi un veikta to prioritizēšana. Rezultātā izvirzītie uzdevumi TM darbības uzlabošanai tiks iekļauti plānošanas dokumentos – darba plānā un TM darbības stratēģijā.
- VSIA „Latvijas Vēstnesis” - raksturo integrētā ISO 9001 kvalitātes vadības un pamatoti sertificēta informācijas tehnoloģiju drošības sistēma pēc standarta ISO/IEC 27001.

Apkopotā informācija liecina, ka pārskata periodā ESF atbalstu [publisko pakalpojumu kvalitātes paaugstināšanai valsts, reģionālā un vietējā līmenī](#) saņēma 24 projekti. Sabiedrības integrācijas fonda sniegtā informācija⁸⁸ liecina, ka pieejamais finansējums šāda tipa projektu atbalstam pārskata periodā tika samazināts trīs reizes. Programmas mērķis bija nodrošināt efektīvu un sabiedrības vajadzībām atbilstošu publiskās pārvaldes pakalpojumu sniegšanu, īpaši atbalstot institūcijas, kuras nodrošina nodokļu administrēšanu un finanšu plānošanu, vadību un uzskaiti, sniedz pakalpojumus komercdarbības, nodarbinātības un sociālās politikas jomās kā valsts, tā reģionālā līmenī. Atbilstoši īstenotāju darbības jomām lielākais īpatsvars 50% finansējuma tika piešķirts publiskajiem pakalpojumiem reģionos. Otra puse finansējuma attiecīgi sadalījās sekojoši: 14% sociālajai jomai, 9% veselībai, 9% videi, 4% nodarbinātībai, 4% drošībai, 5% izglītībai un 5% finanšu plānošanai. Attiecībā uz kvalitātes vadības principu

⁸⁷ Tas pats

⁸⁸ Konference „Zināšanas rada pārmaiņas”, 2011.gada 14.decembris, pieejama: www.mk.gov.lv, [skatīts:25.02.2013.]

ieviešanu 4 projektos tika sakārtoti iekšējie procesi un izstrādātas procedūras, 5 projektos tika izstrādāti kvalitātes uzlabošanas pasākumu plāni un programmas un 7 projektos tika izstrādāta kvalitātes metodoloģija, standarti un rokasgrāmatas.

Viens no projektiem, kas tika atbalstīts un īstenots šīs apakšaktivitātes ietvaros bija Labklājības ministrijas (turpmāk LM) „Sociālo pakalpojumu sniedzēju (SPS) kvalitātes novērtējuma metodikas izstrāde, validācija un ieviešana”, kuras ietvaros tika īstenotas tādas aktivitātes kā projekta mērķa grupas dalībnieku iesaiste un anketēšana, reģionālās ideju laboratorijas, metodikas izstrāde, metodikas testēšana (validācija) un pilnveidošana, reģionālie noslēguma informatīvie pasākumi.

Minētais projekts jāmin kā viens no pozitīvajiem piemēriem, kura ietvaros tika popularizēta ideja par kvalitātes vadības principu ieviešana institūcijās, lai uzlabotu sniegto pakalpojuma kvalitāti. Projekta rezultātā tika izstrādāta metodika par CAF (The Common Assessment Framework, latviski -Kopējā novērtējuma sistēma) modeļa piemērošanu SPS institūcijās, kā arī metodikas skaidrojošā sadaļa, kur sīkāk aprakstīta visu apakškritēriju un prasību jēga un būtība, kā arī skaidroti metodikā lietotie termini. Savukārt metodikas testēšana, validācija un pilnveidošana tika veikta 9 institūcijās, kuras CAF principu ieviešanai pieteicās brīvprātīgi. Starp deviņām pilotprojektā iesaistītajām institūcijām bija pieci sociālie dienesti un viena Sociālās aprūpes pārvalde. No tiem trīs ir iekļauti šī izvērtējuma izlasē (Rīgas Sociālais dienests, Cēsu novada pašvaldības aģentūra "Sociālais dienests"; Vārkavas sociālais dienests).

Pētījuma⁸⁹ ietvaros veiktā sociālo dienestu analīze apliecina kvalitātes vadības sistēmas sasaisti ar iestāžu darbības plānošanas dokumentiem.⁹⁰ Pašvaldībās, kurās ir iestrādes kvalitātes vadības sistēmas ieviešanā, ir vērojama pozitīva tendence iekšējo procesu un procedūru izstrādē, darba plānošanas un darbības nodrošināšanā, darba rezultātu analīzē un novērtēšanā. Tas ļauj izdarīt pieņēmumu, ka institūciju pašnovērtējuma veikšana un kvalitātes vadības principu ieviešana veicina gan institūcijas iekšējās kontroles sistēmas sakārtošanu, gan labāku pārvaldību, gan pieejamāku un kvalitatīvāku pakalpojumu, kas ir vērsts uz klienta vajadzību analīzi, klienta iesaisti problēmu risināšanā un rezultāta novērtēšanā. Šādas sistēmas attīstība veicina pakalpojuma kvalitātes pašorganizāciju un mazina nepieciešamību pēc represīvām kontroles metodēm. Tomēr ziņojums arī atklāj, ka pašvaldībās nepietiekami tiek izmantoti stratēģiskās personālvadības rīki, lai noskaidrotu darbinieku motivāciju, novērtētu darba rezultātus un veiktu attīstības plānošanu.

Valsts pārvaldes iestādes pārstāvis⁹¹ aicināts novērtēt iestāžu darbības plānošanas un kvalitātes vadības principu sasaisti, kā arī raksturot ierobežojumus un šķēršļus, kurus būtu nepieciešams novērst, lai kvalitātes vadības principu ieviešana iestādēs sekmētu iestāžu darbības un efektivitātes uzlabošanu, norāda, ka:

⁸⁹ „Sākotnējās ietekmes (Ex-ante) novērtējums par iecerētajām strukturālajām reformām profesionālā sociālā darba politikas jomā”, pieejams: www.mk.gov.lv; [skatīts:06.03.2013.]

⁹⁰ Starpzīņojums Par Sociālā darba raksturojumu Latvijā 2010./2011.gadā un tā analīzi, pieejams: www.mk.gov.lv, [skatīts:25.02.2013.]

⁹¹ Informācija no valsts pārvaldes iestādes, e-pasts, 2013.gada 8.marts, nepublicēts

„Nav jūtamas VK kā atbildīgās iestādes aktivitātes saskaņotas un koordinētas valsts pārvaldes iestāžu attīstības veicināšanai. Es, darbojoties valsts pārvaldē kā kvalitātes vadītājam vairāk kā 10 gadus, neesmu izjutusi valstiski aktīvas iniciatīvas šīs jomas popularizēšanā un valsts pamatnostādnēs noteikto uzdevumu izpildē. Mūsu iestādē ieviestā KVS ir iestādes vadības izpratnes (tai skaitā atbalsta un resursu piešķiršanas) par efektīvu pārvaldību un mērķu sasniegšanu rezultāts, un profesionālas komandas darbs. Pastāv arī risks, ka ES finansēto projektu ietvaros ieviestās KVS netiek izturētas un tālāk attīstītas, jo netiek uzraudzīta valsts iestāžu ieviesto projektu par KV ieviešanu projektu ilgtspēja. Kā rezultātā ir risks, kas iestādes ir apguvušas naudu, kaut ko vienreizēji ieviesušas, bet neturpina iesākto, jo tam nav paredzēts tālāks finansējums un nav vadības atbalsta. Kā rezultātā, ja kvalitātes vadības vai cita sistēma netiek „uzturēta dzīva”, tad nav sagaidāmo ieguvumu un pievienotās vērtības. Kā rezultātā rodas nepareizs priekšstats par kvalitātes vadību un tās ieguvumiem. Tāpat arī bieži vien viedoklis par kvalitātes vadību „sabojā” neprofesionāli kvalitātes vadītāji, kas nespēj ieviest efektīvu, iestādes vajadzībām atbilstošu sistēmu, kā arī izskaidrot, apmācīt un konsultēt iestādes vadību un darbiniekus par kvalitātes vadības jautājumiem. Kā rezultātā, ieviestā KVS uzliek tikai papildu administratīvu slogu, bet sagaidāmie ieguvumi nav. Tādā veidā tiek „sabojāts” iespaids par kvalitātes vadību un neviens to vairs negrib ne ieviest, ne uzturēt.”

Nemot vērā iepriekšminēto, jāsecina, ka pārskata periodā īstenotās darbības un pieejamais ESF atbalsts bija vērsts uz pakalpojumu kvalitātes uzlabošanu un kvalitātes vadības sistēmas sasaisti ar iestāžu darbības plānošanas dokumentiem. Tomēr ņemot vērā, ka projekti, kuru īstenošanai ir pieejams ESF atbalsts vēl tiek īstenoti, tad pilnībā par šī uzdevuma izpildi varēs spriest tuvāko divu gadu laikā.

Sekmēt labās prakses pieredzes apmaiņu, apkopojot un izplatot informāciju par dažādiem kvalitātes vadības modeļiem un organizējot apmācības kvalitātes vadītājiem.

Pārskata periodā ir notikušas gan apmācības, gan labās prakses pieredzes apmaiņas. Kā informēja VK bijusī darbiniece⁹², tad VK pārskata periodā organizēja valsts pārvaldes kvalitātes vadītāju sadarbības grupas tikšanās, kurā tikās un ar pieredzi apmainījās valsts pārvaldes institūciju darbinieki, kuri nodarbojās ar kvalitātes vadības jautājumiem. Kā tiek atzīts, tad šis bija neformāls forums, kurā bija iespēja aktualizēt un risināt ar kvalitātes vadības aspektiem valsts pārvaldē saistītus jautājumus. Lai gan pētniekiem nebija iespēja iepazīties ar informāciju, kura apliecinātu šādu pasākumu regularitāti, tomēr valsts pārvaldes iestādes pārstāvja viedoklis⁹³ liecina, ka šādi pasākumi tika augstu novērtēti un bija atzīstami kā labā prakse, kas

⁹² Intervija ar valsts pārvaldes iestādes bijušo darbinieku 2013.gada 4.februārī

⁹³ Informācija no valsts pārvaldes iestādes, e-pasts, 2013.gada 8.marts, npublicēts

„deva iespēju ar kvalitātes vadību saistītiem cilvēkiem satikties, nodibināt kontaktus, uzzināt par citu iestāžu pieredzi (labo un ne tik veiksmīgo), ieviestajām metodēm un īstenotajām iniciatīvām labas pārvaldības principu ieviešanai un iestādes darbības pilnveidošanai. Pēc tikšanās reizēm un iegūtās informācijas, iestāžu kvalitātes vadības pārstāvji regulāri organizēja konkrētas pieredzes apmaiņas vizītes par kādu no KV interesējošām jomām. Valsts pārvaldei būtu ļoti vērtīgi, ja VK aktīvāk īstenotu valsts noteiktās attīstības pamatnostādnes Pārvaldes kvalitātes un efektivitātes nodrošināšanai, popularizētu kvalitātes vadību, tās metodes un ieguvumus iestāžu darbības pilnveidošanai, valsts rīcībpolitiku īstenošanai un ilgtspējīgai attīstībai.”

Atbilstoši sniegtajai informācijai šādas neformālas kvalitātes vadītāju tikšanās, kurās regulāri piedalījās līdz 30 cilvēkiem, no 2008.gada līdz 2010.gadam notika reizi ceturksnī. Šādā neformālā pasākumā pārstāvji runāja par dažādiem kvalitātes vadības jautājumiem, iestādes, kurās ir ieviestas KVS prezentēja savas sistēmas un stāstīja par to ieguvumiem. Tāpat pārskata periodā tika īstenotas neformālas tikšanās, lai sekmētu CAF ieviešanu valsts pārvaldes institūcijās.

Tāpat MK mājaslapas sadaļā „Kvalitātes vadība” ir atspoguļota šobrīd aktuālā informācija par kvalitātes vadību, kur jebkura persona var iepazīties ar informāciju par kvalitātes vadības modeļiem, instrumentiem, labās prakses piemēriem un uzdot sev interesējošus jautājumus par kvalitātes vadību.

Šī uzdevuma izpildei pamatnostādņu VIII daļā VK sadarbībā ar VAS tika uzdots pastāvīgi pārskata periodā izstrādāt mācību kursu par kvalitātes vadības jautājumiem. Turpinājumā apkopotā informācija liecina, ka 2008.un 2009.gadā valsts pārvaldes un pašvaldību darbiniekiem bija pieejami VAS izstrādātie mācību kursi par kvalitātes vadības jautājumiem.

2008.gads

2008. gadā VAS tika izstrādāti un aprobēti jauni kursi: Ievads kvalitātes vadības sistēmās, Kvalitātes vadības sistēmas ieviešana. 2008.gadā kursu kvalitātes vadība publiskajā pārvaldē noklausījās 5 grupas un 93 dalībnieki. Savukārt kursu Ievads kvalitātes vadības sistēmās noklausījās 2 grupas un 40 dalībnieki. Bez tam jānorāda, ka reģionālajos mācību centros kursu kvalitātes vadība valsts pārvaldē 8h noklausījās 12 dalībnieki un kursu kvalitātes vadības ieviešana valsts pārvaldē 16h noklausījās 50 dalībnieki.

2009.gads

Ievads kvalitātes vadības sistēmās noklausījušies 23 dalībnieki, 8 stundas. Kopš 2009.gada netiek nodrošinātas apmācības reģionālajos mācību centros.

2010. un 2011.gadā šāds kurss VAS netika piedāvāts.

Tomēr turpmākajos gados šādi apmācības kursi nebija pieejami. Atbildīgās institūcijas pārstāvis⁹⁴ norāda uz diviem iemesliem, kas noteica piedāvājuma samazināšanu šajā jomā:

- 1) tie ir *ekonomiskie apsvērumi*. Pārskata periodā ekonomiskās krīzes rezultātā ievērojami tika samazināts finansējums VAS apmācību nodrošināšanai. Attiecīgi no 2009.gada visi apmācību kursi Valsts

⁹⁴ Intervija ar valsts pārvaldes iestādes pārstāvi 2013.gada 28.februārī

administrācijas skolā bija pieejami par maksu iestādei, lai nodrošinātu savu darbību bija jāorientējas uz maksābspējīgo pieprasījumu.

- 2) *SF naudas pieejamība*. Pārskata periodā institūcijām bija pieejams Eiropas Savienības fondu finansējums, kura ietvaros gan finansējuma saņēmējiem, gan SF administrējošajā iestādē bija pieejams finansējums apmācībām par kvalitātes vadības principiem, sistēmām un to ietekmi uz organizācijas sniegumu.

Apkopotā informācija liecina, ka ar ESF atbalstu projektu ietvaros tika īstenotas gan apmācības, gan pieredzes apmaiņas. Piemēram, programmas Publisko pakalpojumu kvalitātes paaugstināšana valsts, reģionālā un vietējā līmenī ietvaros 20 projektos tika atbalstītas apmācības un 10 projektos pieredzes apmaiņa. Piemēram, ESF apakšaktivitātes programmas Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana ietvaros atbalstītajos projektos īstenotajos mācību pasākumos kopumā piedalījās 1838 cilvēki. 13. tabulā ir apkopotas mācību pasākumu tēmas.

13.tabula

Mācību pasākumu tematika un skaits projektos

Mācību pasākuma tēma	Skaits projektos
KVS pamati	28
KVS iekšējais audits	7
Kvalitātes vadītājs	3
Procesu pieeja/vadība	3
CAF un KVS	2
Neatbilstību vadība	1
Pārmaiņu vadība	1
Risku vadība	1
Kompetenču pieeja (CRV)	1
Komandas darbs	1
Kopā	48

Autoru veidota tabula pēc Darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” 1.5.1.3.1. apakšaktivitātes „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” izvērtējuma ziņojumā pieejamās informācijas.

Būtiski norādīt, ka gandrīz visos projektos institūciju personāla rīcībā palika mācību materiāli no mācību pasākumiem un konsultācijām, kas var tikt pielietots turpmākā darbā. Tāpat programmas „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” ietvaros divos projektos tika īstenotas pieredzes apmaiņas vizītes, bet

viena projekta ietvaros labās prakses popularizēšana un projektu rezultātu izplatīšanā tika izmantots sadarbības mehānisms, jo projekta īstenošanā bija iesaistīts arī projekta partneris. Analizējot informāciju par pieredzes apmaiņas aktivitātēm apakšaktivitātes projektos⁹⁵, īpaši tika atzīmēta Ieslodzījuma vietu pārvaldes un Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta sadarbība. Pētījuma autori norāda, ka šāds sadarbības piemērs demonstrē, ka dažādu nozaru dažādām institūcijām KVS veidošanas, ieviešanas un pilnveidošanas jautājumos ir daudz kopēju un/vai līdzīgu problēmu, jautājumu apspriešanai, labas prakses piemēru KVS elementu pilnveidošanai.

Tāpat jānorāda, ka vienā no projektiem tika īstenota starptautiskā sadarbība ar Zviedrijas infekcijas slimības institūtu Upsalā un pieredzes apmaiņas brauciens uz Polijas Nacionālo veterinārijas pētniecības institūtu.

Kā labās prakses pieredzes apmaiņas pasākums būtu jāmin arī VK un Sabiedrības integrācijas fonda 2011.gada 14.decembrī rīkotā konference „ZINĀŠANAS RADA PĀRMAIŅAS”, kuras mērķis bija iepazīstināt ar īstenoto projektu rezultātiem, lai izvērtētu līdz šim sasniegto, gūtu jaunas idejas saviem projektiem, kā arī izdarītu secinājumus, kas noderētu projektu īstenošanā turpmāk t.sk. par kvalitātes vadības sistēmu izveidi un ieviešanu.

Novērtējot šāda atbalsta nepieciešamību nākotnē, valsts pārvaldes iestādes pārstāvis norāda uz vairākiem aspektiem, kuros šobrīd pietrūkst zināšanu un pieredzes apmaiņas valsts pārvaldes un pašvaldību iestāžu starpā.

„Trūkst informācijas par labās prakses piemēriem, motivējošiem veiksmes stāstiem (tai pat laikā pastāstot par grūtībām ar kādām saskārās ieviešot KVS) un citu iestāžu ieviešanas pieredzi. Trūkst kontaktu ar citiem kvalitātes vadītājiem, regulāras informācijas apmaiņa, diskusijas. Tāpat trūkst augstākās vadības izpratne par ieguvumiem iestādes darbības pilnveidošanai un mērķu sasniegšanai, ieviešot iestādes vadības sistēmu un piemērojot labas prakses principus, metodes. Trūkst KV un labas pārvaldības principu popularizēšana valsts līmenī un norādes, iniciatīvas „no augšas”, ka tas ir labi un nepieciešams īstenot. Kvalitātes vadības, kā jebkuras citas vadības sistēmas, veiksmes faktors ir augstākās vadības iniciatīva, atbalsts un izpratne. Diemžēl ne visi iestāžu vadītāji ir tendēti uz attīstību un izprot savus, kā iestādes vadītāja, ieguvumus un iestādes ieguvumus kopumā, ieviešot kādu no vadības sistēmām un labas pārvaldības principiem, metodēm. Kā rezultātā netiek veicināta labas pārvaldības principu ieviešana un iestādes attīstība, netiek izmantotas pilnveidošanās iespējas. Trūkst informācijas par ārvalstu pieredzi KVS ieviešanā un pieeja tulkotām ārvalstu publikācijām. Pašas VK, kas ir atbildīga par kvalitātes vadības jomas virzību, mājas lapā nav aktualizēta informācija par KV un vēl joprojām ir atsauce uz ISO 9001:2000 standartu, kaut arī jau kopš 2008.gada ir izdota jauna ISO standarta versija.”

Apkopojot iepriekšminēto, jāsecina, ka pārskata perioda sākumā tika īstenotas labas iniciatīvas un informācijas apmaiņa starp institūcijām par

⁹⁵ Darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” 1.5.1.3.1. apakšaktivitātes „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” izvērtējums, pieejams: http://www.sif.lv/images/files/informativie-materiali/progr-izvertejumi/KVS_izvertejums_2012.pdf, [skatīts: 22.02.2012.]

KVS ieviešanu un to ietekmi uz organizācijas darbību. Tomēr fiskālās konsolidācijas rezultātā valsts pārvaldes iestāžu pozitīvi novērtētā iniciatīva tika pārtraukta. Informācija liecina, ka fiskālās konsolidācijas rezultātā netika pastāvīgi īstenotas apmācības VAS par kvalitātes vadības principiem, lai gan ESF atbalsts tām institūcijām, kurās tika ieviestas KVS vai KV principi ļāva īstenot darbinieku apmācības un labās prakses un pieredzes apmaiņu. Tādējādi šis uzdevums būtu vērtējams kā daļēji izpildīts.

Veikt kvalitātes vadības normatīvā regulējuma un ieteikumu aktualizāciju atbilstoši pašreizējās situācijas prasībām.

Šis uzdevuma izpildes nodrošināšanai pamatnostādņu VIII daļā tika noteikti trīs uzdevumi VK – 1) līdz 2009.gada 1.jūlijam izstrādāt grozījumus MK 2001.gada 4.decembra noteikumos Nr.501 "Noteikumi par kvalitātes vadības sistēmas ieviešanu valsts pārvaldes iestādēs" un 2) grozījumus MK 2001.gada 11.decembra ieteikumos Nr.1 „Ieteikumi kvalitātes vadības sistēmas ieviešanai valsts pārvaldes iestādēs”; 3) līdz 2008.gada 31.decembrim izstrādāt ieteikumus institūcijām darbības kvalitātes veicināšanai.

Normatīvo aktu analīze liecina, ka līdz 2010.gada 1.jūlijam nosacījumus kvalitātes vadības sistēmu ieviešanai noteica MK noteikumi Nr. Nr.501 „Noteikumi par kvalitātes vadības sistēmas ieviešanu valsts pārvaldes iestādēs”. To, ka projektos biežāk izmantotais KVS modelis ir ISO 9001 daļēji var skaidrot ar šajos noteikumos noteikto prasību izmantot tieši ISO 9001. Tāpat līdz 2010.gada 1.jūlijam bija spēkā MK ieteikumi Nr.1 „Ieteikumi kvalitātes vadības sistēmas ieviešanai valsts pārvaldes iestādēs”, kas noteica kvalitātes vadības sistēmas ieviešanas pamatprasības valsts pārvaldes iestādēm.

2012.gada 8.maijā stājās spēkā MK noteikumi Nr.326 „Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs”, kas tika izdoti, pamatojoties uz Valsts pārvaldes iekārtas likuma 17.panta 6.punktā noteikto deleģējumu. Šādu normatīvo aktu bija nepieciešamas izstrādāt, jo uz noteikumu izdošanas brīdi valstī nepastāvēja normatīvo aktu regulējums valsts tiešās pārvaldes iestādēm par iekšējās kontroles sistēmas pamatprasībām, jo līdz 2010.gada 1.oktobrim bija spēkā MK 2003.gada 19.augusta noteikumi Nr.466 "Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas pamatprasībām", kuri tika izdoti, pamatojoties uz 2002.gada 31.oktobrī pieņemto Iekšējā audita likumu, bet 2010.gadā grozot valsts pārvaldes iekārta likumu, šāds deleģējums tika noteikts šajā likumā. Normatīvā akta mērķis bija nodrošināt efektīvāku iekšējās kontroles sistēmu ieviešanu visā valsts pārvaldē. Lai neradītu papildus administratīvo slogu iestādēm laikā, kad ir samazināti administratīvie un personāla resursi, noteikumu projektā tika iekļautas tikai pamatprasības iekšējās kontroles sistēmas izveidošanai, uzraudzībai un uzlabošanai. Tādējādi šajos noteikumos netika noteiktas nekādas prasības iestādēm attiecībā uz kvalitātes vadības sistēmu ieviešanu. Savukārt 2012.gadā VK izstrādāja *Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas*⁹⁶.

⁹⁶ *Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas, pieejams: www.mk.gov.lv/file/files/aktuali/vadlinijas.pdf (skatīts:07.03.2013.)*

Analizējot normatīvo aktu grozījumus kvalitātes vadības jomā, var secināt, ka tie veicināja, ka iestādes var *izvēlēties savai specifikai atbilstošāko pieeju attiecībā uz kvalitātes vadības principu ieviešanu iestādēs, izvairoties no uzspiesta regulējuma, taču kvalitātes vadības principu ieviešana atbilstoši MK noteikumos noteiktajam regulējumam ir iestādes vadītāja izvēle, kas ir izmantojama iestādes iekšējās kontroles sistēmas vadībai un uzraudzībai. Tāpat jānorāda, ka līdz 2010.gadam spēkā esošais normatīvais regulējums vecināja ISO 9001 sistēmu izmantošanu valsts pārvaldes institūcijās. Taču sertifikācija pēc ISO 9001 prasa regulāras izmaksas sistēmas uzraudzības un resertifikācijas ārējiem auditiem, kas nav pamatotas valsts budžeta konsolidācijas un ekonomijas apstākļos. Publiskā sektora institūcijām piemērotāks ir CAF modelis, kas ir bezmaksas, uz pašnovērtējuma bāzes veidots, speciāli publiskajam sektoram paredzēts KVS modelis, nodrošināts ar bezmaksas materiāliem, tehniskiem rīkiem un tehnisko atbalstu interneta vidē⁹⁷.*

Jānorāda, ka iestādes pozitīvi vērtē⁹⁸ 2012.gada 8.maijā apstiprinātos MK noteikumus Nr.326 „Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs”, un uzskata, ka tie nosaka ne tikai iekšējās kontroles sistēmas pamatprasības un tās izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas kārtību, bet arī sekmēs efektīvāku iekšējās kontroles sistēmas ieviešanu visā valsts pārvaldē ar konkrētām sistēmas prasībām. Tāpat pozitīvi tiek vērtētas VK sadarbībā ar FM un KNAB izstrādātās „Iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas vadlīnijas”, kuras ietver ieteikumus finanšu vadības, labas pārvaldības principu pielietošanas un korupcijas risku mazināšanas jomā, kā arī nodrošina vienotu izpratni par iekšējās kontroles sistēmas izveidošanas, uzraudzības un uzlabošanas pamatprasībām.

Apkopojot iepriekšminēto informāciju jāsecina, ka uzdevums ir vērtējams kā daļēji izpildīts, jo pārskata periodā normatīvajos aktos veiktās izmaiņas sekmēja normatīvās bāzes sakārtošanu un izstrādi attiecībā uz kvalitātes vadības kā instrumenta izmantošanu iestāžu iekšējās kontroles sistēmas vadībai un uzraudzībai, tomēr grozījumi normatīvajos aktos tika veikti ļoti novēloti salīdzinājumā ar sākotnēji noteiktajiem termiņiem, tādējādi apgrūtinot lēmuma pieņemšanu par atbilstošāko pieeju attiecībā uz kvalitātes vadības principu ieviešanu iestādē.

2.4.2. Darbības rezultātu novērtējums

14.tabulā ir apkopota informācija par „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE” ietverto darbības rezultātīvo rādītāju izpildi:

⁹⁷ Darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” 1.5.1.3.1. apakšaktivitātes „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” izvērtējums, pieejams: http://www.sif.lv/images/files/informativie-materiali/progr-izvertejumi/KVS_izvertejums_2012.pdf, [skatīts: 22.02.2012.]

⁹⁸ Informācija no valsts pārvaldes iestādes, e-pasts, 2013.gada 8.marts, nepublicēts

14.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Profesionāli valsts pārvaldes iestāžu kvalitātes vadības ieviešēji	Eiropas Savienības publiskās administrācijas kvalitātes konferencē („Quality Conference for Public Administration in the EU”) atspoguļoto Latvijas labās prakses piemēru skaits (konference notiek katru otro gadu)							
	Plānotais:	-	2	-	2	-	2	-
	Sasniegtais:	-	0	-	0	-	0	-
Vērtējums % pret plānoto		-	0	-	0	-	0	-

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

Tā kā pārskata periodā ierobežoto finanšu resursu dēļ neviens valsts pārvaldes darbinieks Eiropas Savienības publiskās administrācijas kvalitātes konferencē („Quality Conference for Public Administration in the EU”) nepiedalījās, tad netika nodrošināta arī Latvijas labās prakses piemēru atspoguļošana. Tādējādi pētījuma autori uzskata, ka darbības rezultātu - profesionāli valsts pārvaldes iestāžu kvalitātes vadības ieviešēji – kvantitatīvi novērtēt nav iespējams, bet tā izpildi raksturo šādi aspekti:

Pārskata periodā tika īstenots 21 projekts, kura ietvaros atbalstu saņēma 23 institūcijas (viena projekta ietvaros tika atbalstītas trīs institūcijas). Salīdzinājumā ar 2004.gada datiem (3 institūcijas), sasniegtais rādītājs 2012.gadā ir 26 institūcijas⁹⁹. Savukārt īstenoto projektu rezultātā kvalitātes vadības sistēma ir ieviesta 12 institūcijās, tajā skaitā 7 gadījumos to apliecina iegūtais sertifikāts, bet 3 gadījumos – iekšējā audita slēdziens, savukārt, 2 gadījumos sistēma ir sagatavota akreditācijai, kas tiks veikta ārpus projekta.

Tomēr jānorāda, ka apkopotā informācijas par situāciju ministrijās, liecina, ka pārskata periodā budžeta konsolidācija skāra par stratēģisko un kvalitātes vadību

⁹⁹ Darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” 1.5.1.3.1. apakšaktivitātes „Kvalitātes vadības sistēmas izveide un ieviešana” izvērtējums, pieejams: http://www.sif.lv/images/files/informativie-materiali/progr-izvertejumi/KVS_izvertejums_2012.pdf, [skatīts: 22.02.2012.]

iestādēs atbildīgās struktūrvienības un personālu tādējādi apturot daudzās iestādēs pārskata perioda sākumā uzsāktās iniciatīvas kvalitātes vadības principu ieviešanā iestādēs. Kā norāda kādas ministrijas¹⁰⁰ pārstāvji, tad „*krīzes laikā tika samazinātas štata vietas un likvidēta struktūra un viss apstājās. Tagad viss ir jāsāk pilnīgi no jauna*”.

¹⁰⁰ Intervija ar valsts pārvaldes iestādi 2013.gada 28.februārī

2.5. Administratīvo procedūru vienkāršošana, administratīvo izmaksu novērtēšana un administratīvā sloga samazināšana

2.5.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Administratīvā sloga samazinājums uzņēmējiem sākas ar optimālu normatīvā regulējuma sloga līmeni valstī. Labāka regulējuma politikas iniciatīva Eiropas Savienībā aizsākās 2000. gadu sākumā, tāpēc pamatnostādņēs iniciatīvas ieviešanai tika iekļauts šāds uzdevums:

Izstrādāt koncepciju par Labāka regulējuma (*Better regulation*) politikas īstenošanu Latvijā.

Labāka regulējuma politika ir valsts ietvars, kurš nepieciešams kvalitatīvai politikas ieviešanai valstī. Eiropas Komisija labāka regulējuma politikas īstenošanā ES tiesību aktu ietekmes novērtēšanu un likumdošanas vienkāršošanu, administratīvā sloga novērtēšanu un mazināšanu, kā arī NVO iesaistišanu lēmumu pieņemšanas procesā.

Aplūkojot VK mājas lapā ievietoto informāciju, pētnieki secina, ka tajā ievietotā informācija par labāku regulējumu ir vismaz piecus gadus veca. Informācija par VK un Somijas Twinning Light projektu 2007. gadā ir neaktuāla un ievietotie dokumenti: situācijas raksturojums un izstrādātā koncepcija par labāka regulējuma tiesiskā ietvara izveidi – arhivējama.

Pamatnostādņu VIII sadaļā šim uzdevumam atbilda uzdevums līdz 2008. 31. decembrim izstrādāt koncepciju par Labāka regulējuma politikas īstenošanu Latvijā, kas formāli un attiecīgajam laika posmam tika izpildīta. Tomēr, izvērtējot uzdevumu pēc būtības, koncepcijai netika piešķirts nekāds juridiskais spēks, jo tā netika virzīta apstiprināšanai MK.

Vēsturiski ir izveidojies, ka par labāka regulējuma politiku Latvijā ir atbildīgas trīs institūcijas: VK – par sabiedrības iesaisti lēmumu pieņemšanas procesā un politikas ietekmes novērtēšanas kvalitātes uzlabošanu, EM – par administratīvā sloga samazināšanu uzņēmējdarbībai un TM- par tiesību aktu vienkāršošanas procesu.

VK mājas lapa ir vienīgā, ko, ievadot Google meklētājā frāzi “labāks regulējums” interesents var apskatīt ar mērķi izlasīt par labāka regulējuma jomā veiktajiem pasākumiem. Ekonomikas mājas lapas angļiskā versijā izskaidrota labāka regulējuma tradīciju vēsturiskā attīstība Latvijā un ievietots Latvijas pozīcijas teksts attiecībā uz Labāku regulējumu.

Jaunāks- tikai pusgadu vecs uzaicinājums - ir atrodama sadaļā par ikgadējām labas pārvaldības un partnerības konferencēm. Materiāli ir pieejami tikai par pēdējo konferenci, lai gan detalizētāku priekšstatu par veiktajām aktivitātēm varētu iegūt, VK mājas lapā dodot iespēju apskatīt arī iepriekšējo gadu konferenču materiālus.

Lai gan Labas pārvaldības un partnerības konferencēm ir pakārtota saistība ar labāka regulējuma politikas ieviešanu, interesentam bez priekšzināšanām

saistība izprotama tikai pēc raitā valodā veidota un vizuāli pievilcīga video uzaicinājuma noskatīšanās apmeklēt konferenci.

Pētnieki uzskata, ka VK kā vadošās iestādes labāka regulējuma politikas īstenošanā mājas lapā publicētā informācija ir neaktuāla un situāciju šajā politikas jomā sabiedrībai nepaskaidrojoša. Līdz ar to uzdevumu par izpildītu var uzskatīt tikai formāli.

EM administratīvo procedūru vienkāršošanas nolūkā pamatnostādnēs tika noteikts uzdevums

Izstrādāt ikgadējo Uzņēmējdarbības vides uzlabošanas pasākumu plānu, paredzot administratīvo procedūru vienkāršošanu, administratīvo izmaksu un sloga samazinājumu saimnieciskās darbības veicējiem.

Kā pastāvīgi veicams uzdevums EM sadarbībā ar ministrijām, VK un sociālajiem partneriem pamatnostādņu VIII nodaļā ir iekļauts arī uzdevums ar identisku nosaukumu.

Šādu plānu EM jau izstrādā, sākot no 1999. gada. Tas katru gadu tiek apstiprināts ar MK rīkojumu un par to izpildi EM regulāri informē ar MK iesniegto informatīvo ziņojumu starpniecību. EM pārstāvis intervijā norādīja, ka plāns ir paredzēts administratīvo šķēršļu novēršanai un tā izstrādes pamatā kā viens no problēmu identificēšanas instrumentiem ir reprezentatīva aptauja, kurai izlase tiek veikta, gan ņemot vērā uzņēmumu struktūru, gan arī reģionālo pārklājumu. Otrs instruments ir fokusgrupu diskusijas, kurās tiek iesaistīti gan valsts iestāžu pārstāvji, gan arī uzņēmēji un kur tiek diskutēts par aptaujā iegūtajiem rezultātiem. Kaut arī sadarbība notiek horizontālā līmenī starp ministrijām, EM vairākkārt ir runājusi ar VARAM, ka administratīvā sloga izvērtēšana būtu jāpārnes arī uz pašvaldībām, izskatot to saistošos noteikumus.¹⁰¹

Uzņēmējdarbības uzlabošanas vides pasākumu plāns 2012. gadam tika apstiprināts ar 2012. gada 18. aprīļa MK rīkojumu Nr.178. Plāna 2012.gadam mērķis ir „vienkārši un kvalitatīvi pakalpojumi uzņēmējdarbībā: vairāk e-pakalpojumu” un tajā iekļauti veicamie pasākumi, kuriem ir ietekme uz Latvijas Doing Business pētījuma rādītājiem tādās jomās kā uzņēmumu dibināšana, nodokļu administrēšana, būvniecības process, līgumu izpilde, elektroniskā pārvalde, u.c.¹⁰²

Plānā ietverti ne tikai pasākumi, kas saistīti ar dažādiem uzņēmējdarbības procedūras atvieglojumiem, bet arī pasākumi Labāka regulējuma ietvaros, kurā ietilpst VK administrētā ESF projekta „Administratīvā sloga samazināšana un administratīvo procedūru vienkāršošana” ietvaros īstenotās aktivitātes. Starp EM un VK notiek regulāra informācijas apmaiņa un diskusijas, kurās tiek veikti iedzīvotāju apmierinātības izvērtējumi. Sevišķi tiek pievērsta uzmanība pētījumiem, kuri, kaut arī plašākā spektrā, ir zināmā mērā saistīti ar uzņēmējdarbības sloga mazināšanu, piemēram, VK veiktais pētījums par prasībām dokumentu arhivēšanā „Administratīvā sloga samazināšanas iespēju

¹⁰¹ Intervija ar EM pārstāvi 2013. gada 28. februārī.

¹⁰² Uzņēmējdarbības uzlabošanas vides pasākumu plāns 2012. gadam, POLSIS datu bāzē, skatīts 2012. gada 19. martā.

izpēte privātajam sektoram darbības dokumentēšanas un dokumentu glabāšanas jomā”.¹⁰³

Nemot vērā iepriekš minēto informāciju, pētnieki uzskata uzdevumu par ik gadus pildāmu un progresā esošu, jo gan plāna iesniegšanas, gan arī atskaitīšanās process ir regulārs un aptver plašu ieinteresēto personu loku.

Tā kā pamatnostādņu izstrādes laikā jau bija apstiprināts no Eiropas Sociālā fonda līdzfinansētās darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” papildinājums un 1.5.prioritātes „Administratīvās kapacitātes stiprināšana” ietvaros tika identificēts 1.5.1. pasākums „Labāka regulējuma politika”, pamatnostādņu izstrādes laikā tika iekļauts uzdevums

Veikt iedzīvotāju aptaujas-apmierinātības novērtējumu par administratīvajām procedūrām un ar tām saistītajām administratīvajām izmaksām.

1.5.1. pasākuma ietvaros tika izveidota 1.5.1.2. aktivitāte „Administratīvo šķēršļu samazināšana un publisko pakalpojumu kvalitātes uzlabošana” un VK noteikta kā aktivitātes finansējuma saņēmēja un mērķim atbilstošu projektu izstrādātāja un īstenotāja. 1.5.1.2. aktivitātes ietvaros VK līdz 2014. gada beigām realizē projektu „Administratīvā sloga samazināšana un administratīvo procedūru vienkāršošana”. Pēc VK mājas lapā atrodamās informācijas, projektā tiek īstenotas 9 aktivitātes, no kurām viena ir “Iedzīvotāju aptaujas – administratīvo procesu novērtējumi”.

Iedzīvotāju aptaujas ir longitudinālais pētījums četru gadu garumā. 2010. un 2012. gadā tika novērtētas administratīvās izmaksas un sarežģītības pakāpe kopumā 18 veselības, sociālajiem un iekšējās drošības pakalpojumiem. 2011. gadā pētījuma mērķis bija noskaidrot iedzīvotāju pieredzi, izpratni un galvenās grūtības izglītības pakalpojumu izmantošanā, saskarsmē ar nodokļu administrēšanas procedūrām, kustamā un nekustamā īpašuma iegādes un uzturēšanas administratīvajām procedūrām. 2013. gadā tiks veikts 2011. gada datiem salīdzinošs pētījums.

VK pārstāvis intervijā atzinīgi novērtēja anketas struktūru, taču uzsvēra, ka dati būtu salīdzināmāki, ja katru gadu aptaujātu vienus un tos pašus respondentus un tādējādi uzzinātu viņa viedokli par situācijas izmaiņām.

Pētnieki uzskata, ka iedzīvotāju aptaujas ir strukturēts, uzskatāms rīks tālākai rīcībpolitikas plānošanai administratīvā sloga mazināšanā. Informācija par veiktajiem pētījumiem un to prezentācijām ir loģiski izkārtota un publiski pieejama VK mājas lapā. Līdz ar to uzdevumu var uzskatīt par izpildītu.

Uzņēmējdarbības vides uzlabošanas pasākumu plāna aktivitāšu izstrādes pamatā ir EM pētījumu rezultātā iegūti dati, tāpēc pamatnostādnēs ministrijai ir uzdots uzdevums:

¹⁰³ Intervija ar EM pārstāvi 2013. gada 28. februārī.

Veikt saimnieciskās darbības veicēju aptaujas-apmierinātības novērtējumu par administratīvajām procedūrām un ar tām saistītajām administratīvajām izmaksām.

Kā pastāvīgi veicams uzdevums reizi divos gados EM pamatnostādņu VIII nodaļā ir iekļauts arī uzdevums ar identisku nosaukumu.

Pēdējā uzņēmēju aptauja par administratīvo procedūru ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi ir veikta 2011. gadā. No 1999. gada aptaujai ir vienota metodika un salīdzināmi dati, kas kalpo par pamatu ieteikumu izstrādei Uzņēmējdarbības uzlabošanas vides pasākumu plāna izstrādei. Pētnieki, veicot aptauju, veido reprezentatīvu izlasi no 700 uzņēmējiem. EM pārstāvis uzsvēra, ka uzņēmēju aktivitāte ir laba, neskatoties uz to, ka aptaujas anketa ir gara un sarunas parasti ieilgst.

Informācija par veiktajām uzņēmēju aptaujām ir pieejama EM mājas lapā.

Līdz ar to pētnieki secina, ka uzdevums tiek pildīts regulāri un augstā kvalitātē, ar ilgstošu un noturīgu politikas plānošanas procesa pēctecību, iekļaujot secinājumus nākotnes attīstības politikas plānošanas dokumentu un normatīvo aktu izstrādē.

Rīcības virzienā par administratīvā sloga mazināšanu tika iekļauts uzdevums:

Koncepcijas projekta izstrāde par vienas pieturas aģentūras principa ieviešanu valsts un pašvaldību pakalpojumu pieejamībā

ar identisku aktivitāti arī pamatnostādņu VIII sadaļā, par kuras izstrādi līdz 2010. gada 1. martam bija atbildīga VARAM. Koncepcija MK tika iesniegta ar novēlošanos un apstiprināta 2011. gada 12. augustā ar MK rīkojuma Nr. 305 8.4. apakšpunktu. Koncepcijai nebija paredzēts garš mūžs. Tā zaudēja spēju ar MK rīkojumu Nr.58 līdz ar jaunas koncepcijas par Publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi stāšanos spēkā 2013. gada 19. februārī. Pēc VARAM pārstāvju domām, vienas pieturas aģentūras principa koncepcija bija "...balstīta uz šauri nozarisku skatījumu – respektīvi, to, ka vienas pieturas aģentūras veidojas iekš resoriem, mēs ejam tajā feodālismā un resorismā, kas, savukārt, veicina neveselīgu attieksmi un resorisku greizsirdību."¹⁰⁴ Pilnīgāks apraksts par koncepciju par Publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi tika aprakstīts jau pamatnostādņu 2.2. un 2.3. apakšvirzienu izvērtējumos.

Līdz ar to pētnieki uzskata, ka šis uzdevums vairs nav aktuāls, un kā formāli izpildīts būtu izslēdzams no nākošā plānošanas perioda attīstības plānošanas dokumenta.

Būtiska projektu aktivitāte ir apmācību nodrošināšana. Pamatnostādnēs līdz ar to tika iekļauts uzdevums:

Paaugstināt valsts pārvaldē nodarbināto kompetenci par administratīvā sloga jautājumiem, kā arī administratīvā sloga novērtēšanu normatīvo aktu projektu izstrādes gaitā.

VK mājas lapā ievietotā informācija liecina, ka projekta "Administratīvā sloga mazināšana un administratīvo procedūru vienkāršošana" ietvaros 2011. gadā

¹⁰⁴ Intervija ar VARAM pārstāvjiem 2013. gada 18. novembrī.

tika noorganizēti 72 vienas dienas semināri (katra semināra ilgums 8 stundas) – 18 no tiem valsts pārvaldes darbiniekiem un 54 semināri pašvaldību darbiniekiem visos plānošanas reģionos. Apmācības balstījās uz projekta ietvaros izstrādātajām metodiskajām rokasgrāmatām par SCM modeli un klienta maršruta attēlošanas metodi. Semināru vadīja Rīgas Starptautiskās ekonomikas un biznesa administrācijas augstskolas lektori – minēto metodisko rokasgrāmatu autori.

EM pārstāvja viedoklis par šādu kursu nepieciešamību ir, ka “...*regulāri klausīties par šo jautājumu īsti nav nepieciešams. Ja tev jāmēra un jāskaita, tad Tu vienreiz noskaidro, kas Tev jāmēra un jāskaita un tad to arī dari.*”¹⁰⁵

Pētnieki norāda, ka šiem apmācību kursiem apmācību prezentācijas, atšķirībā no citu projektu apmācību kursiem, mājas lapā nav pieejamas.

Nemot vērā finansējuma samazinājumu VK administrētajām ESF aktivitātēm un laika nobīdi, pētnieki uzskata uzdevumu paaugstināt valsts pārvaldē nodarbināto kompetenci par administratīvo slogu par izpildītu. Tajā pat laikā pētnieki piebilst, ka nepieciešams aktualizēt valsts pārvaldē strādājošo zināšanas par jaunākajām tendencēm ES un Latvijā par administratīvā sloga mērīšanas metodēm, pievēršot uzmanību mērījumu kvalitatīvajam aspektam.

2.5.2. Darbības rezultātu novērtējums

2008. gada 28. maijā, vadoties pēc ES 2007. gadā pieņemtajām vadlīnijām, MK apstiprināja nacionālo mērķi līdz 2013. gadam samazināt administratīvo slogu par 25%. EM 2008. gadā izstrādāja vairākus pilotprojektus administratīvā sloga kvantitatīvai novērtēšanai, taču nonāca pie secinājuma, ka rezultāti ir pārāk nenoteikti, balstās uz dažādiem pieņēmumiem, un Standart Cost Model augstās izmaksas neatsver neprecīzi aprēķinātos ieguvumus. Patlaban EM administratīvā sloga mērīšanai izmanto citas pieejas balstoties uz Doing Business pētījumiem un uzņēmēju apmierinātības aptaujām. Arī Eiropas līmenī “...*ir atsākušās diskusijas, vai atkal vajag jaunus kvantitatīvus izmēramus mērķus, diskusijas rezultējas ar to, ka nē- nevajag iet uz kvantitatīvu pieeju, bet kvalitatīvu jomas vērtējumu.*”¹⁰⁶

Nemot vērā apstākli, ka pieeja ir novecojusi un EM, kā arī neviena no citām aptaujātajām ministrijām tādus aprēķinus neveic, pētniekiem pamatnostādnēs norādītos rezultātos rādītājus nav iespējams noteikt.

¹⁰⁵ Intervija ar EM pārstāvi 2013. gada 28. februārī.

¹⁰⁶ Intervija ar EM pārstāvi 2013. gada 28. februārī.

15.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Administratīvo procedūru izpildes atvieglošana un administratīvā sloga samazināšanās	Samazināts administratīvais slogs par vidēji 25% no noteiktā sloga: licenču un atļauju saņemšana, PVN, akcīzes nodokļa administrēšana, nekustamā īpašuma reģistrācija, darbaspēka nodarbināšana, tiešo un platību maksājumu saņemšana lauksaimniecībā u.c. jomās							
	Plānotais:	*	*	*	*	*	*	*
	Sasniegtais:							
Vērtējums % pret plānoto								

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

2.6. Valsts un privātā sektora sadarbības uzlabošana

2.6.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Ar mērķi uzlabot valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanas un pakalpojumu iepirkšanas mehānismu pamatnostādņēs tika izvirzīts uzdevums:

Attīstīt, pilnveidot un standartizēt, tai skaitā, izmantojot informācijas tehnoloģijas, valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanas un pakalpojumu iepirkšanas mehānismus no privātā sektora un kompetentām biedrībām un nodibinājumiem, izstrādājot arī kontroles un uzraudzības kārtību, efektivitātes un kvalitātes pārbaudes kritērijus un atbildību par sniegtajiem pakalpojumiem.

2005. gada 23. martā ar MK rīkojumu Nr.188 tika apstiprināts publiskās un privātās partnerības pamatdokuments - Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādnes. Pamatnostādņu ieviešana notika līdz 2009.gadam. Pēc pamatnostādņu akceptēšanas 2005. gada 16. novembrī ar MK rīkojumu Nr.736 tika apstiprināts Rīcības plāns Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādņu īstenošanai 2006.-2009.gadā. Katru gadu EM sniedza pārskatu par pamatnostādņu ieviešanu.

Valsts un privātās partnerības konsultatīvā padome (VPP konsultatīvā padome), kas tika izveidota 2007. gadā, ir konsultējoša un koordinējoša institūcija, kuras mērķis ir piedalīties ar valsts un privātās partnerības (VPP) politiku saistīto jautājumu risināšanā un tādejādi sekmēt labvēlīgas vides izveidošanu VPP projektu īstenošanai un veicināt VPP instrumenta izmantošanu, piesaistot privāto kapitālu publiskās infrastruktūras izbūvei un publiskajiem pakalpojumiem. Tās lēmumi ir rekomendējoši valsts iestādēm un pašvaldībām.

Saskaņā ar MK 2009.gada 24.februāra sēdes protokola Nr.14 2§ FM ar 2009.gada 1.jūniju pārņēma no EM Publiskās un privātās partnerības (turpmāk PPP) politikas izstrādi, vienlaikus pārņemot šīs funkcijas nodrošināšanai paredzētos finanšu resursus un cilvēkresursus.

2009. gadā Starptautiskais Valūtas fonds uzlika ierobežojumus un sakarā ar budžeta konsolidācijas nepieciešamību, neviens līgums netika noslēgts, jo nebija iespējams ieplānot kādas ilgtermiņa saistības no valsts budžeta.

2010. gada 1. oktobrī stājās spēkā Publiskās un privātās partnerības likuma grozījumi, kas noteica stingrāku uzraudzības kārtību PPP projektiem, bet gan tikai pēc likuma spēkā stāšanās pieņemtiem, jo tas neparedzēja jau iepriekš noslēgto līgumu uzraudzību. Nākotnē noslēgtajiem līgumiem atskaitīšanās kārtība ir stingrāka un daudzpakāpju. Pēc PPP likuma kārtības slēgtajam līgumam uzraudzību veiku CFLA, kurai uzņēmums reizi gadā atskaitītos par līguma ieviešanu. Pirms līguma noslēgšanas CFLA un FM izskata finanšu aprēķinus, lai sabalansētu abu pušu riskus. *“Likuma izstrādātāji diezgan lielu uzmanību izstrādes gaitā pievērsa uzraudzības un kontroles jautājumiem PPP projektiem, un atsevišķi eksperti uzskata, ka šī kontrole pat ir pārspīlēta, tomēr kontroles nepieciešamību likuma izstrādātāji pamato ar Latvijas uzņēmējdarbības vides īpatnībām, kuru dēļ kontrolei ir jābūt ļoti stingrai, lai publiskā puse un sabiedrība kopumā neciestu no nesagatavotu vai krāpniecisku projektu īstenošanas.”*¹⁰⁷

FM pārstāvis intervijā paskaidroja, ka kvalitātes uzraudzības procedūra attiecībā uz PPP ir standartizēta. Likumā noteikts, kas pieņem lēmumu par projekta īstenošanu, kādos gadījumos to dara MK un kādos – pašvaldība, noteiktas informācijas publiskošanas prasības. No likuma izriet pieci atbilstošie MK noteikumi *“Es domāju, ka tā kārtība pašreiz ir diezgan skaidra, noteikts ir arī atzinumu sniegšanas laiks. Procedūra šobrīd noteikti skaidrāka, kā pirms likuma pieņemšanas.”*¹⁰⁸

Apkopojot iepriekšminēto informāciju, pētnieki secina, ka uzdevums ir izpildīts, jo pakalpojumu iepirkšanas mehānismi ir standartizēti un kvalitātes kontroles procedūra- normatīvajos aktos noteikta.

Cits veids, kā nodrošināt valsts pārvaldes funkciju efektīvu izpildi, ir deleģēšanas un līdzdarbības līgumu slēgšana, tāpēc pamatnostādnēs tika uzdots uzdevums:

Attīstīt deleģēšanas un līdzdarbības līgumu slēgšanu, pilnveidojot līgumu slēgšanas procedūras.

Ar 2009. gada 1. jūlija un 2010. gada 15. jūnija grozījumiem Valsts pārvaldes iekārtas likumā tika precizēts deleģēšanas priekšmets, pilnvarotās personas

¹⁰⁷ Publiskā un privātā partnerība Latvijā: pieredze un perspektīvas, Baltic Institute of Social Sciences, 2010

¹⁰⁸ Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 1. martā.

informācijas sniegšanas procedūra, deleģēšanas līguma publiskošanas procedūra un deleģēšanas līguma saturs. Katra ministrija slēdz deleģēšanas līgumus atbilstoši saviem iekšējiem noteikumiem un izveidotajai līguma struktūrai. Informācijas pieejamība par noslēgtajiem līgumiem ministriju mājas lapās atšķiras. Pēc VK apkopotās informācijas redzams, ka līdzdarbības līgumu slēgšana ir diezgan izplatīta un pārsvarā pozitīva prakse ministriju vidū.

Līdz ar to pētnieki uzskata uzdevumu par izpildītu.

Katra projekta veiksmes pamatā ir pieredzes pārņemšana, tāpēc pamatnostādnēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Popularizēt un skaidrot valsts un privāto sadarbību, sekmēt labās prakses apmaiņu.

2006. gadā, ņemot vērā lielo interesi par PPP iespēju un balstoties uz Eiropas Komisijas izstrādātajām vadlīnijām „Guidelines for Successful Public-Private Partnerships” un ārvalstu pieredzi, 2006.gadā tika izstrādātas „Vadlīnijas līgumisko valsts un privātās partnerības projektu īstenošanai”, kurās skaidrota PPP definīcija, līgumisko PPP projektu attīstības gaita, to sagatavošana un īstenošana

Tā kā publiskā un privātā puse PPP projektos dala riskus, būtiski ir tos prast izvērtēt un novērst vai mazināt. Izvērtējot Latvijas un citu valstu pieredzi par risku pārdali projektos, 2008.gadā tika izstrādāta „Risku novērtēšanas metodoloģija publiskās un privātās partnerības projektiem” ar mērķi sniegt metodiskus norādījumus risku vadības sistēmas radīšanai un īstenošanai PPP projektos.

Kā labās prakses apmaiņas piemēru var minēt ar Eiropas Investīciju bankas un Eiropas komisijas atbalstu 2008. gadā Parīzē parakstīto Eiropas PPP Centra dibināšanas līgumu. Tā biedri ir institūcijas no ieinteresētajām valstīm, kas nodarbojas ar PPP normatīvo aktu un politikas dokumentu izstrādi. 2011. gadā CFLA pārstāvji apmeklēja ikgadējo dalībnieku sanākumi Luksemburgā.

No 2008.-2011. gadam PPP projektu finanšu un ekonomiskā pamatojuma izstrādei, kā arī pētījumu veikšanai bija pieejami līdzekļi no Norvēģijas valdības divpusējā finanšu instrumenta prioritātes “Reģionālā politika un ekonomisko aktivitāšu attīstība” programmas “Valsts un privātās partnerības attīstības veicināšana Latvijā”.

Sadarbībā ar PPP 2009. gadā tika rīkota Baltijas valstu publiskā un privātā sektora pārstāvju tikšanās. 2012. gada februārī FM kopā ar Dienas Biznesu rīkoja konferenci par PPP. Aktivitātes pēc ekonomiskās krīzes atkal ir atsākušās. PPP likumā noteikts, ka CFLA veic kompetences centra funkcijas un līdz ar to arī konsultatīvo darbu. Pēc CFLA mājas lapas datiem, 2011. gadā CFLA sniedzis 24, bet 2010. gadā - 23 konsultācijas PPP jautājumos. Piesaistot Eiropas PPP centru, CFCLA 2012. gadā organizēja apmācību semināru pašvaldībām par enoergoefektivitātes efektiem un finansējuma piesaisti.

FM pārstāvis intervijā norādīja, ka progress finansējuma trūkuma dēļ patlaban ir neliels. *“Par kaut kādu bumu nevarētu runāt, jo tik un tā tie projekti jāskatās kopā*

ar visu valsts attīstību un to, cik fiskālā telpa atļauj īstenot investīciju projektus, jo PPP projekti ir apjomīgi projekti- visā pasaulē skaitās. Jāskatās prioritātes...”¹⁰⁹

Līdz ar to pētnieki secina, ka uzdevuma izpildē notiek zināms progress, kas, cerams, sniegs pozitīvu ieguldījumu potenciālo PPP iniciatīvu izvērtēšanā nākotnē.

Veikt pētījumus, kas orientēti uz esošās situācijas analīzi valsts un privātā sektora partnerībai, valsts pārvaldei neraksturīgu funkciju identificēšanu¹¹⁰, kā arī deleģēto funkciju izpildes novērtēšanu.

2010. gada 25. maijā MK tika izskatīts FM sagatavotais informatīvais ziņojums “Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādņu gala ietekmes novērtējums” par PPP iniciatīvas progresu un izaicinājumiem pamatnostādņu darbības laikā. Pašreizējā situācijā, kad publiskā un privātā partnerība nav valsts prioritāšu sarakstā, pētījumi par valsts budžeta līdzekļiem par šo tēmu netiek veikti. Norvēģijas valdības divpusējā finanšu instrumenta prioritātes “Reģionālā politika un ekonomisko aktivitāšu attīstība” programmas “Valsts un privātās partnerības attīstības veicināšana Latvijā” ietvaros 2010. gadā Baltijas Sociālo zinātņu institūts veica pētījumu Publiskā un privātā partnerība Latvijā: pieredze un perspektīvas.

Pēc pētnieku domām, šis uzdevums nav izpildīts, jo pētniecībai un iepriekš īstenoto projektu ietekmes izpētei nav bijis atvēlēts pietiekams finansējums. Neatkarīgo pētnieku veikto pētījumu secinājumiem ir minimāla ietekme politikas plānošanas procesā, jo politikas plānošana bez finansiālā seguma patlaban nav FM stratēģiskā pozīcija.

2.6.1. Darbības rezultātu novērtējums

16.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Valsts pārvaldei neraksturīgos pārvaldes uzdevumus (uzdevumus, kurus var veikt arī privātais, t.sk. nevalstiskais sektors) kvalitatīvi veic	Publiskās un privātās partnerības līgumu skaits							
	Plānotais:	1	3	6	9	12	14	16
	Sasniegtais:	3 ¹¹¹	19	30	0	0	0	
	Vērtējums % pret plānoto	300%	633%	500%	0%	0%	0%	
	Deleģēšanas							

¹⁰⁹ Intervija ar FM pārstāvi 2012. gada 1. martā.

¹¹⁰ Par netipiskām, neraksturīgām valsts pārvaldes funkcijām uzskatāmas tādas funkcijas valsts institūcijām, kas nav obligāti jāveic valsts pārvaldei un kas efektīvi vai pat efektīvāk var tikt veiktas ar privātā sektora starpniecību. Lai noteiktu, kuras ir šādas funkcijas, nepieciešams identificēt šādu funkciju noteikšanas kritērijus

privātais un nevalstiskais sektors	līgumu skaits							
	Plānotais:	0	1	2	3	4	5	6
	Sasniegtais:							
	Vērtējums % pret plānoto							
Privātajam un nevalstiskajam sektoram tiek nodrošināta informācija par iespējām līdzdarboties valsts pārvaldes uzdevumu izpildē.	Līdzdarbības līgumu skaits							
	Plānotais:	15	17	19	21	23	24	25
	Sasniegtais:				40 ¹¹²	82	54	
Vērtējums % pret plānoto					190%	356%	225%	

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

2.7. Secinājumi par rīcības virziena „Pārvaldes kvalitāte: pakalpojumi un institucionālā sistēma” novērtējumu

Vērtējot paveikto publisko pakalpojumu kvalitātes uzlabošanā, pētnieki uzsver pakalpojuma sniegšanas koncepta izmaiņu nozīmīgo ietekmi uz pamatnostādnes minēto uzdevumu izpildes termiņiem. Ekonomiskā krīze reformu gaitu pakalpojumu kvalitātes uzlabošanā ietekmēja mazāk kā citos pamatnostādņu rīcības virzienos minētās darbības, jo resursi aktivitāšu ieviešanai jau bija ieplānoti no ES fondiem un fiskālās konsolidācijas rezultātā iniciēta fondu līdzekļu griešana kaut arī samazināja, tomēr neapstādināja aktivitāšu īstenošanu.

E-pārvaldes pakalpojumu nodrošināšanas jomā ir sperts nozīmīgs solis uz priekšu, taču pakalpojumu iedzīvināšanai sabiedrībā ar infrastruktūras izveidošanu vien nepietiek. Kaut arī Latvija Eiropas e-pārvaldes novērtējuma ziņojumā ir pakāpusies par daudzām vietām augstāk, vēl aizvien vispārējā sabiedrības iesaistīšana e-pārvaldē ir ierobežota: e-pakalpojumus pārsvarā izmanto vai nu uzņēmēji saistībā ar savu darba specifiku, vai arī valsts pārvaldes darbinieki. Pētnieki kā labās prakses piemēru, izvērtējot administratīvā sloga samazināšanas procesu, vēlas izcelt EM pieredzi uzņēmēju apmierinātības

¹¹¹ FM dati

¹¹² VK dati

aptauju un Uzņēmējdarbības uzlabošanas vides pasākumu plāna izstrādē. Vienotā pieeja aptaujai un plāna izstrādei, kā arī salīdzināmu datu izmantošana ir devusi rezultātus – Latvija Pasaules Bankas pētījumā Doing Business 2013 uzņēmējiem labvēlīgas vides novērtējumā Latvija ir ierindota 8. vietā starp ES dalībvalstīm un 25. vietā starp 185 pasaules valstīm. Patlaban gan Eiropas Savienībā, gan arī Latvijā notiek diskusijas par administratīvā sloga mērīšanas būtību un kvantitatīvas pieejas nepieciešamības izvērtējumu, aizvien vairāk pievēršoties kvalitatīvu aspektu noteikšanai, iedzīvotāju un uzņēmēju attieksmes maiņas dinamikas analīzei.

2009.gadā VK atbildībā esošo projektu īstenošanu lielā mērā ietekmēja ilgstošā darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" aktivitāšu izvērtēšana, ko veica FM izveidota darba grupa. Kopumā finansējums VK administrēto Eiropas Sociālā fonda aktivitāšu ieviešanai tika samazināts par 59% un ietilpīgais lēmuma pieņemšanas process aizkavējis finansējuma apguvi apmēram par gadu.

Analizējot Valsts un privātās partnerības attīstības gaitu, vērojamas iniciatīvas atdzimšanas tendences. Tomēr, ņemot vērā valsts pāreju uz vidēja termiņa budžeta plānošanu un politikas plānošanas virzību uz vidēja termiņa rezultātu sasniegšanu, pēc pētnieku domām, iniciatīvas ieviešana var aizkavēties. PPP projekti ir dārgi un to ietekme uz tautsaimniecību nav detalizēti izvērtēti.

17.tabula

Politikas rezultātu rādītāju izpilde.

Politikas rezultāti	Politikas rezultātu rādītāji	Līdz 2007	2010	2013
Valsts pārvaldes pakalpojumi ir kvalitatīvi un pieejami	Apelācijas lietu īpatsvars (administratīvās apgabaltiesas lietu īpatsvars), kas atzītas par pamatotām un lietās ir pieņemts pretējs spriedums (attiecībā no kopējā pabeigto lietu skaita)			
	Plānotais:	12,3%	10%	8%
	Sasniegtais:	7.07% ¹¹³	8.18%	8.57%
Vērtējums % pret plānoto		57.4%	81.8%	107%
	Valsts un pašvaldību pakalpojumu īpatsvars, kas atbilst 4. un 5.			

¹¹³ Tiesu administrācijas dati

	elektronizācijas līmenim attiecībā pret publisko pakalpojumu elektroniskajā katalogā iekļautajiem pakalpojumiem			
	Plānotais:	*	*	*
	Sasniegtais:			
Vērtējums % pret plānoto		Patlaban VARAM nav veikusi datu uzskaiti par pakalpojumu elektronizācijas augstākajiem līmeņiem		

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

3.Rīcības virziena “Pārvaldes darbības tiesiskums” novērtējums

3.1. Administratīvā procesa uzlabošana iestādēs

3.1.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Šī apakšvirziena ietvaros tika analizēti četri plānotie uzdevumi, kā arī pamatnostādņu VIII sadaļā ietvertās darbības, analizējot katra uzdevuma un darbības izpildes pakāpi, galvenos procesus un faktorus, kas ietekmējuši tā izpildi vai neizpildi, un izpildes savlaicīgumu (faktiskos izpildes termiņus attiecībā pret plānotajiem), kā arī iekļauta informācija no pētījuma „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektivizēšanas priekšlikumu izstrāde”¹¹⁴ analīzes un interviju rezultātiem.

Izdot Administratīvā procesa likuma (APL) komentārus, nodrošināt šo komentāru pieejamību valsts tiešās pārvaldes iestāžu un pašvaldību ierēdņiem un darbiniekiem, kā arī fiziskām un juridiskām personām.

Šī uzdevuma izpildes nodrošināšanai pamatnostādņu VIII daļā TM tika uzdots līdz 2008.gada 31.decembrim izstrādāt administratīvā procesa likuma komentārus. Apkopotā informācija liecina, ka APL komentāri vēl jo projām ir tikai izstrādes stadijā un kā norāda par APL komentāru izdošanu atbildīgā institūcija, tad šādas nobīdes no sākotnēji noteiktajiem termiņiem ietekmēja būtisko APL grozījumu pieņemšanas aizkavēšanās jeb likumdevēja

¹¹⁴ Pētījums tiek veikts līguma Nr. 59 „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektivizēšanas priekšlikumu izstrāde” ietvaros, saskaņā ar projekta „Administratīvā sloga samazināšana un administratīvo procedūru vienkāršošana” (projekta identifikācijas Nr.1DP/1.5.1.2.0/08/IPIA/SIF/001) 3.aktivitāti „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektivizēšanas priekšlikumi”

*neprognozējamība*¹¹⁵. Atbilstoši sniegtajai informācijai par šī uzdevuma ieviešanas progresu darbs pie APL komentāru sagatavošanas uzsākās 2007.gada nogalē. Bija sagatavoti dažu pantu komentāri, bet darbs tika pārtraukts līdz ar 2008.gada likumprojekta par grozījumiem APL iesniegšanu Saeimā. 2009.gadā sākumā ar attiecīgo grozījumu spēkā stāšanos darbs pie APL komentāru sagatavošanas tika atjaunots. Taču 2010.gada augustā TM iesniedza Valsts sekretāru sanāksmē likumprojektu par būtiskiem APL grozījumiem, kurus valdība akceptējusi 2011.gada aprīlī. Neskatoties uz to, komentāru autori turpināja darbu un gatavoja komentārus, mēģinot ievērot likumprojektā paredzētos grozījumus. Notika arī dažu komentāru autoru nomaiņa. Tomēr tikai pēc grozījumu pieņemšanas 2012.gada novembrī darbs pie APL komentāru sagatavošanas tika atjaunots pilnā apjomā.

Tāpat atbildīgā institūcija norāda, ka APL komentāru sagatavošanas gaitā ir mainījusies grāmatas koncepcija. Ja sākumā bija paredzēts sagatavot komentārus visam likumam uzreiz, tad vēlāk bija pieņemts lēmums sadalīt komentārus vismaz divās daļās: pirmā daļa ietvers APL A un B daļas. Pašlaik pirmajai daļai sagatavoti un iesniegti vairāk nekā 75% komentāru. Tādējādi, šobrīd izdevums **„Administratīvā procesa likuma komentāri. I daļa. (1.-101.pants). Autoru kolektīvs”** iekļauts Tiesu namu aģentūras 2013.gada izdošanas plānā un tiek plānots to izdot 2013.gada pirmajā pusgadā. Savukārt APL komentāru II daļas izdošanas termiņš vēl nav zināms un to ir ietekmējusi personāla nomaiņa pie APL komentāru II daļas recenzēšanas.

Apkopojot augstāk minēto informāciju, jāsecina, ka, lai gan administratīvā procesa komentāru izstrādi un izdošanu ietekmēja vairākkārtēja grozījumu APL veikšana un APL redakcijas precizēšana, tomēr minētais uzdevums pārskata periodā nav izpildīts.

Izveidot atsevišķus mācību kursus par administratīvā procesa pamatjautājumiem Pašvaldību mācību centrā vai citās tālākizglītības institūcijās (augstskolas, koledžas) personām, kuras uzsāk darbu ar administratīvo aktu izdošanu un skaidrošanu un noteikt obligātu šo kursu apmeklēšanu personām, kurām nav iepriekšējas juridiskās izglītības, kā arī pārskatīt VAS apmācības sistēmas atbilstoši pamatnostādņu projektā „Valsts pārvaldes cilvēkresursu politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam” (izsludināts Valsts sekretāru sanāksmē š.g. 31.janvārī) noteiktajam ietvaram.

Pētījuma veicēju apkopotā informācija liecina, ka pārskata periodā nav veikta sistēmiska darbība no valsts pārvaldes iestāžu puses, lai izstrādātu atsevišķus mācību kursus par administratīvā procesa pamatjautājumiem pasniegšanai Pašvaldību mācību centrā vai citās tālākizglītības institūcijās (augstskolas, koledžas) tiem valsts pārvaldes darbiniekiem, kuri uzsāk darbu ar administratīvo aktu izdošanu un skaidrošanu. Raksturojot šajā uzdevumā noteikto, valsts pārvaldes iestādes pārstāvis¹¹⁶ atzīst, ka:

¹¹⁵ VAS „Tiesu nama aģentūra” sniegtā informācija, e-pasts 2013.gada 5.februāris. Nepublicēta.

¹¹⁶ Intervija ar valsts pārvaldes iestādes pārstāvi 2013.gada 4.marts

„Ir privātfirmas, kas organizē seminārus par APL, bet tas ir tirgus un nav informācija par to, kādi lektori, cik bieži un ko lasa šajosursos par naudu.”

Apkopotā informācija liecina, ka VAS līdz 2008.gadam bija izveidota apmācību sistēma un izstrādāti kursi par administratīvo procesu iestādē. Apkopotā informācija¹¹⁷ par mācību kursu *Administratīvais process iestādē, administratīvo pārkāpumu lietvedība*, liecina, ka 2008.gadā tas apmeklētības ziņā ierindojās otrajā vietā aiz Franču valodas, tādējādi apliecinot šī kursa nozīmību un nepieciešamību. Turpmākajos gados, šī kursa nodrošināšanu ietekmēja valsts budžeta dotācijas samazinājums VAS. Tomēr, lai gan šie kursi bija pa maksu, apmeklētības ziņā tie ierindojās pirmajās vietās. 18.tabulā ir apkopota informācija par dalībnieku skaitu mācību kursā *Administratīvais process iestādē, administratīvo pārkāpumu lietvedība* pārskata periodā VAS.

18.tabula

Dalībnieku skaits VAS organizētajā mācību kursā *Administratīvais process iestādē, administratīvo pārkāpumu lietvedība* no 2008.-2012.gadam

Mācību kurss/Gads	2008	2009	2010	2011	2012
Administratīvais process iestādē, administratīvo pārkāpumu lietvedība	908	218	168	139 ¹¹⁸	124 ¹¹⁹

Autoru veidota tabula pēc VAS sniegtās informācijas.

2008.gads

Kurss *Administratīvais process iestādē* ir iekļauts Valsts pārvaldes darbības blokā. 2008.gadā ir bijis viens no vispieprasītākajiem kursiem, kuru apmeklēja 42 grupas un 908 dalībnieki. Savukārt VAS reģionālajos mācību centros 2008.gadā šo kursu apmeklēja 259 dalībnieki un noklausījās kopā 112 stundas. VAS apkopotā informācija liecina, ka šis kurss ir viens no visapmeklētākajiem starp valsts pārvaldes darbiniekiem, jo ranžējumā pēc dalībnieku skaita 2008. gadā ieņem otro vietu aiz franču valodas.

2009.gads

Administratīvais process iestādē un *administratīvo pārkāpumu lietvedība* noklausījušies 218 dalībnieki, 84 stundas. Pēc kursa dalībnieku skaita 2009.gadā šis kurs ieņēma pirmo vietu.

2010.gads

2010.gadā kursu *Administratīvais process iestādē* VAS bija iespējams apmeklēt tikai par maksu. Tomēr šo kursu apmeklēja 5 grupas, 168 dalībnieki. Pēc dalībnieku skaita 2010.gadā, šis kurss ierindojās 6.vietā.

¹¹⁷ Valsts administrācijas skolas 2008.gada publiskais pārskats, pieejams: www.vas.gov.lv, [skatīts:16.03.2013.]

¹¹⁸ Kopā dalībnieki divos mācībuursos: *Administratīvais process* un *administratīvo pārkāpumu lietvedība* un *Administratīvais process*

¹¹⁹ Kopā dalībnieki četros trīs mācībuursos: *Diskusija par administratīvo tiesu jēgu*, *Administratīvajā procesā piemērojamie vispārējie tiesību principi*, *Aktualitātes administratīvo pārkāpumu lietu lietvedībā*, *tiesu prakse*

2011.gads

Kursu Administratīvais process apmeklēja 3 grupas, 64 dalībnieki. Pēc dalībnieku skaita 2011.gadā šis kurss ierindojās 8. vietā.

VAS pārstāvis norāda, ka šobrīd 4-5 mācību tēmās tiek ietverti jautājumi par administratīvo procesu, t.sk., piemēram, mācību kursā *Ievadkurss darbam valsts pārvaldē jaunažiem ierēdņiem*. Vērtējot šo kursu aktualitāti un nepieciešamību, norāda, ka: „*Interese ir liela, kursi ir nepieciešami.*” Pārskata periodā kopumā apmācīti 1735 darbinieki, no kuriem 83% jauno darbinieku apmācībā un 17% kvalifikācijas celšanas pasākumos esošajiem darbiniekiem¹²⁰.

Kā labs atbalsta instruments un labā prakse, kura būtu turpināma, būtu jāatzīmē 2007.gadā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmas atbalstu izdotā rokasgrāmata „*Administratīvo aktu izdošanas vadlīnijas*”.

Attiecībā uz VAS apmācības sistēmas pārskatīšanu atbilstoši pamatnostādņu projektā „Valsts pārvaldes cilvēkresursu politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam” noteiktajam ietvaram, jānorāda, ka minētais dokuments valdībā tā arī netika apstiprināts un 2013.gada 5.februāra MK sēdē apstiprinātajā „Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijā” tiek paredzēts ar 2014.gadu amatpersonām, kas uzsāks darbu valsts pārvaldē, nodrošināt bezmaksas ievadkursus, kuru saturs tiks noteikts, pārskatot VAS mācību organizēšanas stratēģiju.

Apkopojot iepriekšminēto informāciju jāsecina, ka pārskata periodā netika veiktas sistēmiskas darbības, lai izveidotu atsevišķus mācību kursus par administratīvā procesa pamatjautājumiem Pašvaldību mācību centrā vai citās tālākizglītības institūcijās (augstskolas, koledžas) personām, kuras uzsāk darbu ar administratīvo aktu izdošanu un skaidrošanu. Statistika par VAS organizēto mācību kursu par administratīvo procesu apmeklētība liecina, ka šādas mācības valsts pārvaldes darbiniekiem ir nepieciešamas, bet diemžēl pārskata periodā samazinātais finansējums nav ļāvis šo uzdevumu īstenot mērķtiecīgi un nodrošināt kursu apmācību piedāvājumu atbilstoši pieprasījumam. Tādējādi jāsecina, ka šis uzdevums nav izpildīts.

Nodrošināt regulārus kvalifikācijas celšanas seminārus personām, kuras jau strādā ar Administratīvā procesa likumu, ietverot jaunākās attīstības tendences Administratīvā procesa likuma interpretācijā un piemērošanā, tajā skaitā administratīvo tiesu judikatūrā.

Pie iepriekšējā uzdevuma izpildes analizētā informācija liecina, ka VAS tiek piedāvāti kursi personām, kuras jau strādā ar Administratīvā procesa likumu. Piemēram, V.Krūmiņa 2012.gadā lasīja mācību kursu par APL piemērošanu un skaidrošanu. Lai seminārā tiktu apskatītas jaunākās attīstības tendences, tad dalībnieki tiek lūgti iepriekš iesūtīt jautājumus, lai seminārā varētu sniegt atbildes uz uzdotajiem jautājumiem. Tomēr tos nevar nosaukt par regulāriem kvalifikācijas celšanas semināriem, jo minētie kursi tiek nodrošināti par maksu un nav uzskatāmi, kā regulārs kvalifikācijas celšanas pasākums, kuru būtu

¹²⁰ VAS sniegtā informācija, 2013.gada 28.februāris, npublicēta.

pienākums apmeklēt noteiktiem amatiem valsts pārvaldē noteiktā laika perspektīvā.

Pamatnostādņu VIII daļā pie šī uzdevuma izpildes kā atbildīgās institūcijas tika noteiktas arī Latvijas Pašvaldību mācību centrs un TM. Pētījuma autori izskatot Latvijas Pašvaldību mācību centra mācību piedāvājumu, secināja, ka šāds mācību kurss netiek piedāvāts minētās institūcijas programmā. Bez tam pētījuma autoriem neizdevās gūt pārliecību par to, ka pārskata periodā par uzdevumu izpildi atbildīgās iestādes būtu izveidojušas mehānismus šādas sadarbības nodrošināšanai ar Latvijas Pašvaldību mācību centru.

Apkopojot iepriekšminēto informāciju, jāsecina, ka, lai gan VAS piedāvātajos mācībuursos tiek piedāvāti semināri par jaunākām attīstības tendencēm APL interpretācijā un piemērošanā, tomēr tos nevar uzskatīt par regulāriem kvalifikācijas celšanas semināriem personām, kuras jau strādā ar Administratīvā procesa likumu. Tādējādi šo uzdevumu nevar uzskatīt par izpildītu.

Veicināt izpratni par privātpersonu tiesību aizsardzību, nodrošināt klientorientētu un radošu pieeju valsts pārvaldes un pašvaldību attiecībās ar privātpersonām, iespēju robežās mazinot formālās procedūras un aizsargājot privātpersonu tiesības pēc būtības.

Pārskata periodā ir veikti grozījumi Administratīvā procesa likumā, tomēr tajos lielāks uzsvars bija uz aktivitātēm, lai paātrinātu procesu tiesā un attiecībā uz iestādi tika grozītas tikai atsevišķas nianšes, ko nevar uzskatīt par instrumentiem formālās procedūras mazināšanai, aizsargājot privātpersonu tiesības pēc būtības. Tomēr VK pārskata periodā ir plānojuši un īsteno divus pētījumus, kuros veicamie uzdevumi ir vērsti uz privātpersonu tiesību aizsardzību.

2011.gadā tika īstenots „Novērtējums un rekomendāciju izstrāde par personas tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR un ES dalībvalstīs”. Savukārt šobrīd 2013.gadā norisinās pētījums „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde”, abi pētījumi ir vērsti uz privātpersonu tiesību aizsardzību.

Pētījuma ietvaros veiktā aptauja¹²¹ liecina, ka valsts pārvaldes un pašvaldību iestādes nav pietiekami vērstas uz klientorientētu pieeju attiecībās ar privātpersonām. Piemēram, kā šķēršļus, kas privātpersonas attur no iestāžu lēmumu tālākas apstrīdēšanas, gan fiziskas, gan juridiskas personas norāda juridiski sarežģīti uzrakstītus lēmumus, nepietiekamu iestāžu metodisko atbalstu, kā arī iestādes iekšējo darba organizāciju. Ir bijušas personas, kuras ir saskārušās arī ar neatsaucīgiem un nepieklājīgiem ierēdņiem. Arīrdzan analīze, kur tika veikta par APL 64.pantā noteiktā administratīvā akta izdošanas termiņa analīzi liecina, ka situāciju iespējams uzlabot, veicinot labas pārvaldības principu

¹²¹ 1.starpziņojuma par visiem Tehniskajā specifikācijā iekļautajiem jautājumiem, neiekļaujot tajā priekšlikumus izpētīto problēmjautājumu efektīvizēšanai projekts, atbilstoši 2012.gada 10.oktobra līgumam Nr.59 „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumi” , 2013. gada 11.marta redakcija

veicināšanu un uzlabojot iestāžu iekšējās kontroles sistēmas un noteikto termiņu izpildes uzraudzību.

Tā kā novērtējumā¹²² tiek izvirzītas rekomendācijas, kas prasa sistēmiskas izmaiņas, piemēram, attiecībā uz administratīvās tiesas kontroles modeļa iespēju sašaurinājumu, izmantojot citus Eiropas valstīs izmantotos kontroles mehānismus, piemēram, tiesībsargu, kā arī pētījumā¹²³ tiek analizētas tādu instrumentu kā mediācijas ieviešanas iespējas administratīvajā procesā, Administratīvā līguma (izlīguma) slēgšanas prakse, cita administratīvā akta izdošanas termiņa noteikšanas iespējamība, tad par šī uzdevuma izpildes analīzi būs iespējams runāt 2-3 gadu laikā.

Jānorāda uz vairākām iniciatīvām, kuras pārskata periodā ir īstenotas vai arī tiek plānota to ieviešana, veicinot klientorientētu pieeju:

- 1) vienas pieturas aģentūras principu ieviešana valsts un pašvaldību darbā;
- 2) iestāžu sadarbības īstenošana, nodrošinot, ka netiek īstenota izziņu un citu dokumentu pieprasīšana privātpersonām, ja šādu informāciju iestāde pati var iegūt pārvaldes ietvaros. Iepriekš analizētā informācija liecina, valsts pārvaldes iestādes ievēro šādu principu īstenošanu savā darbā¹²⁴.
- 3) kopš 2013.gada februāra jaunie uzņēmumi Uzņēmumu Reģistrā pilnībā var reģistrēties elektroniski ;
- 4) kā formālās procedūras mazinošs pasākums būtu jāmin arī 2012.gadā veiktie grozījumi Civillikumā, saskaņā ar kuriem pirms laulības reģistrācijas dzimtsarakstu nodaļās vairs nav nepieciešama laulības izsludināšana un 1 mēneša nogaidīšana;
- 5) tāpat pārskata periodā ir veikti grozījumi normatīvajos aktos, lai samazinātu biedrībām un nodibinājumiem iesniedzamo dokumentu skaitu.

Apkopojot iepriekš minēto informāciju, uzdevumu var vērtēt kā daļēji izpildītu, jo ir īstenotas aktivitātes, kuras ir vērstas uz formālo procedūru mazināšanu un klientorientētu pieeju, kā arī uzsākti pētījumi un veikti grozījumi Administratīvā procesa likumā. Tā kā uzsāktie pētījumi varētu sniegt priekšlikumus, kas būtu vairāk vērsti uz izpratnes par privātpersonu tiesību aizsardzību veicināšanu un klientorientētas pieejas valsts pārvaldes un pašvaldību attiecībās ar privātpersonām nodrošināšanu, tad šī uzdevuma novērtēšana pilnā apmērā būtu veicama 2-3 gadu periodā.

¹²² „Novērtējums un rekomendāciju izstrāde par personas tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR un ES dalībvalstīs”, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/vk-realizetie-projekti/strukturaloreformuistenosana/reformu-novertejumi-un-petijumi/>, [skatīts:16.03.2013.]

¹²³ „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde”

¹²⁴ Tas pats

3.1.2. Darbības rezultātu novērtējums

19.tabulā ir atspoguļoti darbības rezultāta izpildes rādītāji.

19.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Uzlabota valsts pārvaldē strādājošo kompetence Administratīvā procesa likuma piemērošanā	Administratīvo rajona tiesu (administratīvās lietas 1.instancē) apmierināto pieprasījumu īpatsvars no kopējā tajā gadā pabeigto lietu skaita (lietās, kuras pabeigtas ar spriedumu)							
	Plānotais:	32% ¹²⁵	30%	28%	26%	24%	22%	20%
	Sasniegtais:	35% ¹²⁶	29%	33%	30%	27%	23%	n/a
Vērtējums % pret plānoto		108%	90%	102%	93%	83%	72%	n/a

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

¹²⁵ Dati aprēķināti, ņemot vērā Tiesu administrācijas Tiesu darba organizācijas departamenta sniegtos statistiskos datus

¹²⁶ Tiesu administrācijas sniegtie statistiskie dati, 2013.gada 22.februāris

3.2. Efektīvāka administratīvo tiesu darbība

3.2.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Samazināt tiesu instanču skaitu atsevišķās administratīvo lietu kategorijās, kuras ir objektīvi mazsvarīgas vai kurās jau valsts pārvaldes ietvaros tiek nodrošināta pietiekama personas tiesību aizsardzība.

Vērtējamajā laika posmā tiesu instanču skaits ir samazināts, piem., lietās, kas izriet no Informācijas atklātības likuma¹²⁷ un Iesniegumu likuma.¹²⁸

Proti, ar 2009.gada 12.marta grozījumiem Informācijas atklātības likumā iestādes izdoto administratīvo aktu par atteikumu sniegt informāciju vai izpildīt informācijas pieprasījumu, kā arī faktiskās rīcības, kas izpaudusies kā informācijas nesniegšana vai nepienācīga sniegšana, pārsūdzība no trīs tiesu instancēm samazināta uz divām: Administratīvā rajona tiesa un Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments.

Savukārt ar 2012.gada 15.marta grozījumiem Iesniegumu likumā lietās, kurās persona sūdzas par atbildes nesniegšanu vai nesniegšanu pēc būtības (administratīvo aktu vai faktisko rīcību) – ir noteicis, ka šo lietu kategorijas tiks izskatītas tikai vienā instancē – Administratīvajā rajona tiesā (Iesniegumu likuma 10.panta otrā daļa). Šāda izvēle pamatojas ar tiesu noslodzes mazināšanu lietām, kuras personai nevar radīt tiesību aizskārumu, jo Iesniegumu likums nav paredzēts subjektīvo publisko tiesību aizsardzībai, bet gan līdzdalībai valsts pārvaldē.¹²⁹

Intervētie tiesību eksperti¹³⁰ neuzskata, ka būtu nepieciešams samazināt tiesu instanču skaitu vēl kādām lietu kategorijām. Piem., tiek norādīts, ka vispār no tiesu kontroles būtu izslēdzamas lietas, kas saistītas ar atbildēšanu uz iesniegumiem. Par šādām lietām privātpersona varētu sūdzēties Tiesībsargam, kas, veicot kontroli pār labas pārvaldības ievērošanu valsts pārvaldē, vērtētu privātpersonas sūdzības pamatotību.¹³¹

¹²⁷ Informācijas atklātības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 6.novembris, Nr.334/335 (1395/1396).

¹²⁸ Iesniegumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2007, 11.oktobris, Nr.164 (3740).

¹²⁹ Likumprojekta „Grozījumi Iesniegumu likumā” anotācija, pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/850765853B51A05EC2257936004A132C?OpenDocument> [skatīts: 01.03.2013].

¹³⁰ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju, 2012.gada 22.novembris (intervija veikta pētījuma „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde” (VK iepirkuma identifikācijas Nr.MKVK2012/12ESF) ietvaros), intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 28.februāris, intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 26.februāris.

¹³¹ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 26.februāris. Sal. Pētījums „Novērtējuma un rekomendāciju izstrāde par personas tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR un ES dalībvalstīs”, pieejams:

Izvērsti apsvērumi par tiesu instanču skaita samazināšanu šo un citu lietu kategorijās, ir atrodamī pētījumā „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde”,¹³² kurā, ievērojot ārvalstu regulējumu, analizēti kritēriji, pēc kuriem var noteikt tiesu instanču skaita samazināšanas pamatotību, tostarp, kurās lietās ir jau samazināts un kurās vēl ir iespējams samazināt tiesu instanču skaitu.

Ievērojot minēto, secināms, ka izskatāmajā laika periodā tiesu instanču skaits ir samazināts atsevišķām administratīvo lietu kategorijām (piem., lietās, kas izriet no Iesniegumu likuma un Informācijas atklātības likuma) un šobrīd nav saskatāmas lietu kategorijās, kurās būtu vēl nepieciešams samazināt tiesu instanču skaitu.

Nodot administratīvo pārkāpumu kā krimināltiesību nozarei vairāk piederīgu lietu izskatīšanu vispārējās jurisdikcijas tiesām.

Tiesvedības procesa efektīvizācijai¹³³ administratīvo pārkāpumu lietās ar 2009.gada 1.janvāri daļa administratīvo pārkāpumu lietu (Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 213. panta kārtībā izskatīto administratīvo pārkāpumu lietu pārsūdzība vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesās) no administratīvajām tiesām tika nodotas izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesām, un no 2012.gada 1.jūliju visas administratīvo pārkāpumu lietas tika nodotas izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesām. Administratīvās tiesas pabeidz skatīt tās administratīvo pārkāpumu lietas, kuras ienākušas tiesā līdz minētajam datumam (Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa pārejas noteikumu 13.punkts). Līdz ar to lēmums par administratīvā soda uzlikšanu vairs nav uzskatāms par administratīvo aktu un procedūra, kādā šis lēmums tiek pieņemts un pārskatīts, vairs nav tuvināms administratīvajam procesam, bet gan kriminālprocesam.

Līdz ar administratīvo pārkāpumu lietu nodošanu vispārējās jurisdikcijas tiesām ir samazinājies administratīvajā tiesā izskatāmo lietu skaits. Piem., no 2011.gada maija līdz 2012.gada jūnijam, tas ir, līdz administratīvo pārkāpumu lietu piekritības maiņai administratīvo lietu atlikums administratīvajās tiesās faktiski stāvēja uz vietas, visu laiku atgriežoties iepriekšējā līmenī (robežās no 5100-5400 lietu). Savukārt ar 2012.gada otro pusi administratīvo lietu atlikums samazinās (robežās no 5100 līdz 4200). Uz 2013.gada 12.martu atlikums ir jau samazinājies līdz 3700 lietām,¹³⁴ un šobrīd pēc Administratīvās rajona tiesas

<http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/vk-realizetie-projekti/strukturaloreformuistenosana/reformu-novertejumi-un-petijumi/> [skatīts 16.03.2013.].

¹³² Sk. pētījuma „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde” 3.2.2.sadaļu „Valsts nodrošināto garantiju noteikšanas kritēriji”.

¹³³ Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009.-2015.gadam, apstiprinātas ar Ministru kabineta 2009.gada 7.oktobra rīkojumu Nr.685. Pieejamas: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3195> [skatīts 12.03.2013.].

¹³⁴ Administratīvās rajona tiesas informācija, 2012.gada novembris, 2013.gada marts.

priekšsēdētājas sniegtās informācijas¹³⁵ Administratīvā rajona tiesa izskata „tik lietas, cik ienāk”.

Attiecīgi arī kopš administratīvo pārkāpumu lietu nodošanas vispārējās jurisdikcijas tiesām lietu izskatīšanas termiņi samazinās visos tiesu namos. Tādējādi administratīvo pārkāpumu lietu nodošana vispārējās jurisdikcijas tiesām ir uzskatāmi samazinājusi administratīvajā rajona tiesā izskatāmo lietu skaitu, panākot, ka administratīvo lietu atlikums sarūk un administratīvā rajona tiesa var izskatīt attiecīgajā gadā saņemtos pieteikumus.

Kā secināms no intervijām,¹³⁶ praksē problēmas turpmāk varētu sagādāt vienveidīgas tiesu prakses nodrošināšana, ņemot vērā, ka augstākā instance atbilstoši jaunajai kārtībai ir piecas vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesas (nevis viena Administratīvā apgabaltiesa), jo nav mehānisma, kā vienoties par strīdīgiem, tiesu praksē atšķirīgi vērtētiem jautājumiem. Tāpēc turpmāk jārisina jautājums, kā nodrošināt vienveidīgu tiesu praksi (piem., tiesnešu apspriedes videokonferences režīmā, tiesu prakses apkopojumi, tiesnešu apmācības u.tml.).

Vienlaikus jānorāda, ka kaut arī administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšana ir nodota vispārējās jurisdikcijas tiesām, atlīdzinājuma prasījumus šajās lietās skata administratīvās tiesas. Ar grozījumiem Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu likumā,¹³⁷ kas stājās spēkā 2013.gada 1.janvārī, lietas par zaudējumu atlīdzinājumu administratīvo pārkāpumu lietās ir atstātas administratīvās tiesas pakļautībā (likuma 2.¹ pants). Atbilstoši minēto grozījumu anotācijai,¹³⁸ likumdevējs apzināti arī turpmāk vēlas attiecināt Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu likuma normas uz zaudējumu atlīdzināšanu administratīvo pārkāpumu lietās un zaudējumu izskatīšanu šajās lietās atstāt administratīvo tiesu kompetencē. Likumdevēja apsvērumi nemainīt līdzšinējo kārtību ir saistīti ar pietiekami kvalitatīvu tiesību normu piemērošanu zaudējumu atlīdzināšanas lietās administratīvajās tiesās. Vienlaikus likumdevējs pieļauj iespēju, ka prakse un teorija var uzrādīt nepieciešamību šādu modeli mainīt.

Tā kā administratīvo pārkāpumu lietu un ar tām saistītā atlīdzinājuma izskatīšana šobrīd ir gan vispārējās jurisdikcijas, gan administratīvo tiesu kompetencē, problēmas praksē rodas tieši šīs kārtības dēļ. Proti, tā kā atbilstoši Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa pārejas noteikumu 13.punktam administratīvās tiesas pabeidz skatīt tās administratīvo pārkāpumu lietas, kas ienākušas līdz 2012.gada 1.jūlijam, tad administratīvā tiesa vēl šobrīd skata gan pamatlīstas (kas ienākušas līdz minētajam datumam), gan arī atlīdzinājumu prasījumus. Administratīvās rajona tiesas nolēmums par lēmumu par soda

¹³⁵ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2012.gada 30.novembris (intervija veikta pētījuma „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde” ietvaros).

¹³⁶ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 26.februāris.

¹³⁷ Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 17.jūnijs, Nr.96(3254).

¹³⁸ Grozījumu Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumā anotācija, pieejama:

<http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/37B89C237031272CC2257A840049EA99?OpenDocument#b> [skatīta: 01.02.2013.].

piemērošanu ir pārsūdzams vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesā, savukārt tiesas nolēmums daļā par atlīdzinājumu ir pārsūdzams Administratīvajā apgabaltiesā. Līdz ar to, ja par Administratīvās rajona tiesas spriedumu procesa dalībnieks iesniedz apelācijas sūdzību pilnā apjomā, tad lieta faktiski ir jāsadala un jānodod tālākai skatīšanai divām dažādām apgabaltiesām. Tā kā faktiski vienu lietu sadalīt nav iespējams un likums arī neparedz kārtību, ka vispirms viena tiesa izskata pamatlietu un tad otra – atlīdzinājuma prasījumu, rodas problēma, kurai tiesai ir jānodod izskatīt lietu. Līdz šim praksē problēma ir risināta tādējādi, ka visa lieta ir tikusi nodota vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesai. Tāpēc šobrīd procesuālās problēmas rodas tajās administratīvo pārkāpumu lietās, kas vēl tiek izskatītas administratīvajā tiesā un kurās zaudējumu prasījums ir pieteikts vienlaikus ar paša lēmuma par soda piemērošanu pārsūdzēšanu administratīvajā tiesā.

Šī problēma tiks atrisināta ar pārejas posma izbeigšanos (kad administratīvā tiesa pabeigs izskatīt līdz 2012.gada 1.jūlijam administratīvajā tiesā ienākušās lietas), tomēr arī pēc šā posma pamatlīstas un atlīdzinājuma prasījumu skatīšana divos dažādos tiesvedības atzaros no procesuālo tiesību viedokļa nebūs pamatota.

Latvijas procesuālajās tiesībās atlīdzinājuma prasījumi parasti ir saistīti ar pamatlietu. Tas ir, lietas pēc iespējas jāskata vienotā procesā. Līdz ar to, ja likumdevējs ir izvēlējis administratīvo pārkāpumu lietas nodot vispārējās jurisdikcijas tiesām, tad arī atlīdzinājuma prasījumi būtu jāskata vispārējās jurisdikcijas tiesās. Kā pamatoti intervijās norāda administratīvo tiesu pārstāvji, prasījums par atlīdzinājumu šajās lietās ir pakārtots prasījums un būtu skatāms tajā pašā tiesā, kur administratīvā pārkāpuma lieta. Atbilstoši procesuālās ekonomijas principam prasījums par atlīdzinājumu pamatā būtu skatāms vienlaikus ar pamatlietu.¹³⁹ Esošais modelis ar lietu izskatīšanu divos tiesu atzaros varētu tikt uzskatīts par pārejas posmu.¹⁴⁰ Izvērstāki apsvērumi par atlīdzinājuma prasījumu administratīvo pārkāpumu lietās izskatīšanu atrodami pētījumā „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde”.

Savukārt vispārējās jurisdikcijas tiesu pārstāvji uzskata, ka, nododot lietas no administratīvajām tiesām vispārējās jurisdikcijas tiesām, praksē problēmas nepastāv. Vienlaikus tiek vērsta uzmanība uz to, ka ar lietu nodošanu vienlaikus nepiešķirot papildu resursus (tiesnešus un tiesas darbiniekus) ir vērojams lietu sastrēgums, kas būtiski apgrūtina civillietu un krimināllietu izskatīšanu saprātīgos termiņos.¹⁴¹

Šeit jānorāda, ka paredzams, ka vispārējās jurisdikcijas tiesu darbu administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšanā atvieglēs jaunais Administratīvo

¹³⁹ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 26.februāris, intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 28.februāris.

¹⁴⁰ Piem., intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris (intervija veikta pētījuma „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde” ietvaros).

¹⁴¹ Intervija ar Rīgas apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 14.marts.

pārkāpumu procesa likums, kas aizstās Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksu. 2013.gada 22.janvārī MK ir apstiprinājis (protokola Nr.5 30§) Administratīvo sodu sistēmas attīstības koncepciju,¹⁴² kuras ieviešanai ir izstrādāts Administratīvo pārkāpumu procesa likums. Likumprojekts ir izsludināts valsts sekretāru sanāksmē 2013.gada 28.februārī.¹⁴³

Tā kā Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss, kas pieņemts 1984.gadā, ir grozīts jau vairāk kā 130 reizes, administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšana no administratīvām tiesām ir nodota vispārējās jurisdikcijas tiesām, kā arī ņemot vērā, ka administratīvo sodu sistēmai ir jāattīstās līdzī sabiedrībai, tika pārskatīta administratīvo sodu sistēmas politika un tika izstrādāts jauns administratīvo pārkāpumu procesa regulējums, tādējādi izveidojot jaunu administratīvo sodu sistēmu. Galvenais uzsvars sistēmas reformai ir likts uz jauna, skaidra, ātra un efektīva procesa izveidošanu, kas paralēli civilprocesam, kriminālprocesam un administratīvajam procesam noteiktu lietvedības vešanu tieši administratīvo pārkāpumu lietās gan valsts mērogā, gan pašvaldību līmenī.

Jaunais administratīvo pārkāpumu process ir radīts arī lai atvieglotu vispārējās jurisdikcijas tiesu darbu. Atbilstoši Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksam gadījumos, kad par izdarīto pārkāpumu sankcijā ir paredzēts arests, sodu ir tiesīga piemērot tikai tiesa. Ar jauno regulējumu būs tikai divi pamatsodi: brīdinājums un naudas sods. Arests kā soda veids vairs netiks piemērots, līdz ar to arī ievērojami samazināsies rajona (pilsētas) tiesās izskatāmo administratīvo pārkāpumu lietu skaits, jo tiesās nonāks tikai tās lietas, kas tiks pārsūdzētas. Ievērojot minēto un jaunā regulējuma saturu kopumā, paredzams, ka administratīvo pārkāpumu lietu process arī tiesā kļūs ātrāks, vienkāršāks un efektīvāks.

Ievērojot minēto, secināms, ka uzdevums nodot administratīvo pārkāpumu lietas kā krimināltiesību nozarei vairāk piederīgu lietu izskatīšanu vispārējās jurisdikcijas tiesām ir izpildīts. Turpmāk risināmas problēmas ar vienveidīgas tiesu prakses un papildu tiesas resursu (tiesnešu, tiesas darbinieku) nodrošināšanu vispārējās jurisdikcijas tiesās, kā arī risināms jautājums par nepieciešamību atlīdzinājuma prasījumus administratīvo pārkāpumu lietās nodot izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesām.

Izvietot administratīvās tiesas Latvijas reģionos.

Lai risinātu Administratīvās rajona tiesas pārslodzes problēmu, kura sekas bija liels neizskatīto lietu uzkrājums un nesamērīgi ilgi pirmās tiesas sēdes nozīmēšanas un attiecīgi arī lietas izskatīšanas termiņi, kā arī, lai nodrošinātu administratīvo tiesu pieejamību reģionos,¹⁴⁴ tas ir, labāku tiesas pieejamību

¹⁴² Administratīvo sodu sistēmas attīstības koncepcija. Pieejama: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40219146&mode=mk&date=2013-01-22> [skatīts 12.03.2013.].

¹⁴³ Likumprojekts „Administratīvo pārkāpumu procesa likums”. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40277601> [skatīts 12.03.2013.].

¹⁴⁴ Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009.-2015.gadam, apstiprinātas ar Ministru kabineta 2009.gada 7.oktobra rīkojumu Nr.685. Pieejamas: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3195> [skatīts 12.03.2013.].

privātpersonām saskaņā ar 2008.gada 3.aprīļa grozījumiem likuma „Par tiesu varu”¹⁴⁵ 29.pantā tika noteikts, ka rajona (pilsētas) tiesai var būt struktūrvienības — tiesu nami, kurus izvieto attiecīgās rajona (pilsētas) tiesas darbības teritorijā. Līdz ar to tika radīts tiesiskais pamats Administratīvās rajona tiesas tiesu namu izveidei reģionos. Tiesu nami tika izvietoti pa vienam katrā tiesu apgabalā, pilsētās, kurās jau šobrīd ir izvietotas vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesas. Tiesu nami uzsāka darbu 2009.gada 5.janvārī četrās Latvijas pilsētās – Liepājā, Valmierā, Rēzeknē un Jelgavā.

Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāja atzīst, ka reforma par tiesu namu izveidi ir sasniegusi savu mērķi, jo administratīvā tiesa ir kļuvusi pieejamāka privātpersonām un arī lietu izskatīšanas termiņi ir samazinājušies. Tiesu namos ir vienmērīga tiesnešu noslodze, jo tiesu namu modelis pieļauj elastīgu lietu menedžmentu un reģionālo tiesu namu tiesneši tiek piesaistīti Rīgas tiesu nama lietu izskatīšanā, tādējādi izlīdzinot slodzi starp tiesu namiem. Tiek norādīts, ka lietu izskatīšanas termiņi reģionos būtu īsāki nekā tagad, ja nebūtu nepieciešamības tiesnešus no reģionālajiem tiesu namiem piesaistīt Rīgas tiesu nama lietu izskatīšanai. Nav konstatētas problēmas pēc tiesu namu izveides.

Praksē problēmas ar informācijas apriti starp tiesnešiem, kas var rasties tādēļ, ka vairs nav viena administratīvā rajona tiesa, bet pieci administratīvās rajona tiesas tiesu nami, tiek risinātas tādējādi, ka ir izveidota kopīga elektroniskā vēstkopa visiem Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem, un kopš videokonferences aparatūras ieviešanas tiesnešu iknedēļas sapulces notiek videokonferences režīmā. Tādējādi arī tiesneši no reģioniem pilnvērtīgi var piedalīties aktuālās tiesu prakses un organizatorisku jautājumu apspriešanā. Sapulces tiek protokolētas, kā arī ierakstītas. Līdz ar to arī gadījumos, kad kāds tiesnesis ir bijis prombūtnē, viņam ir iespēja iepazīties ar sapulcē apspriestajiem jautājumiem.¹⁴⁶

Tāpat šobrīd atbilstoši TM sniegtajai informācijai,¹⁴⁷ ņemot vērā procesa pašizmaksu, netiek izskatīts jautājums par papildu Administratīvās rajona tiesas tiesu namu izveidi. Vienlaikus TM turpina darbu pie tiesu izvietojuma konceptuālas pārvērtēšanas.

Reģionos izvietoto administratīvo tiesu namu telpas ir iekārtotas pēc mūsdienīgām prasībām un sadalītas publiskajā un slēgtajā zonā (sīkāk sk. sadaļu par tiesu tehnisko nodrošinājumu).

Ievērojot minēto, secināms, ka uzdevums izvietot administratīvās tiesas Latvijas reģionos, ir izpildīts un ir sasniegts reformas mērķis: tiesas ir kļuvušas pieejamākas privātpersonām, ir samazinājušies lietu izskatīšanas termiņi, kā arī ir panākta vienmērīga tiesnešu noslodze visos tiesu namos. Problēmas, kas varētu rasties ar tiesnešu komunikāciju, tiek jau praksē veiksmīgi risinātas.

¹⁴⁵ Grozījumi likumā „Par tiesu varu”: LR likums. [Latvijas Vēstnesis. 2008. 18.aprīlis. Nr.61 \(3845\).](#)

¹⁴⁶ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 26.februāris.

¹⁴⁷ Intervija ar TMs Tiesu politikas departamenta direktori, 2013.gada 15.marts.

Stiprināt Administratīvo tiesu kapacitāti – tiesnešu un darbinieku atalgojuma palielināšana, tiesām piemērotu telpu un tehniskā aprīkojuma nodrošināšana

Tiesnešu atalgojums

Eiropas hartas „Par tiesnešu statusu” (izstrādāta un pieņemta no 1998. gada 8.-10. jūlijam notikušās Eiropas Padomes organizētās daudzpusējās konferences „Par Eiropas tiesnešu hartu” ietvaros) noteic, ka tiesneša algai ir jābūt tik lielai, lai tā pasargātu tiesnešus no iespējām izdarīt uz viņiem spiedienu, ar to ietekmētu viņu lēmumus un uzvedību tiesā, tādējādi vājinot viņu neatkarību un taisnīgumu. Harta nostiprina tiesneša tiesības uz sociālo aizsardzību, proti – riskiem, kas saistīti ar saslimšanu, maternitāti, invaliditāti, vecumu vai nāvi. Tāpat minētā harta paredz, ka tiesnešiem, kuri nostrādājuši tiesneša amatā noteikto laiku, maksājama attiecīga pensija. Pensijas lielumam maksimāli jābūt pietuvinātam algas līmenim, ko tiesnesis saņēmis laikā, pirms pārtraucis pildīt tiesneša pienākumus.

Būtiskākās reformas apskatāmajā laika periodā tiesnešu atalgojuma jomā ir īstenotas ar 2010.gada 16.decembra grozījumiem likumā „Par tiesu varu”¹⁴⁸ un Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā.¹⁴⁹ Ar šiem grozījumiem tiesnešu amata atlīdzība ir iekļauta vienotā valsts amatpersonu atlīdzības sistēmā, mēnešalgas noteikšanu piesaistot valsts tiešās pārvaldes iestādes juridiskās struktūrvienības vadītāja mēnešalgas maksimālajam apmēram (12.mēnešalgu grupa). Regulējums stājās spēkā 2011.gada 1.janvārī.

Līdz 2011.gada 1.janvārim tiesnešu mēnešalgas noteikšana bija piesaistīta valstī strādājošo vidējai mēneša bruto darba samaksai. Proti, tiesneša amatalgas apmērs tika aprēķināts, piemērojot koeficientus vidējai darba samaksai pēc formulas: koeficients x vidējā darba samaksa. Tādējādi, rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēneša amatalgu aprēķināja, Centrālās statistikas pārvaldes iepriekšējā gada oficiālajā statistikas paziņojumā publicētajai valstī strādājošo vidējai mēneša bruto darba samaksai, kas noapaļota latos, piemērojot koeficientu 4,5. Vienlaikus likums noteica, ka apgabaltiesas tiesneša mēneša amatalga ir par 20 procentiem lielāka, Augstākās tiesas tiesneša mēneša amatalga – par 40 procentiem, bet Augstākās tiesas senatora mēneša amatalga – par 50 procentiem lielāka nekā rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēneša amatalga. 20.tabulā norādītas tiesnešu mēnešalgu izmaiņas vērtējamajā periodā.

¹⁴⁸ Grozījumi likumā „Par tiesu varu”: LR likums. [Latvijas Vēstnesis, 2010](#). 30.decembris, Nr.206 (4389).

¹⁴⁹ Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā: LR likums. [Latvijas Vēstnesis, 2010](#). 30.decembris, Nr.206 (4389).

20.tabula

Tiesnešu mēnešalgu izmaiņas laikā no 2007.gada līdz 2013.gadam¹⁵⁰

Amats \ gads	2007	2008	2009	2009. pēc budžeta samazināju ma	2010	2011	2012	2013
Apgabaltiesas priekšsēdētājs	1 550	1 550	1 550	1 317	1 131	1 562	1 562	1 562
Apgabaltiesas tiesnesis	1 328	1 328	1 328	1 129	970	1 388	1 388	1 388
Rajona (pilsētas) tiesas priekšsēdētājs	1 328	1 328	1 328	1 129	970	1 388	1 388	1 388
Rajona (pilsētas) tiesas tiesnesis	1 107	1 107	1 107	941	808	1 157	1 157	1 157
Zemesgrāmatas nodaļas priekšnieks	707	707	868	738	735	1 273	1 273	1 273
Zemesgrāmatas nodaļas tiesnesis	615	615	755	642	639	1 157	1 157	1 157

Ja tiesnesim ir piešķirta kvalifikācijas klase, papildus mēnešalgai tiesnesis saņem piemaksu atkarībā no piešķirtās kvalifikācijas klases 7% līdz 35% apmērā no tiesnesim noteiktās mēnešalgas

No minētajiem datiem secināms, ka tiesnešu mēnešalga vērtējamajā laika periodā nav tikusi vienmērīgi paaugstināta, bet tā, ņemot vērā ekonomiskās krīzes radītos apstākļus, tika pat ievērojami samazināta. Piem., 2007.gadā rajona tiesas tiesneša mēnešalga bija Ls 1107, savukārt 2010.gadā – vairs tikai Ls 808. 2013.gadā rajona tiesas tiesneša alga ir atgriezusies nedaudz virs 2007.gada līmeņa (Ls 1157). Līdzīgi arī notikušas atalgojuma izmaiņas ar rajonu tiesu priekšsēdētāju, apgabaltiesu tiesnešu un apgabaltiesu priekšsēdētāju mēnešalgām.

Ievērojot minēto, secināms, ka tiesnešu mēnešalga vērtējamajā laika periodā faktiski ir stāvējusi uz vietas, izņemot budžeta samazinājuma laiku (2009.gads, 2010.gads), kad atalgojums bija pat mazāks. Tādējādi uzdevums palielināt tiesnešu atalgojumu vērtējamajā laika periodā nav izpildīts.

Tiesu darbinieki

Tiesu darbinieku atalgojumu nosaka Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums. Arī tiesu darbinieki tāpat kā tiesneši ir iekļauti vienotā valsts pārvaldes atalgojuma sistēmā. Pirms šī regulējuma tiesu darbinieku atalgojumu noteica MK 2004.gada 23.novembra noteikumi Nr.960 „Prokuratūras un tiesu darbinieku darba samaksas noteikumi”.¹⁵¹

Pēc Tiesu administrācijas sniegtās informācijas 2012.gadā tika uzsākta tiesu darbinieku mēnešalgu diferencēšana – noteiktas trīs kvalifikācijas pakāpes katram amatam atbilstoši novērtējumam un darba stāžam iestādē. Mēnešalgas palielinājums ir vidēji par 2,5% darbiniekiem ar augstāku kvalifikācijas pakāpi,

¹⁵⁰ Tiesu administrācijas informācija, 2013.gada 15.marts.

¹⁵¹ Prokuratūras un tiesu darbinieku darba samaksas noteikumi: Ministru kabineta noteikumi Nr.960, 2004.gada 23.novembris. Latvijas Vēstnesis, 2004. 26.novembris Nr.188 (3136).

piem., ar 2012.gada 1.oktobri tiesneša palīgiem ar 1.kvalifikācijas pakāpi – Ls 411; ar 2.kvalifikācijas pakāpi – Ls 421, ar 3.kvalifikācijas pakāpi – Ls 432 (realizācija veikta tiesu budžetā atlīdzībai piešķirtā finansējuma ietvaros). Ar 2013.gada 1.janvāri atalgojums tiesu darbiniekiem ir palielināts vidēji par Ls 40 (mēnešalga + motivācijas piemaksas + piemaksas apmērs par aizvietošanu). Ar 2013.gadu uzsākta tiesu darbinieku veselības apdrošināšana, piešķirot papildu finansējumu no valsts budžeta Ls 1,26 milj. apmērā (finansēšanas avots: valsts nodevas civilprocesā).

21.tabula

Tiesas darbinieku mēnešalgas izmaiņas laikā no 2007.gada līdz 2013.gadam

Amats \ gads	2007.	2008.	2009.	2009. pēc budžeta samazinājuma	2010 .	2011 .	2012.*	2013.*
Priekšsēdētāja palīgs	368	460	460	391	391	411	431	472
Tiesneša palīgs	368	455	455	387	387	407	424	465
Kancelejas vadītājs	368	455	455	387	387	407	425	467
Kancelejas vadītāja vietnieks	350	436	436	371	371	391	406	446
Tiesas sēžu sekretārs	274	340	340	289	289	309	319	350
Tiesas sekretārs	274	330	330	280	280	300	311	340
Tiesas tulks	274	340	340	289	289	309	319	350
Tiesas konsultants	301	375	375	319	319	339	349	384
Tiesas arhivārs	215	269	270	250	250	270	279	305
Tiesas administrators	320	350	350	298	298	318	328	359
Speciālists	215	260	260	240	240	260	269	294
Vidējā alga	302	370	370	318	318	338	350	384

* norādīta vidējā darbinieku mēnešalga attiecīgajā amatā (ar 2012.gada 1.oktobri mēnešalgas tika diferencētas trijās pakāpēs un darbiniekam pēc novērtēšanas piešķirta I, II vai III kvalifikācijas pakāpe un noteikta atbilstoša mēnešalga (starp pakāpēm ~ Ls 10 starpība))

No minētajiem datiem redzams, ka tiesu darbinieku atalgojums izskatāmajā laika periodā ir ticis nedaudz paaugstināts, tomēr tāpat kā attiecībā uz tiesnešiem un citiem valstī strādājošajiem ietekmi uz atalgojumu ir atstājuši ekonomiskās krīzes radītie apstākļi. Salīdzinot, piem., tiesneša palīga mēnešalgu 2007.gadā (Ls 368) ar 2013.gadu (Ls 465), jāsecina, ka mēnešalgas palielinājums ir veikts. Tomēr vienlaikus kaut arī neliels atalgojuma paaugstinājums ir veikts, tiesu sistēmas pārstāvji norāda, ka tas tomēr vēl joprojām ir katastrofāli zems. Šāda atalgojuma dēļ, piem., 2012.gadā Administratīvajā rajona tiesā darba attiecības pārtrauca 30 darbinieki. Absolūtais vairākums pārgāja uz labāk apmaksātu darbu (liela daļa valsts pārvaldes un pašvaldības iestādēs). Tāpēc tiesu pārstāvji uzskata, ka neatliekami ir jārisina tiesas darbinieku atalgojuma jautājums, jo pašreizējais ir neatbilstošs tām prasībām, kas tiek izvirzītas attiecībā uz darbinieku kompetenci. Ar šādu atalgojuma sistēmu ir problemātiski piesaistīt

kvalificētus darbiniekus un vēl grūtāk – labākos darbiniekus motivēt ilgstoši palikt strādāt tiesā.¹⁵²

Arī TM atzīst, ka, tā kā tiesu darbinieku vidējā mēnešalga ir būtiski mazāka nekā valstī strādājošo vidējā darba samaksa (2012.gadā valstī – Ls 480, bet tiesu darbiniekiem 2013.gadā – Ls 384, turklāt, augstākā – Ls 473), ir jāturpina pakāpeniska tiesu darbinieku mēnešalgu palielināšana.¹⁵³

Atalgojuma paaugstināšana ir nepieciešama arī tādēļ, ka tiesu darbinieku, it īpaši tiesnešu palīgu, faktiski veicamo pienākumu apjoms (atbilstoši amata aprakstam) salīdzinājumā ar likumā „Par tiesu varu” noteikto ir ievērojami lielāks un detalizētāks.¹⁵⁴

Ievērojot minēto, secināms, ka tiesu darbinieku atalgojums vērtējamā periodā ir nedaudz palielinājies (izņemot ekonomiskās krīzes laiku, kad tas tika samazināts), tomēr tas vēl joprojām ir būtiski mazāks nekā valstī strādājošo vidējā darba samaksa. Zemā atalgojuma dēļ darbu tiesā katru gadu atstāj liels skaits tiesu darbinieku, aizejot strādāt uz labāk apmaksātiem amatiem (visbiežāk valsts pārvaldē). Tāpēc jāturpina tiesu darbinieku mēnešalgu palielināšana.

Tiesu tehniskais nodrošinājums

Tiesu infrastruktūras pilnveide tiek īstenota saskaņā ar Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādņēm 2009.-2015.gadam.¹⁵⁵

Atbilstoši Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādņēs noteiktajam, lai nodrošinātu kvalitatīva tiesas procesa norisi, ēkas un telpas tiek pielāgotas tiesas darba vajadzībām, vienlaikus pēc iespējas ņemot vērā gan starptautisko tiesību aktu prasības,¹⁵⁶ gan nacionālajos tiesību aktos noteiktos tiesu varas realizācijas pamatprincipus, jo īpaši valsts pienākumu nodrošināt tiesu varas pārstāvju neatkarību un drošību, aizsargājot no neatļautas iejaukšanās, ietekmēšanas vai draudiem. Lai to īstenotu, ir nepieciešams veikt tiesas telpu sadalījumu publiskajā jeb apmeklētāju zonā, slēgtajā zonā un konvoja zonā, kā arī attiecīgi nodrošināt trīs (apmeklētāju, tiesnešu un tiesas darbinieku, konvoja) neatkarīgu plūsmu kustību tiesā. Tiesu ēku infrastruktūras pamatelementi ir cieši saistīti arī ar citiem drošības risinājumiem tiesā, tajā skaitā, apmeklētāju plūsmas kontroli un trauksmes pogu izvietojumu tiesas zālēs.

¹⁵² Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 26.februāris, Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 28.februāris.

¹⁵³ Intervija ar TM Tiesu politikas departamenta direktori, 2013.gada 15.marts.

¹⁵⁴ Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009.-2015.gadam, apstiprinātas ar Ministru kabineta 2009.gada 7.oktobra rīkojumu Nr.685. Pieejamas: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3195> [skatīts 12.03.2013.].

¹⁵⁵ Intervija ar TM Tiesu politikas departamenta direktori, 2013.gada 15.marts.

¹⁵⁶ Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām 13. pants noteic, ka dalībvalstis nodrošina efektīvu tiesas pieejamību personām ar invaliditāti vienlīdzīgi ar citām personām, tostarp nodrošinot procesuālus un vecumam atbilstošus pielāgojumus, lai atvieglotu viņu, kā tiešu un netiešu procesa dalībnieku, tostarp kā liecinieku, lomu visās tiesvedības stadijās, tostarp izmeklēšanas un citās pirmstiesas stadijā.

Jautājumā par tiesu telpu un aprīkojuma nodrošināšanu laika posmā no 2007.gada līdz 2013.gadam ir veikti šādi būtiskākie pasākumi:¹⁵⁷

- 1) 2007.gadā īpaši tiesu vajadzībām ir projektēta un uzbūvēta Administratīvās apgabaltiesas ēka Rīgā, Jēzusbaznīcas ielā 6;
- 2) 2009.gadā Administratīvā rajona tiesa darbu uzsāk tiesu namos Rēzeknē, Valmierā, Liepājā un Jelgavā;
- 3) 2013.gada vasarā Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nams un Administratīvā apgabaltiesa tiks pārceltas uz jaunām telpām Rīgā, Baldones ielā 1, bet Rīgas pilsētas Ziemeļu rajona tiesa uz pašreizējām Administratīvās apgabaltiesas telpām Rīgā, Jēzusbaznīcas ielā 6.

Šobrīd tiesas telpu dalījums publiskajā un slēgtajā zonā pastāv tikai atsevišķās tiesās. Attiecībā uz administratīvajām tiesām zonējuma prasības ir ievērotas Administratīvās rajona tiesas tiesu namos reģionos. Tādējādi šo tiesu telpas ir iekārtotas pēc mūsdienīgām prasībām un sadalītas publiskajā un slēgtajā zonā. Publiskajā jeb tiesas apmeklētājiem pieejamajā zonā atrodas uzgaidāmā telpa, tiesas sēžu zāles, kā arī kabineti tiem tiesu darbiniekiem, kuru pienākumos ietilpst apmeklētāju pieņemšana. Savukārt slēgtā zona veidota tā, lai nepiederošas personas nedotos vizītē pie tiesneša vai citiem tiesu darbiniekiem. Kustību šajās telpās regulē kontroles sistēma, tas nozīmē, ka iekļūt tajās var tikai ar īpašām identifikācijas kartēm. Katrā Administratīvās rajona tiesas tiesu namā reģionos ir divas tiesas sēžu zāles ar divām atsevišķām ieejām. Vienu ieeju izmanto tiesas sēdes dalībnieki, otra ieeja ir savienota ar slēgto zonu un pa to tiesas sēžu zālē ienāk tiesnesis. Arī Administratīvās apgabaltiesas ēkā Jēzusbaznīcas ielā tiek nodrošinātas zonējuma prasības.

Attiecībā uz citām tiesām veikti šādi būtiskākie telpu infrastruktūras risinājumi:

- 1) 2008.gadā Rīgas pilsētas zemesgrāmatu nodaļa un Rīgas rajona zemesgrāmatu nodaļa uzsāk darbu jaunās telpās Rīgā, Ūnijas ielā 8 k-9;
- 2) 2010.gadā Jūrmalas pilsētas tiesa un Jūrmalas zemesgrāmatu nodaļa pārvietotas uz jaunām telpām Jūrmalā, Zigfrīda Meierovica prospektā 1a.

2012.gadā tiesu sēžu zāles un ieslodzījumu vietas ir aprīkotas ar videokonferences aparatūru un tiesu sēžu zāles arī ar audioierakstu aparatūru saskaņā ar Latvijas un Šveices sadarbības programmas finansēto projektu „Tiesu modernizācija Latvijā”.

Administratīvo tiesu pārstāvji¹⁵⁸ atzīst, ka tiesu tehniskais aprīkojums (izņemot to, ka Tiesu informācijas sistēma nav gana efektīva un funkcionāla) ir pietiekams, tiesu telpu aprīkojuma nodrošināšanā uzlabojumi ir būtiski un šobrīd arī pietiekami.

¹⁵⁷ Tiesu administrācijas informācija, 2013.gada 15.marts.

¹⁵⁸ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 26.februāris, intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 28.februāris.

Uz Tiesu informācijas sistēmas funkcionalitātes nepietiekamību (nepietiekamas meklēšanas iespējas) vērsta uzmanība arī pētījumā „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde”, vienlaikus norādot nepieciešamos risinājumus nākotnē.

Ievērojot minēto, secināms, ka administratīvo tiesu tehniskais nodrošinājums ir pietiekams. No 2013. gada vidus visas administratīvās tiesas būs izvietotas speciāli tiesu vajadzībām ierīkotās telpās, kurās tiks nodrošināta tiesu varas pārstāvju neatkarība un drošība, aizsargājot tos no neatļautas iejaukšanās, ietekmēšanas vai draudiem, (it īpaši tiesu ēku sadalījums publiskajā un slēgtajā zonā). Sākot no 2012.gada administratīvās un citas tiesas ir aprīkotas ar videokonferences un audioierakstu aparāturu, ko tās veiksmīgi izmanto ikdienas darbā. Tomēr kā nepietiekami kvalitatīva ir vērtējama Tiesu informācijas sistēma, it īpaši meklēšanas iespējas šajā sistēmā. Tādējādi turpmāk risināms jautājums par Tiesu informācijas sistēmas funkcionalitātes uzlabošanu, jo kvalitatīvas meklēšanas iespējas šajā sistēmā palīdz nodrošināt vienveidīgu tiesu praksi.

3.2.2.Darbības rezultātu novērtējums

22.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Palielinājusies tiesu darbības efektivitāte	Administratīvo lietu izskatīšanas vidējais svērtais ilgums pirmajā instancē (mēnešos)							
	Plānotais:	17,7 ¹⁵⁹	15	13	9	7	6	5
	Sasniegtais:	17,7	17,1	12,9	16,8	15,9	13,2	13,6
Vērtējums % pret plānoto			88%	100%	53%	44%	45,5%	36,7%

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE” un Tiesu informācijas sistēmas un Tiesu administrācijas sniegtā informācija

¹⁵⁹ Dati aprēķināti, ņemot vērā Tiesu administrācijas Tiesu darba organizācijas departamenta sniegtos statistiskos datus.

3.3. Iekšējās kontroles sistēmas korupcijas novēršanas jomā nodrošināšana un pilnveidošana valsts un pašvaldību institūcijās

3.3.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Pilnveidot valsts un pašvaldību iestādēs efektīvus iekšējās kontroles mehānismus, nodrošināt konsultācijas to izveidošanā, kā arī interešu konflikta un koruptīvas rīcības izpratnes veicināšanā.

Par šī uzdevuma izpildi pamatnostādnēs kā atbildīga institūcija ir minēts KNAB. Korupcijas novēršanas un apkarošanas programmā 2009.-2013.gadam valsts un pašvaldību iestāžu un pašvaldību pretkorupcijas plānu aktualizēšana ir minēta kā regulāri veicams uzdevums. KNAB nodrošina konsultācijas iekšējo kontroles mehānismu pilnveidošanai iestādēm pēc pieprasījuma, kā arī veicot izglītošanas pasākumus.

Pārskata periodā KNAB ir sagatavojis informatīvos materiālus, lai palīdzētu iestādēm izstrādāt savas pretkorupcijas sistēmas: "Iekšējās kontroles standarti pretkorupcijas organizatorisko pasākumu kontekstā" (2009.), "Vadlīnijas iestādes pretkorupcijas pasākumu plāna izstrādei" (2009.). Atbilstoši pamatnostādņēm KNAB ir izstrādājis „Konceptiju par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās”. Konceptija tika apstiprināta MK 2012.gada 7.februāra sēdē.

KNAB ir veicis valsts iestāžu pretkorupcijas pasākumu īstenošanas novērtējumu 2009. un 2011.gados. KNAB secina, ka lielākajai daļai aptaujāto institūciju ir pretkorupcijas pasākumu plāni, taču norāda, ka daļai plānu pietrūkst pietiekošas detalizācijas pakāpes, kas mazina to lietderīgumu un izmantojamību institūcijas vadības procesā. KNAB ir veicis pašvaldībās pretkorupcijas pasākumu novērtējumu 2010.gadā. Balstoties uz šajā gadā veikto pašvaldību aptauju, KNAB secinājis, ka pašvaldībās pretkorupcijas riski ir apzināti mazākā mērā nekā valsts iestādēs (13% pašvaldību un 60% tiešās pārvaldes institūciju).

Lai novērstu trūkumus iestāžu iekšējās pretkorupcijas sistēmās, KNAB ir izstrādājis grozījumu projektu 2012.gada 8.maijā MK noteikumos Nr.326 „Noteikumi par iekšējās kontroles sistēmu tiešās pārvaldes iestādēs”. Grozījumu projekta mērķis ir noteikt speciālās procedūras interešu konflikta un korupcijas risku identificēšanai un novēršanai. KNAB norāda, ka minētie noteikumi un attiecīgi paredzētie grozījumi tajos attiecas tikai uz tiešajām valsts pārvaldes iestādēm un neattiecas uz pašvaldībām un atvasinātām valsts pārvaldes institūcijām (piemēram, valsts kapitālsabiedrībām).

KNAB norāda arī uz to, ka daļā institūciju iekšējās pretkorupcijas sistēmas ir daļa no kvalitātes vadības sistēmas vai ES finanšu līdzekļu vadības sistēmas sastāvdaļa. Atsevišķās institūcijās, kuras pārvalda ES budžeta līdzekļus, ir izveidotas efektīvas iekšējās kontroles sistēmas.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 3.3.1.uzdevumā noteikts KNAB līdz 01.12.2008. izstrādāt koncepciju „Par Finanšu kontroles valsts un pašvaldību iestādēs veikšanas nodrošināšanu”. KNAB 2008.gadā izstrādāja un iesniedza MK informatīvo ziņojumu „Par finanšu kontroles nodrošināšanu valsts un pašvaldību

iestādēs” (izskatīts un pieņemts zināšanai MK 2008.g. 22.aprīlī). Saskaņā ar MK nolemtu KNAB sadarbībā ar vairākām ministrijām tika uzdots izstrādāt priekšlikumus finanšu kontroles nodrošināšanai valsts un pašvaldību iestādēs. Jautājums par finanšu kontroles stiprināšanu valsts un pašvaldību iestādēs ir bijis KNAB un citu institūciju (FM) uzmanību lokā pārskata periodā un tika veikti vairāki grozījumi normatīvajos aktos, kas reglamentē šo jomu, taču koncepcija ar pamatnostādnēs minēto nosaukumu nav tikusi izstrādāta.

Pārskata periodā ir veikta virkne darbību, lai pilnveidotu iekšējās kontroles mehānismus valsts un pašvaldību iestādēs taču var secināt, ka šis process norisinājās neviendabīgi dažādās valsts pārvaldes iestādēs: atsevišķās iestādēs iekšējās kontroles mehānismi darbojas efektīvi, citās tie nav pietiekoši kvalitatīvi. Līdz ar to secināms, ka uzdevums ir daļēji izpildīts.

Turpināt tiesiskā regulējuma un prakses analīzi, tiesību normu nepilnību konstatēšanai un korupciju veicinošo faktoru identificēšanai un novēršanai, ņemot vērā biežāk pieļautos valsts amatpersonu pārkāpumus un sniedzot priekšlikumus korupcijas novēršanai un nodrošinot tiesisko regulējumu ziņotāju aizsardzībai valsts un pašvaldību institūcijās.

Pārskata periodā KNAB ir izanalizējis vairākas institūciju darbības jomas no korupcijas risku pastāvēšanas un to novēršanas viedokļa:

- Izložu un azartspēļu inspekcija
- Zāļu valsts aģentūra
- Pārtikas un veterinārais dienests
- Tiesībsargājošās institūcijas (policija, muita, robežsardze)
- Pašvaldības iestāžu amatpersonu un darbinieku rīcība ar mantu
- Būvniecība
- Veselības aprūpes sistēma.

Balstoties uz savas darbības prakses un konstatēto korupciju veicinošo faktoru analīzi, KNAB ir sniedzis priekšlikumus korupcijas risku mazināšanai. Izstrādāti metodiskie materiāli un rekomendācijas. Tika sniegti priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidošanai attiecīgajās jomās, piemēram, attiecībā uz Būvniecības likumu, Teritorijas attīstības plānošanas likumu.

Pārskata periodā veikti grozījumi normatīvajos aktos, lai uzlabotu ziņotāju aizsardzību valsts un pašvaldību institūcijās. 2011.gadā tika veikts grozījums likumā “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”, papildinot to ar 21.¹ pantu „Informēšana par citu amatpersonu interešu konfliktiem”. Šī likuma 20.pants tika papildināts ar septīto daļu, kura nosaka, ka: „Valsts vai pašvaldības institūcijas vadītājam, personai, kurai institūcijas vadītājs uzdevis pildīt interešu konflikta un korupcijas novēršanas pienākumus attiecīgajā institūcijā, vai koleģiālai institūcijai aizliegts izpaust informāciju, kas tai kļuvusi zināma, par to, kura attiecīgās valsts vai pašvaldības institūcijas amatpersona vai darbinieks informējis par interešu konfliktiem, un bez objektīva iemesla radīt šādai personai tiešas vai netiešas nelabvēlīgas sekas.” Darba likuma

9.pants satur vispārīgu normu, kas aizliedz radīt nelabvēlīgas sekas darbiniekam, ja viņš informē kompetentās iestādes vai amatpersonas par aizdomām par noziedzīga nodarījuma vai administratīva pārkāpuma izdarīšanu darbvietā.

Pamatnostādņu VIII sadaļā 3.3.2. uzdevumā noteikts KNAB līdz 01.07.2011. izstrādāt koncepciju par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās.

KNAB izstrādātā „Koncepcija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās” apstiprināta MK 2012.gada 7.februāra sēdē.

Pārskata periodā KNAB ir veicis vairāku jomu korupcijas risku analīzi, par pamatu ņemot veiktās pārbaudes un korupcijas novēršanas praksi, ir izstrādāta „Koncepcija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās”, kā arī pilnveidots tiesiskais regulējums ziņotāju aizsardzībai; lai gan uzdevumā paredzētās aktivitātes būtu turpināmas, uzdevumu var uzskatīt par izpildītu.

Izstrādāt atbilstošu tiesisko regulējumu tām jomām valsts pārvaldē, kuras šobrīd ir identificētas kā jomas ar paaugstinātu korupcijas risku, lai nodrošinātu valsts un sabiedrības pietiekamu kontroli pār rīcību ar valsts un pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem.

Pārskata periodā tika veikti grozījumi vairākos normatīvajos aktos, lai pilnveidotu kontroli pār rīcību ar valsts un pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem un sekmētu to izmantošanu sabiedrības interesēs. Tika veikti vairāki grozījumi Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likumā, likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”, tiek gatavoti grozījumi Atsavināšanas likumā, Likumā par budžeta un finanšu vadību, MK tika atbalstīta Valsts kapitāla daļu pārvaldības koncepcija saskaņā ar kuru tiek veikti grozījumi vairākos normatīvajos aktos, kuri attiecas uz valsts kapitālsabiedrību darbību, notiek darbs pie ziedojumu politikas sakārtošanas, lai noteiktu kārtību, kādā valsts vai pašvaldību institūcijas var piešķirt līdzekļus nevalstiskajām organizācijām, veikti grozījumi Publisko iepirkumu likumā; pārskata periodā KNAB ir izstrādājis Valsts un pašvaldību mantas iznomāšanas likumprojektu. Veicot pārbaudes, KNAB ir vērsis vairāku pašvaldību uzmanību uz nepietiekošo regulējumu rīcībai ar pašvaldību mantas un aicinājis pašvaldības pilnveidot attiecīgo iekšējo normatīvo regulējumu.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 3.3.3.uzdevumā KNAB noteikts līdz 31.12.2008. izstrādāt likumprojektu „Grozījumi likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”. Pārskata periodā ir pieņemti vairāki grozījumi likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” (visos pārskata gados). Tie attiecas, piemēram, uz valsts amatpersonu amata savienošanas ierobežojumiem, valsts amatpersonas definīciju, deklarāciju iesniegšanas kārtību, ierobežojumu izpildes kārtību u.c. 2010. gadā KNAB sagatavoja grozījumus minētajā likumā, lai pilnveidotu regulējumu attiecībā uz tām personām, kuras sniedz informāciju par koruptīviem nodarījumiem savās institūcijās (šī likuma 20.pants). Šie grozījumi stājas spēkā 01.06.2011.

Pārskata periodā ir pilnveidots tiesiskais regulējums, lai uzlabotu kontroli par rīcību ar valsts un pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem; uzdevumā paredzētās aktivitātes būtu turpināmas, uzdevumu var uzskatīt par daļēji izpildītu.

Nodrošināt kvalitatīvu finanšu kontroli par valsts un pašvaldību līdzekļu izmantošanu, pārbaudes pār to valsts amatpersonu darbību, kuras veic Eiropas Savienības institūciju finanšu līdzekļu piešķiršanu, kā arī nodrošina publisko iepirkumu veikšanu, paredzot FM tiesības veikt finanšu kontroli izlases kārtībā.

KNAB veic resoriskas pārbaudes iestādēs, kuras veic Eiropas Savienības institūciju finanšu līdzekļu piešķiršanu, KNAB analizē un sniedz rekomendācijas institūciju iekšējās kontroles pilnveidošanai. Pārskata periodā tika izstrādātas vadlīnijas Publisko iepirkumu likuma piemērošanai ar mērķi novērst korupcijas riskus iepirkumu procedūrās. IUB atbilstoši ir veicis analīzi un izstrādājis vadlīnijas „Publisko iepirkumu likumā noteikto izņēmumu piemērošana”, savukārt KNAB izstrādājis vadlīnijas korupcijas risku novēršanai augstākminēto Publisko iepirkumu likuma izņēmumu piemērošanā.

Valsts pārvaldes iestādēs kontroles par valsts un pašvaldību līdzekļu izmantošanu kvalitāte ir neviendabīga, ir zināmi labas prakses piemēri (piemēram, atsevišķās iestādēs, kuras piešķir ES fondu līdzekļus) un ir sastopamas problēmu zonas (piemēram, atsevišķās pašvaldībās) – uzdevumu var uzskatīt par daļēji izpildītu.

3.3.2. Darbības rezultātu novērtējums

Pārskata periodā veiktas darbības, kas ir sekmējušas iekšējās kontroles sistēmas korupcijas novēršanas jomā stiprināšanu un pilnveidošanu valsts un pašvaldību institūcijās. Balstoties uz praksi korupcijas novēršanā un apkarošanā, tika identificētas korupcijas riskam pakļautās joma un nepilnības tiesiskajā regulējumā, veikts darbs, lai šīs nepilnības novērstu, gatavojot grozījumus normatīvajos aktos. Valsts pārvaldes institūcijām tika sniegtas konsultācijas un izstrādātas rekomendācijas iekšējo normatīvo aktu uzlabošanai, lai pilnīgāk novērstu korupcijas iespējamību. Izstrādāta un apstiprināta „Konceptija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās”, kas paredz obligātu pretkorupcijas pasākumu ieviešanu visās valsts un pašvaldību institūcijās; ir izstrādāti virkne grozījumu normatīvajos aktos, lai pilnveidotu kontroli pār rīcību ar valsts un pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem. Taču jāatzīmē, ka, saskaņā ar KNAB novērtējumu, iekšējās kontroles sistēmu valsts un pašvaldību institūcijās kvalitāte un darbības efektivitāte ir neviendabīga, bieži vien tas ir atkarīgs no iestāžu vadības vēlmes veidot efektīvu iekšējās kontroles sistēmu. Pārskata periodā notika ekonomiskā lejupslīde, kā rezultātā iestādēs tika samazināti līdzekļi iekšējā audita funkcijas nodrošināšanai. KNAB veiktās iestāžu iekšējās pretkorupcijas sistēmu analīze rāda, ka daļai institūciju tās izstrādātas virspusēji un nekalpo kā efektīvi institūciju vadības līdzekļi. Ir izstrādes stadijā vairāki tiesību aktu projekti, kuri sekmētu iekšējās pretkorupcijas sistēmu stiprināšanu.

23.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde

Rezultāts	Rezultatīvie rādītāji	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Identificētas korupcijas riskam pakļautās jomas un korupciju veicinošie faktori	Normatīvo aktu skaits, kuriem veikta pretkorupcijas iespēju analīze							
	Plānotais	0	2	4	6	7	8	9
	Sasniegtais ¹⁶⁰		83	90	119	129	168	n/a
Vērtējums % pret plānoto			>100%	>100%	>100%	>100%	>100%	
Izstrādāta un ieviesta uzticama korupcijas novēršanas un amatpersonu uzraudzības sistēma	KNAB veikto pārbaužu īpatsvars valsts un pašvaldību institūcijās pret saņemto iesniegumu un sūdzību skaitu							
	Plānotais	22% ¹⁶¹	30%	35%	40%	45%	50%	55%
	Sasniegtais		18%	n/a ¹⁶²	n/a	n/a	n/a	n/a
Vērtējums % pret plānoto			60%	-	-	-	-	

3.4. Tiesībsarga lomas stiprināšana

3.4.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

2007.gada 1.janvārī stājās spēkā Tiesībsarga likums. Saskaņā ar šo likumu Tiesībsarga funkcijas ir veicināt cilvēktiesību aizsardzību un labas pārvaldības principa ievērošanu valsts pārvaldē.

¹⁶⁰ KNAB sniegto atzinumu par tiesību aktu un tiesību aktu projektiem skaits

¹⁶¹ Dati aprēķināti, ņemot vērā KNAB sagatavotos Informatīvos ziņojumus „Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2007.gada 1.janvāra līdz 1.jūlijam”, „Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2007.gada 1.jūlija līdz 31.decembrim”

¹⁶² Turpmākajos gados KNAB Informatīvajos ziņojumos dati netika uzrādīti pilnā apjomā, tādēļ rādītāju nevar aprēķināt. Intervijā KNAB pārstāvji paskaidroja, ka šāda statistika netiek vākta, tāpēc nevar izdarīt secinājumu par plānotā izpildi.

Saskaņā ar Tiesībsarga likuma¹⁶³ 4.panta pirmo daļu Tiesībsargs savā darbībā ir neatkarīgs un pakļaujas vienīgi likumam. Nevienam nav tiesību ietekmēt tiesībsargu viņa funkciju un uzdevumu pildīšanā.

Tiesībsarga birojs ir patstāvīga valsts iestāde, kas nodrošina Tiesībsarga funkciju izpildi.¹⁶⁴

Kā norādīts Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnēs 2008.-2013.gadam, Tiesībsargam kā salīdzinoši jaunai institūcijai vēl ir jāapliecina sava kompetence, jāiegūst autoritāte gan sabiedrībā, gan valsts iestāžu un amatpersonu vidū, izstrādājot pamatotas rekomendācijas un atzinumus, reaģējot uz sabiedrībā aktuālām problēmām un iesaistoties to risināšanā, izsakot konstruktīvu un uz priekšlikumiem balstītu kritiku, kā arī citos līdzīgos veidos. Tiesībsarga birojam ir jāizveido un jānostiprina savs tēls un tradīcijas atbilstoši iegūtajam statusam un kompetencei, kā arī vietai valsts pārvaldes sistēmā. Veicinot sadarbību starp valsts pārvaldes institūcijām un Tiesībsargu, ir iespējams uzlabot valsts pārvaldes darbību, iedzīvināt labas pārvaldības principu un preventīvi novērst cilvēktiesību un labas pārvaldības principa pārkāpumus pārvaldes darbībā. Citu valstu pieredze rāda, ka līdzīgas institūcijas ar saviem ieteikumiem palīdz paaugstināt valsts pārvaldes darba kvalitāti, kā arī ir alternatīvs mehānisms administratīvajām tiesām strīdu starp privātpersonu un valsts pārvaldi risināšanā, tādējādi atslogojot tiesas.

Nostiprināt Tiesībsarga kā neatkarīgas valsts institūcijas statusu Satversmē.

Līdz šim Tiesībsarga institūts nav nostiprināts Latvijas Republikas Satversmē. Šā jautājuma virzība nav notikusi ne MK, ne Saeimas līmenī.

Uz nepieciešamību nostiprināt Tiesībsarga institūtu Satversmē ir ticis norādīts vairākkārt. Tā, piem., jau 2007.gadā, veidojot Tiesībsarga institūtu, Eiropas Savienības tiesnesis E.Levits vērsa uzmanību uz to, ka ombuda institūcija būtu jānostiprina arī Satversmē, lai tās neatkarība būtu aizsargāta ar konstitucionālo vairākumu.¹⁶⁵ Arī 2011.gada pētījumā „Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējums. Latvija” secināts, ka Tiesībsarga institūciju nepieciešams nostiprināt Satversmē, lai uzsvērtu tā simbolisko nozīmi un stiprinātu neatkarību.¹⁶⁶

Tiesībsarga biroja pārstāvji¹⁶⁷ norāda, ka birojā ir bijušas diskusijas par šo jautājumu un ticis secināts, ka Tiesībsarga institūta nostiprināšana Satversmē noteikti stiprinātu Tiesībsarga lomu. Tomēr tālāk šis jautājums nav ticis virzīts, jo nav pārliecības, vai būs politiskā griba šo institūtu nostiprināt Satversmē.

¹⁶³ Tiesībsarga likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25.aprīlis, Nr.65 (3433).

¹⁶⁴ Satversmes tiesas 2010.gada 25.novembra spriedums lietā Nr.2010-06-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30.novembris, Nr.189 (4381).

¹⁶⁵ Pleps J. Kāda ir tiesībsarga vieta mūsdienu valstī. *Jurista Vārds*, 2006. 12.decembris, Nr.49 (452).

¹⁶⁶ Valstiskā godaprāta sistēmas novērtējums. Latvija 2011. Biedrība „Sabiedrība par atklātību – Delna”, 2011, 113.lpp.

¹⁶⁷ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem, 2013.gada 11.marts.

Ievērojot minēto, secināms, ka Tiesībsarga institūts nav nostiprināts Latvijas Republikas Satversmē, tomēr, lai uzsvērtu Tiesībsarga simbolisko nozīmi un stiprinātu tā neatkarību, to ir nepieciešams izdarīt.

Veicināt izpratni par Tiesībsarga lomu valsts pārvaldes darba kvalitātes uzlabošanā. Organizēt sabiedrības informēšanas un izglītošanas pasākumus, skaidrojot gan sabiedrībai, gan arī valsts amatpersonām labas pārvaldības principa būtību.

Atbilstoši Tiesībsarga likuma 11.panta 5.punktam viena no Tiesībsarga funkcijām ir sekmēt sabiedrības informētību un izpratni par cilvēktiesībām, par šo tiesību aizsardzības mehānismiem un par tiesībsarga darbu.

Kā norāda Tiesībsarga biroja pārstāvji, sabiedrības informēšana un izglītošana notiek divos virzienos: sabiedrības izglītošana un valsts iestāžu (amatpersonu) informēšana caur atzinumiem (vēstulēm).

Pirmais virziens: sabiedrības izglītošana notiek caur masu medijiem, gan Tiesībsarga birojam pašam iniciējot informatīvos materiālus, gan atsaucoties uz mediju pieprasījumiem. Ir organizētas vairākas sabiedrības informēšanas kampaņas. Turklāt, tā kā Tiesībsarga biroja budžets krīzes gados bija samazināts, birojs ir meklējis ārējus resursus, piesaistot mācībspēkus un ārvalstu finansējumu, kā arī atradis sadarbības partnerus, kas *pro bono* sniedz pakalpojumus.

Veiktie sabiedrības informēšanas, izglītošanas pasākumi:

- 1) 2011.gada vasarā veikta kampaņa ar pašvaldības SIA "Rīgas satiksme" atbalstu (izvietoti piekariņi sabiedriskajā transportā par labu pārvaldību un cilvēktiesībām);
- 2) 2012.gadā ar Eberta fonda atbalstu tika veikta kampaņa „Te varēja būt darbs”. Kampaņa tika veikta, balstoties uz iepriekš veiktā pētījumā (2011.g.) konstatētajiem tipiskākajiem diskriminācijas gadījumiem darbavietā. Kampaņas laikā darba meklētājiem lika padomāt, kā veidot CV un uzvesties, lai paši darbinieki neveicinātu diskrimināciju pret sevi;
- 3) ilgtermiņā sadarbībā ar Eberta fonda atbalstu un vairākām augstskolām tiek īstenota kampaņa „Agresivitātes indekss”, kas vērsta uz neiecietības monitoringu, proti, uz interneta portālu komentāru analīzi un skaidrošanu sabiedrībai, kas tas ir, vienlaikus sniedzot ekspertu viedokļus. Tādējādi ilgtermiņā tiek pievērsta uzmanība neiecietības aspektam;
- 4) šobrīd tiek īstenotas vairākas aktivitātes, par kurām informācija tiks publiskota tuvākajā laikā.

2012.gadā tika atjaunota Tiesībsarga mājas lapa (gan funkcionāli, gan saturiski). Tajā, cita starpā, tiek publiskoti visi Tiesībsarga atzinumi. Izstrādājot jauno mājas lapu, notika konsultācijas ar invalīdu biedrību „Apeirons”, lai padarītu mājas lapu pieejamu arī personām ar invaliditāti (piem., redzes traucējumiem u.tml.).

Personām ir arī iespēja uzdot jautājumus Tiesībsarga birojam gan caur mājas lapu, gan sūtot e-pastus. Ja ir aktuālas kādas tēmas sabiedrībā, tad iedzīvotāji mēdz paši iesūtīt savu pieredzi par konkrēto jautājumu. Piem., pēc pēdējās Tiesībsarga aktivitātes sociālās aprūpes iestādēs 2013.gadā daudzi iedzīvotāji raksta Tiesībsargam par personisko pieredzi, kad viņi paši vai radnieki ir saskārušies ar problēmām sociālās aprūpes iestādēs.

Tiesībsarga birojs ir ieviesis arī praksi iesaistīt sabiedrību aktuālu jautājumu izzināšanā. Piem., Tiesībsargs ir lūdzis vecākiem sniegt informāciju par to, kādus mācību līdzekļus, materiālus vecāki pērk bērniem, kā arī lūdzis sniegt viedokli par jauno māmiņu diskrimināciju, uzsākot darba gaitas. Vecāku viedokļu izzināšanā tika iesaistīti arī populārākie vecāku interneta portāli.

Tiesībsargs veic monitoringa vizītes pašvaldībās un to laikā pašvaldību iedzīvotājiem tiek sniegtas konsultācijas par iedzīvotājus interesējošiem jautājumiem.

Otrs virziens (valsts iestāžu (amatpersonu) informēšana, izglītošana): Tiesībsarga biroja darbinieki vada lekcijas sadarbībā ar Valsts policijas koledžu un Tiesnešu mācību centru par dažādām tēmām. Tāpat seminārus lūdz arī vispārizglītojošo skolu direktori (piem., par bezmaksas izglītību u.tml.). Tiesībsarga birojs arī piedalās tematiskos izglītojošos pasākumos valsts pārvaldes iestādēs, piem., Ieslodzījuma vietu pārvaldē par administratīvā procesa problēmām un soda izpildi, labas pārvaldības principa īstenošanu. Tiek runāts gan par tēmām, kas caur privātpersonu iesniegumiem nonāk birojā, gan arī par sistēmiskām problēmām.

Tāpat Tiesībsarga birojs veic monitoringa vizītes pašvaldībās, kurās ar pašvaldību darbiniekiem runā par tematiem, kas ienāk Tiesībsarga birojā, gan par tēmām, kuras biroja darbinieki uzzinājuši paši.

Ievērojot minēto, secināms, ka Tiesībsargs aktīvi organizē sabiedrības informēšanas un izglītošanas pasākumus, skaidrojot gan sabiedrībai, gan arī valsts amatpersonām labas pārvaldības principa būtību: ir un tiek veiktas sabiedrības izglītošanas, informēšanas kampaņas, ir atjaunota Tiesībsarga mājas lapa, ievērojot arī personu ar īpašām vajadzībām intereses, kā arī Tiesībsarga biroja darbinieki regulāri veic monitoringa vizītes pašvaldībās, kurās iedzīvotājiem biroja darbinieki ir pieejami konsultāciju saņemšanai. Tāpat Tiesībsarga biroja darbinieki regulāri vada lekcijas un seminārus valsts un pašvaldību iestāžu darbiniekiem par aktuāliem cilvēktiesību un labas pārvaldības jautājumiem.

Nostiprināt Tiesībsarga autoritāti, sekmējot Tiesībsarga rekomendāciju labprātīgu izpildi no valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju puses.

Atbilstoši Tiesībsarga likuma 24.panta pirmajai daļai, izskatījis personas iesniegumu vai arī pēc savas iniciatīvas, tiesībsargs lemj par pārbaudes lietas ierosināšanu. Pārbaudes lietu pabeidz ar lietā iesaistīto personu izlīgumu vai

tiesībsarga atzinumu. Ja puses nevar vienoties par izlīgumu, tiesībsargs sniedz atzinumu, kurā dod vērtējumu pārbaudes lietā konstatētajam. Tiesībsarga atzinumā var ietvert ieteikumu konstatētā pārkāpuma novēršanai, kā arī, ja tas nepieciešams, citus ieteikumus (25.panta pirmā, otrā, trešā daļa).

Tiesībsarga biroja pārstāvji norāda, ka gadījumos, kad Tiesībsarga atzinumos tiek konstatēti tiesību normu pārkāpumi vai nepieciešamība mainīt normatīvos aktus, no 2012.gada atzinumos tiek ietvertas rekomendācijas ar kontroli. Tas nozīmē, ka iestādei, uz kuru atzinums attiecas, noteiktā laikā (parasti 3-6 mēnešu laikā) jāsniedz Tiesībsargam informācija, kādus pasākumus iestāde ir veikusi vai plāno veikt, lai novērstu atzinumā konstatētos pārkāpumus. Ir iestādes, kas informē par veiktajiem/plānotiem pasākumiem, savukārt ir iestādes, kas pieturas pie sava viedokļa un neko nemaina. Šādos gadījumos, lai vērstu uzmanību uz pārkāpumiem, Tiesībsargs vēršas kontrolējošajās institūcijās.

Ja vienlaikus ar pārkāpumiem Tiesībsargs konstatē normatīvo aktu problēmas, Tiesībsargs vēršas arī Saeimas atbildīgajās komisijās ar ierosinājumiem par normatīvo aktu izmaiņu nepieciešamību.

Par atzinumos konstatētajiem pārkāpumiem tiek informētas ne tikai atbildīgās institūcijas, bet arī konkrētā amatpersona, kas personai nodarījusi pārkāpumu. Atzinumos birojs norāda, ka par konstatēto pārkāpumu privātpersona var prasīt atlīdzinājumu. Tomēr praksē labprātīgas atlīdzinājuma izmaksas no vainīgajām amatpersonām vēl nav bijušas (šeit visvairāk ir runa par Valsts policijas un Ieslodzījuma vietu pārvaldes kompetencē esošām lietām). Tāpat valsts pārvaldes un pašvaldību iestādes neizrāda vēlmi slēgt izlīgumus ar privātpersonām, kā arī nevēlas iesaistīties mediācijas procesā.

Kā ļoti pozitīvu indikatoru Tiesībsarga atzinumu autoritātei Tiesībsarga biroja pārstāvji norādīja faktu, ka privātpersonas efektīvi Tiesībsarga atzinumus izmanto kā pierādījumus tiesā, un tiesas uz tiem arī atsaucas nolēmumos, piem., apmierinot privātpersonu pieteikumus par atlīdzinājuma piešķiršanu.

Ievērojot minēto, secināms, ka Tiesībsarga autoritāte nav pilnībā nostiprinājusies, jo valsts pārvaldes un pašvaldību institūcijas ne vienmēr labprātīgi izpilda Tiesībsarga atzinumos konstatēto un ne vienmēr novērš tiesību pārkāpumus. Praksē vēl nav konstatēts neviens gadījums, kad amatpersonas, kas pieļāvušas privātpersonu tiesību normu pārkāpumus un tas konstatēts Tiesībsarga atzinumā, labprātīgi būtu atlīdzinājušas privātpersonām nodarītos zaudējumus un kaitējumu. Valsts un pašvaldību iestādes arī ir kūtras izlīgumu slēgšanā ar privātpersonām, kā arī neizrāda interesi iesaistīties mediācijas procesā. Tādējādi turpmāk būtu jāstiprina Tiesībsarga loma tieši šajā procesā, tas ir, aktīvi veicināt mediācijas procesu starp publiskās varas iestādēm un privātpersonām, veicinot izlīgumu slēgšanu, kas savukārt atslogotu administratīvās tiesas. Vienlaikus labs rādītājs Tiesībsarga atzinumu autoritātei ir fakts, ka privātpersonas efektīvi Tiesībsarga atzinumus izmanto kā pierādījumus tiesā, un tiesas atzinumus izmanto nolēmumu pamatošanai, piem., apmierinot privātpersonu pieteikumus par atlīdzinājuma piešķiršanu.

3.4.2. Darbības rezultātu novērtējums

24.tabula

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nodrošināta efektīva Tiesībsarga darbība un loma labas pārvaldības nodrošināšanā	Tiesībsarga iesniegto prasību skaits Satversmes tiesā ¹⁶⁸							
	Plānotais:	0	0	0	0	0	0	0
	Sasniegtais:	0	0	0	1 ¹⁶⁹	1 ¹⁷⁰	1 ¹⁷¹	0
Vērtējums % pret plānoto		100%	100%	100%	0%	0%	0%	100%

3.5. Secinājumi par rīcības virziena “Pārvaldes darbības tiesiskums” novērtējumu

Pamatnostādnēs noteiktais rīcības virziena mērķis - valsts pārvaldes darbība atbilst likumam un tiesībām, tajā tiek garantētas cilvēktiesības un efektīvi nodrošināta privātpersonu tiesību ievērošana, ir ļoti vispārējs, tas neraksturo sagaidāmās pārmaiņas pamatnostādņu ieviešanas rezultātā, tādēļ to nav iespējams izmantot sasniegto rezultātu izvērtēšanā.

¹⁶⁸ Efektīva Tiesībsarga darbība nodrošina to, ka institūcijas ņem vērā un īsteno Tiesībsarga ieteikumus un iestādei nav jāvēršas Satversmes tiesā, lai panāktu vēlamu rezultātu. Tāpēc rīcības virziena darbības rezultāta rezultatīvā rādītāja skaitliskā vērtība ir nulle.

¹⁶⁹ 2010.gada 4.jūnijā pieteikums „Par Aizturēto personu turēšanas kārtības likuma 7.panta piektās daļas 1.punkts vārdu „kuras augstums nepārsniedz 1,2 metrus” un Pārejas noteikumu 1.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 95. un 1.pantam”. Rezultāts: 2010.gada 20.decembra spriedums lietā Nr.2010-44-01: minētās tiesību normas atzīstas par neatbilstošām Latvijas Republikas Satversmes 95.pantam.

¹⁷⁰ 2011.gada 12.maija pieteikums „Par Černobiļas atomelektrostācijas avārijas seku likvidēšanas dalībnieku un Černobiļas atomelektrostācijas avārijas rezultātā cietušo personu sociālās aizsardzības likuma pārejas noteikumu 1.punktu neatbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1.un 91.pantam”. Rezultāts: 2012.gada 1.marta lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr.2011-12-01.

¹⁷¹ 2012.gada 29.maija pieteikums „Par Ceļu satiksmes likuma 43⁶.panta otrās daļas atbilstību Satversmes 91.pantam, trešās un piektās daļas atbilstību Satversmes 1. un 92.pantam, septītās un astotās daļas atbilstību Satversmes 92.pantam”. Rezultāts: lietas izskatīšana 2013.gada 5.aprīlī (lieta Nr.2012-15-01).

Savukārt lielākā daļa no pamatnostādnēs minētajiem uzdevumiem ir vērsti un efektīvāku mehānismu izveidošanu, lai nodrošinātu privātpersonu tiesību ievērošanu.

Attiecībā uz administratīvā procesa uzlabošanu iestādē jāsecina, ka pārskata periodā netika veiktas sistēmiskas darbības, lai izveidotu atsevišķus mācību kursus par administratīvā procesa pamatjautājumiem tālākizglītības institūcijās. Vienlaikus statistika par VAS organizēto mācību kursu par administratīvo procesu apmeklētību liecina, ka šādas mācības valsts pārvaldes darbiniekiem ir nepieciešamas, bet diemžēl pārskata periodā samazinātais finansējums nav ļāvis šo uzdevumu īstenot mērķtiecīgi un nodrošināt pieprasījumu. Trūkst regulāru kvalifikācijas celšanas semināru personām, kuras jau strādā ar Administratīvā procesa likumu. Ir uzsāktas un īstenotas aktivitātes, kas ir vērstas uz formālo procedūru mazināšanu un klientorientētu pieeju, kā arī uzsākti pētījumi un veikti grozījumi Administratīvā procesa likumā. Tomēr rezultātus varēs izvērtēt tikai pēc 2-3 gadu perioda.

Attiecībā uz administratīvo tiesu darba efektivizēšanu, pētījuma autori secina, ka sekmīgi veikti vairāki uzdevumi: atsevišķām administratīvo lietu kategorijām samazināts tiesu instanču skaits, administratīvo pārkāpumu lietas kā krimināltiesību nozarei vairāk piederīgas lietas nodotas vispārējās jurisdikcijas tiesā, administratīvās tiesas izvietotas Latvijas reģionos. Joprojām jārisina jautājums par vienveidīgas tiesu prakses un papildu tiesas resursu (tiesnešu, tiesas darbinieku) nodrošināšanu vispārējās jurisdikcijas tiesās, kā arī par nepieciešamību atlīdzinājuma prasījumus administratīvo pārkāpumu lietās nodot izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesām. Tāpat sekmīgi ir veikta administratīvās tiesas izvietošana Latvijas reģionos, ar uzdevuma izpildi ir sasniegts reformas mērķis: tiesas ir kļuvušas pieejamākas privātpersonām, ir samazinājušies lietu izskatīšanas termiņi, kā arī ir panākta vienmērīga tiesnešu noslodze visos tiesu namos. Problēmas, kas varētu rasties ar tiesnešu komunikāciju, tiek jau praksē veiksmīgi risinātas.

Plānotais uzdevums stiprināt administratīvo tiesu kapacitāti pēc būtības nav izpildīts. Tiesnešu mēnešalga vērtējamajā laika periodā faktiski ir stāvējusi uz vietas, izņemot budžeta samazinājuma laiku, kad atalgojums bija pat mazāks. Tiesu darbinieku atalgojums vērtējamajā periodā ir nedaudz palielinājies (izņemot ekonomiskās krīzes laiku, kad tas tika samazināts), tomēr tas vēl joprojām ir būtiski mazāks nekā valstī strādājošo vidējā darba samaksa. Zemā atalgojuma dēļ darbu tiesā katru gadu atstāj liels skaits tiesu darbinieku.

Attiecībā uz iekšējās kontroles sistēmu izveidošanu un pilnveidošanu korupcijas novēršanas jomā ir vērojams daļējs progress. Process ir norisinājies neviendabīgi dažādās valsts pārvaldes iestādēs, ir izstrādāta „Konceptija par korupcijas risku samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs un pašvaldībās”, pilnveidots tiesiskais regulējums ziņotāju aizsardzībai, kontroles par valsts un pašvaldību līdzekļu izmantošanu kvalitāte ir neviendabīga - ir zināmi labas prakses piemēri (piemēram, atsevišķās iestādēs, kuras piešķir ES fondu līdzekļus), bet ir sastopamas problēmu zonas (piemēram, atsevišķās pašvaldībās).

Savukārt Tiesībsarga institūts joprojām nav nostiprināts Latvijas Republikas Satversmē, Tiesībsarga autoritāte nav pilnībā nostiprinājusies, jo valsts

pārvaldes un pašvaldību institūcijas ne vienmēr labprātīgi izpilda Tiesībsarga atzinumos konstatēto un ne vienmēr novērš tiesību pārkāpumus. Praksē vēl nav konstatēts neviens gadījums, kad amatpersonas, kas pieļāvušas privātpersonu tiesību normu pārkāpumus un tas konstatēts Tiesībsarga atzinumā, labprātīgi būtu atlīdzinājušas privātpersonām nodarītos zaudējumus un kaitējumu. Vienlaikus labs rādītājs Tiesībsarga atzinumu autoritātei ir fakts, ka privātpersonas efektīvi Tiesībsarga atzinumus izmanto kā pierādījumus tiesā, un tiesas atzinumus izmanto nolēmumu pamatošanai, piem., apmierinot privātpersonu pieteikumus par atlīdzinājuma piešķiršanu. Vienlaikus jāsecina, ka Tiesībsargs aktīvi organizē sabiedrības informēšanas un izglītošanas pasākumus, skaidrojot gan sabiedrībai, gan arī valsts amatpersonām cilvēktiesību un labas pārvaldības principa būtību.

Attiecībā uz plānotajiem un sasniegtajiem politikas rezultātiem – Administratīvo lietu izskatīšanas vidējais kopējais ilgums visās tiesu instancēs, pētnieki vēlas norādīt uz grūti izskaidrojamu pretrunu starp politikas rezultāta un darbības rezultāta rādītājiem. Pēdējais paredzēja samazināt Administratīvo lietu izskatīšanas vidējo svērto ilgumu pirmajā instancē līdz 5 mēnešiem 2013. gadā, bet politikas rezultāta rādītājā 2013. gadā bija paredzēts sasniegt 4,2 mēnešus visās tiesu instancēs kopā. Saskaņā ar TIS pieejamo informāciju 2012. gadā Administratīvo lietu izskatīšanas vidējais kopējais ilgums visās tiesu instancēs bija 7,4 mēneši, kas rada pamatotas šaubas salīdzinot ar 13,2 mēnešiem pirmajā instancē. Vienlaikus jāatzīmē, ka abi rādītāji būtiski atpaliek no plānotajām vērtībām.

25.tabula

Politikas rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	Līdz 2007	2010	2013 172
Administratīvais process atbilst Administratīvā procesa likuma mērķiem	Administratīvo lietu izskatīšanas vidējais kopējais ilgums visās tiesu instancēs (mēnešos)			
	Plānotais:	6,2	5,2	4,2
	Sasniegtais (pēc TIS datiem):	25,8	17,3	7,4*
Vērtējums pret plānoto		24%	30%	56%

*Uz 2012. gadu

¹⁷² 2013.gada datus vēl nevar iegūt pilnībā, jo pēc Tiesu administrācijas informācijas (2013.gada 22.marts) šo statistikas rādītāja vērtību ietekmē gan savlaicīga datu ievade visu instanču administratīvajās tiesās, gan kopējais 2013.gadā visās tiesu instancēs izskatītais lietu skaits, no kura tiek aprēķināts vidējais svērtais izskatīšanas ilgums.

4. Rīcības virziena „Cilvēkresursu attīstība valsts pārvaldē” novērtējums

4.1. Valsts pārvaldes cilvēkresursu kapacitātes stiprināšana

4.1.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Šī apakšvirziena ietvaros tika analizēti četri plānotie uzdevumi, kā arī pamatnostādņu VIII sadaļā ietvertās darbības, analizējot katra uzdevuma un darbības izpildes pakāpi, galvenos procesus un faktorus, kas ietekmējuši tā izpildi vai neizpildi, un izpildes savlaicīgumu (faktiskos izpildes termiņus attiecībā pret plānotajiem).

Vienotu cilvēkresursu vadības principu ieviešana valsts institūcijās, t.sk. vienotas kompetenču pieejas un cilvēkresursu vadības informāciju tehnoloģiju sistēmas izstrāde un cilvēkresursu politikas ieviešanas institucionālās sistēmas optimizēšana.

Politikas plānošana un ieviešanas institucionālās sistēmas optimizēšana

Viens no uzdevumiem, kas koncepcijā tika izvirzīts un kuram vajadzēja sekmēt vienotu cilvēkresursu vadības principu ieviešanu valsts pārvaldē bija Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības pamatnostādņu 2008.-2013.gadam izstrāde. Saskaņā ar pamatnostādņu VIII daļā noteikto VK līdz 2008.gada 31.maijam bija jāizstrādā Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam. Izstrādātais dokumenta projekts, kas tika izsludināts saskaņošanai Valsts sekretāru sanāsmē (VSS) 2008. gada janvārī, paredzēja septiņus rīcības virzienus t.sk. cilvēkresursu vadības institucionālo nodrošinājumu. Attiecībā uz šo rīcības virzienu pamatnostādnes paredzēja izveidot **Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības aģentūru**, kurai tiktu nodotas VK un FM cilvēkresursu politikas ieviešanas funkcijas, kā arī VAS un VCP funkcijas. Šāda piedāvājuma mērķis bija visu ar cilvēkresursu vadību saistīto funkciju apvienošana vienā institūcijā, uzlabojot funkcijas izpildi, nodrošinot efektīvu informācijas uzkrāšanu un analīzi, samazinot nepieciešamās informācijas pieprasīšanu no iestādēm, uzlabojot koordināciju un sadarbību. Atbilstoši pamatnostādņu VIII daļā noteiktajam VK bija jānodrošina institucionālās bāzes izveidošana, novēršot funkciju sadrumstalotību starp vairākām valsts pārvaldes iestādēm cilvēkresursu vadības jomā līdz 2009.gada 30.jūnijam.

2008.gada 28.novembrī (MK rīkojums Nr.747) tika lemts īstenot izmaiņas cilvēkresursu politikas ieviešanas institucionālajā sistēmā, reorganizējot Valsts civildienesta pārvaldi un paredzot, ka šīs institūcijas funkcijas tiek nodotas VK, FM un citām institūcijām, bet minētie lēmumi nebija balstīti uz valdībā apstiprinātu politikas plānošanas dokumentu, jo Valsts pārvaldes cilvēkresursu

attīstības pamatnostādņu 2008.-2013.gadam projekts tā arī netika apstiprināts valdībā.

Ar iepriekšminēto lēmumu VK pārņēma tādas funkcijas kā:

- informāciju un konsultācijas valsts civildienesta jomā sniegšana;
- ierēdņu karjeras attīstības plānošana un ierēdņu amatu saskaņošana.

Savukārt FM pārņem personāla un to civildienesta attiecības izbeigušo personu vienotās uzskaites sistēmas uzturēšanu, kurām ir ierēdņa statuss, kā arī šīs uzskaites sistēmas pieejamības nodrošināšanu. Tādējādi institucionālās izmaiņas valsts pārvaldē, darbinieku skaita samazināšana, kā arī veiktie grozījumi normatīvajos aktos¹⁷³, noteica nepieciešamību pamatnostādnes pārstrādāt atbilstoši sociāli ekonomiskajai situācijai valstī.

2009.gadā saskaņā ar starptautiskā aizdevuma nosacījumu dokumentiem notika valsts pārvaldes reformas plāna izstrāde un publiskā apspriešana. Tā rezultātā ar MK 2009.gada 22.jūlija rīkojumu Nr.483 tika apstiprināts Pasākumu plāns valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai (turpmāk – pārvaldes optimizācijas plāns). Pārvaldes optimizācijas plānā noteiktais mērķis bija izveidot mazu, profesionālu un uz iedzīvotājiem orientētu valsts pārvaldi, kas strādā visas sabiedrības labā. Plānā paredzēto uzdevumu izpildes novērtēšana tiks atspoguļota nākamajā ziņojumā.

2009.gadā VK izstrādāja koncepcijas projektu "Par valsts vispārējā un specializētā civildienesta sistēmas vienkāršošanu", kurā tika piedāvāti vairāki alternatīvi risinājumu varianti valsts civildienesta sistēmas turpmākai attīstībai. Koncepcija paredzēja vienota civildienesta principu ieviešanu valsts pārvaldes un pašvaldību institūcijās, kā arī vairākus variantus civildienesta sistēmas aptvērumsam¹⁷⁴. Tomēr 2010.gada 22.jūlijā koncepcijas projekts tika atsaukts valsts sekretāru sanāksmē¹⁷⁵, tādējādi pārtraucot koncepcijas projekta tālāku virzību. Diemžēl VSS protokolā netiek norādīti iemesli šādam lēmuma, kā arī netiek noteikti nekādi termiņi turpmākai šā uzdevuma izpildei un tālākai virzībai.

Tajā pat laikā 2010.gadā veiktais funkciju audits par atbalsta (administratīvo) funkciju optimizēšanu norādīja uz vairākām sistēmiskām problēmām, kuras pastāv valsts pārvaldē un kuras neveicina stratēģisku pieeju cilvēkresursu jautājumu risināšanā valsts pārvaldē. Izvērtējot Latvijas valsts pārvaldes iestāžu personālvadības funkciju slodžu sadalījumu personālvadības jomā¹⁷⁶, „ tika secināts, ka:

¹⁷³ VK 2008.gada publiskais pārskats, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/gada-parskats/>, [skatīts:08.03.2013.]

¹⁷⁴ Koncepcija par valsts vispārējā un specializētā civildienesta sistēmas vienkāršošanu projekts, pieejams: <http://195.244.155.183/lv/mk/tap/?pid=40147499>, [skatīts:03.09.2013.]

¹⁷⁵ Valsts sekretāru sanāksmes 2010.gada 22.jūlija protokols Nr.28, 36.§, pieejams: <http://195.244.155.183/lv/mk/vsssanaksmes/saraksts/protokols/?protokols=2010-07-22#36>; [skatīts:08.03.2013.]

¹⁷⁶ Funkciju audita ziņojums par atbalsta (administratīvo) funkciju optimizēšanu, 2010.gada 18.maijs, pieejams: www.mk.gov.lv, [skatīts:14.03.2013.]

- 1) iestādēs ar savstarpēji salīdzināmu strādājošo skaitu un personāla vadības funkciju apjomu personāla funkcijas īstenošanā tiek iesaistīts atšķirīgs cilvēkresursu apjoms. Tādējādi norādot uz to, ka nav skaidri noteiktu kritēriji jaunu amata vietu veidošanā un slodžu sadalījumā.
- 2) ar personālvadības funkciju valsts pārvaldē tiek saprasta galvenokārt personāla dokumentācijas lietvedība, personāla atlase, novērtēšana un mācību organizēšana, kā arī personālvadības stratēģisko pamatnostādņu izstrāde un uzturēšana. Personālvadības īstenošanu apgrūtina atbilstošu personāla vadības procesu neesamība (piemēram, vadītāju attīstība, karjeras plānošana) vai to ierobežota īstenošana nepietiekošas darbinieku slodzes un ierobežotu finanšu dēļ;
- 3) finansējums, kas tiek tērēts personālvadības funkcijas finansēšanai ~40% apmērā sedz personāla lietvedības izmaksas, bet ~25% - tādām darbībām kā atlase, apmācības, motivēšanas un novērtēšanas procesi;
- 4) vislielākais slodžu īpatsvars iesaistīts personāla lietvedības nodrošināšanā;
- 5) pastāv atšķirīgs personāla vadības funkciju apjoms dažādās valsts pārvaldes iestādēs. Piemēram, dažās iestādēs tiek veikti ikgadējie darbinieku apmierinātības pētījumi, kamēr citās iestādēs nē. Asevišķās valsts pārvaldes iestādēs ir izstrādāta sava personāla vadības (attīstības) stratēģija, kamēr citās personāla funkciju īstenošana izriet no iestādes pamatdarbības nodrošinājuma vajadzībām (piemēram, personāla atlase, mācības) atkarībā no iestādes vadītāja iesaistes personāla funkciju īstenošanā tā vadītajā iestādē. Tāpat dažādās iestādēs atšķirīgs ir personāla nodaļas darbinieku iesaistīšanās līmenis atalgojuma administrēšanā, iekšējā komunikācijā, pastāv lielas atšķirības personāla vadības automatizācijas pakāpē;
- 6) pastāv atšķirīga pieeja darba aizsardzības funkcijas īstenošanā valsts pārvaldes iestādēs. Daļā iestāžu šī funkcija tiek uzskatīta par personāla nodaļas darba funkciju, kamēr citās nē. Vēl daļā iestāžu šī funkcija ir nodota ārpalpojumā.

2010.gada 14.decembrī MK apstiprinātie MK ieteikumi Nr.2 Valsts pārvaldes iestādes struktūras izveidošanas kārtība, kura lietderību pamato arī valsts pārvaldes iestāžu vadītāji¹⁷⁷, nosaka vienotus ieteikumus attiecībā uz iestādes struktūras izveidošanu, kā arī dažādu atbalsta funkciju rādītājus.

Jautājums par kvalitatīvu, efektīvu un pārskatāmu cilvēkresursu vadības sistēmu atkal tika aktualizēts VK informatīvajā ziņojumā „Par cilvēkresursu efektīvu pārvaldību publiskajā sektorā”¹⁷⁸, kur kā 2011.gadā plānotais sasniegtais rezultāts, izpildot starptautiskajiem aizdevējiem dotās saistības par vienota cilvēkresursu vadības centra izveidošanu, tika noteikts optimāla cilvēkresursu pārvaldības institucionālā modeļa izstrāde. Tādējādi tie paredzēti izskatīšanai MK virzīt VK izstrādāto koncepcijas projektu "Koncepcija par valsts vispārējā un specializētā civildienesta sistēmas reformu", kas kā veicamais pasākums ir iekļauts arī Latvijas Stratēģiskās attīstības plānā 2010.–2013.gadam.

¹⁷⁷ Intervija ar valsts pārvaldes iestādes pārstāvi 2013.gada 3.aprīlī

¹⁷⁸ Informatīvais ziņojums „Par cilvēkresursu efektīvu pārvaldību publiskajā sektorā”, 2011.gada 26.aprīlis, pieejams: [www.mk.gov.lv/doc/2005/MKzino_17p\[1\].prec.1040.docx](http://www.mk.gov.lv/doc/2005/MKzino_17p[1].prec.1040.docx); [skatīts:08.03.2013.]

Rezultātā Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcija MK tika apstiprināta 2013.gada 5.februārī (MK sēdes protokols Nr.7 20.§). Atbilstoši MK sēdē lemtajam, koncepcijā tiek paredzēts veikt valsts dienestu tiesisko attiecību pilnveidošanu attiecinot to tikai uz valsts tiešo pārvaldi, politikas plānošanas funkcijas sadalīt starp VK un FM, paredzot cilvēkresursu attīstības politikas un valsts sektora darba samaksas politikas nodalīšanu jeb esošās situācijas saglabāšanu un politikas ieviešanas funkciju stiprināt VK, papildus paredzot VK tādas funkcijas kā:

- centralizētu atlasī uz augstākā līmeņa vadītāju amatiem un daļēji centralizētu atlasī citiem amatiem;
- rotācijas un karjeras attīstības sistēmu, tai skaitā talantu vadību;
- nostiprināt valsts dienesta politikas ieviešanas koordināciju (metodisko vadību), vienlaikus stiprinot Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības padomes lomu vienotu vadlīniju izstrādē.

Uz sadrumstaloto funkciju dalījumu un koordinācijas trūkumu VK un FM starpā norāda arī intervēto valsts pārvaldes iestāžu pārstāvji¹⁷⁹:

„Nav nekādas koordinācijas starp VK un FM. Piemēram, FM informēja, ka pieprasīs no institūcijām informāciju par motivācijai nepieciešamo finansējumu. Tāpat, ja VK iniciē jaunus dokumentus, tad tiem dokumentiem ir jāiet kopā ar tiem, ko izstrādā FM, tam paredzot arī attiecīgu finansējumu.”

„Iestādei ir pilnīgi vienalga, kur politika atrodas. Problēma ir tajā, ka politika ir dalīta. Cilvēkresursu vadībai un algām ir jābūt kopā, visdrīzāk, ka pie FM, jo pastāv sadarbības problēma.”

„Kopsummā ir sajūta, ka nav viena iestāde, kas saprot cilvēkresursu jautājumus un kas kā jumta organizācija lemtu ar cilvēkresursu vadību saistītus jautājumus. Par atlīdzības likumu ir vienlīdz labi jāspēj stāstīt kā FM tā VK, kur abām iestādēm ir jāstrādā, kā rokai ar cimdū. Bieži vien ir jūtams, ka nav vienprātība par dokumentu. Arī šobrīd nevar panākt vienošanos, ka novērtējumu nesaista ar atalgojumu.”

Iestāžu pārstāvji norāda arī uz jaunās Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijas nepilnībām:

„Bezmērķīgs dokuments. Ir jābūt citādākai situācijas analīzei, nav ieskicētas problēmas un nav zināms, kam no tā būs labums. Jāpasaka, piemēram, ka algas izlīdzinās līdz 2050.gadam. Nav situācijas analīze un sasniedzamais rezultāts. Vecajā koncepcijā vēl joprojām ir 80% no privātā sektora algas. Viss paliek tāpat, ka katrs par sevi.”

Lai izstrādātu vienotu cilvēkresursu attīstības politiku valsts pārvaldē un koordinētu tās ieviešanu, kopš 2012.gada marta notiek regulāras Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības padomes sanāksmes. Padomē darbojas eksperti no nozaru ministrijām un tās vadību nodrošina VK. Lai gan kopumā šāds instruments no iestāžu puses tiek vērtēts pozitīvi, tomēr iestāžu pārstāvji norāda, ka būtu nepieciešams šīs padomes darbā iesaistīt arī pakļautības

¹⁷⁹ Intervijas ar valsts pārvaldes iestādēm 2013.gada 11.un 13.marts

iestādes pārstāvjus, kuriem ir savas skatījums uz cilvēkresursu attīstības jautājumiem valsts pārvaldē. Tāpat tiek norādīts, ka šai padomei ir jābūt stratēģiskākai ar daudz stratēģiskāku skatījumu uz cilvēkresursu vadību valsts pārvaldē. Kā norāda kādas iestādes pārstāvis¹⁸⁰, tad: „*Cilvēkresursu padome runā par biežu un par sīkiem jautājumiem.*”

Vienotas kompetenču pieejas izstrāde

Izvēloties virzību uz nozīmīgi augstāku produktivitāti un efektivitāti, uz kvalitatīvi atšķirīgu organizācijas iekšējo vērtību sistēmu un mērķtiecīgāku darbību, tika meklēts jauns, vienots un stratēģiski virzīts risinājums. Šādu risinājumu piedāvā kompetenču pieeja cilvēkresursu vadībā, kas pēdējos gados kļuvusi populāra pasaulē un arī Latvijā. Tomēr kompetenču pieeja spēj sniegt kvalitatīvas izmaiņas valsts pārvaldes darbības efektivitātē tikai tad, ja sistēma tiek pilnībā ieviesta visos vadības un organizāciju līmeņos.

Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības pamatnostādņu 2008.-2013.gadam projektā viens no izvirzītajiem rīcības virzieniem bija uz kompetenču pieejas balstītas cilvēkresursu vadības sistēmas ieviešana valsts pārvaldē, cilvēkresursu efektivitātes paaugstināšana un funkciju dublēšanās novēršana. Kompetenču pieejas pamatā ir apsvērums, ka valsts pārvaldē nodarbināto vadības procesi – atlase, novērtēšana, motivēšana, izglītošana u.c. – jābalsta uz amatam nepieciešamajām kompetencēm¹⁸¹. Tomēr „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēs 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE” nevienai no institūcijām netiek izvirzīti nekādi uzdevumi, kuri būtu īstenojami pārskata periodā, lai vecinātu vienotas kompetenču pieejas izstrādi un ieviešanu.

Uz kompetencēm balstītas valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības pamatā ir amatu klasifikācijas sistēma. Ar 2010.gada 14.oktobra likumu "Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā" tika papildināts Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums ar 1.pielikumu, iekļaujot Valsts un pašvaldību institūciju amatu kataloga amatu saimes, apakšsaimes un to aprakstus.

2010.gada 30.novembrī tika pārīzdoti MK 2010.gada 1.jūnija noteikumi Nr.500 "Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogs", tos saskaņojot ar likumā iekļauto amatu saimēm, apakšsaimēm un aprakstiem un stājās spēkā MK noteikumi Nr.1075 „Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogs”. Normatīvais akts noteica valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogu, kas būs pamatā mēnešalgas noteikšanai Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 7.pantā un 11.panta pirmajā daļā minētajās institūcijās. Pārskata periodā šajos noteikumos ir veikti vairākkārtīgi grozījumi, lai nodrošinātu jaunas darba samaksas sistēmas ieviešanu un pilnveidotu amatu

¹⁸⁰ Tas pats

¹⁸¹ Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības pamatnostādņu 2008.-2013.gadam projekts, pieejams: www.mk.gov.lv/doc/2005/MKPamn_280108_1.doc [skatīts:08.03.2013.]

klasifikācijas sistēmu, kā arī veiktu amatu saimju pilnveidošanu gan attiecībā uz valsts pārvaldes amatiem, gan uz pašvaldībām specifiskiem amatiem¹⁸².

Pārskata periodā tika pilnveidota darbības novērtēšanas sistēma. 2012.gada 1.novembrī stājās spēkā jaunie MK 10.07.2012. noteikumi Nr. 494 „Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādē nodarbināto darba izpildes novērtēšanu”, kuri ir balstīti uz kompetenču pieeju. Noteikumi ir attiecināmi uz valsts tiešās pārvaldes iestādēm un nosaka valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto (ierēdnis, darbinieks, amatpersona) darba izpildes novērtēšanas kārtību.

Vienotas cilvēkresursu vadības informāciju tehnoloģiju sistēmas izstrāde

Sadrumstalota un neefektīva IT izmantošana cilvēkresursu vadībā kā problēma tika aktualizēta pārskata periodā, paredzot cilvēkresursu vadības informācijas tehnoloģiju sistēmas izveides nepieciešamību. Šāds uzdevums tika iekļauts gan Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības pamatnostādņu 2008.-2013.gadam projektā, gan VK sagatavotajā Vienotās cilvēkresursu attīstības un vienotās cilvēkresursu informācijas un vadības sistēmas koncepcijas projektā (VSS- 228). Tāpat 2013.gada 5.februārī MK apstiprinātajā Valsts pārvaldes cilvēkresursu vadības koncepcijā kā aktuāls uzdevums ir iekļauts cilvēkresursu vadības informācijas tehnoloģiju sistēmas izveide.

Šī uzdevuma īstenošanu paredzēja arī ES fondu stratēģijas dokumenti¹⁸³, tādējādi paredzot arī finansējuma tā izpildei. Šim mērķim VK tika apstiprināts projekts Nr. 1DP/1.5.2.1.0/08/IPIA/SIF/002/01 „Cilvēkresursu vadības un informācijas tehnoloģiju sistēmas izstrāde un ieviešana” ar kopējo finansējumu 2 835 105 LVL. Aktuālā informācija¹⁸⁴ liecina, ka projekta ietvaros tika noslēgts viens līgums par kopējām attiecināmām izmaksām Ls 55 106.16 apmērā. Atbildīgo iestāžu sniegtā informācija liecina, ka projektā tika sasniegti šādi rezultāti¹⁸⁵:

- 1) izvērtēti esošie cilvēkresursu pārvaldības procesi un to automatizācijas pakāpe – apkopotas 170 iestāžu (KNAB, ministrijas, VK un to padotības iestādes) aptaujas anketas, veiktas 17 intervijas ar valsts pārvaldes iestāžu, pašvaldību, kapitālsabiedrību un LU pārstāvjiem, kā arī veiktas intervijas ar lielākajiem personālvadības informācijas sistēmu izstrādātājiem pašvaldībās;

¹⁸² VK 2011.gada publiskais pārskats, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/gada-parskats/>, [skatīts:08.03.2013.]

¹⁸³Darbības programma „Cilvēkresursi un nodarbinātība”, pieejams:

http://www.esfondi.lv/upload/04-kohezijas_politikas_nakotne/dp_aktivitates/1dp/FMProgr_1DP_30092011.pdf,

[skatīts:09.03.2013.]

¹⁸⁴ Informācija par pasākumu un aktivitāšu īstenošanas un finanšu progresu* no VK ziņojuma par Eiropas Savienības fondu līdzfinansēto pasākumu un aktivitāšu ieviešanu, pieejams:

<http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/atbildigaistade/pasakums152-copy/2012/>,

[skatīts:09.03.2013.]

¹⁸⁵ 2011.gada jūnijs VK Eiropas Savienības struktūrfondu departamenta vadītājas Solvitas Gulbes prezentācija „Valsts kancelejas pārziņā esošu 5.prioritātes “Administratīvās kapacitātes stiprināšana” aktivitāšu īstenošana” (.pdf) Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda uzraudzības komitejas sēdē 2011.gada 15.jūnijā., pieejams:

<http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/atbildigaistade/resursi/prezentacijas/>, [skatīts:10.03.2013.]

- 2) izstrādāta sistēmas koncepcija un arhitektūra (3 nodevumi - Politikas plānošanas dokumenti; Sistēmas koncepcija un arhitektūra; Risku un atkarību novērtējums);
- 3) 03.03.2011 VSS izsludināts koncepcijas projekts, kas paredz 3 iespējamus variantus personāla lietvedības un algu grāmatvedības procesu centralizācijai, notiek starpinstitūciju saskaņošana; uzsākta iepirkuma procedūra sistēmas izstrādei un ieviešanai.

Atbilstoši VK sniegtajai informācijai¹⁸⁶ 2009.gadā ESF finansētā projekta ietvaros tika uzsākta koncepcijas izstrāde vienotai cilvēkresursu informācijas sistēmai. Savukārt 2010.gadā tika veikta situācijas analīze, izstrādāta cilvēkresursu vadības informācijas tehnoloģiju sistēmai nepieciešamā tehniskā specifikācija, definējot funkcionalitātes prasības, galvenos lietotājus un saskarni ar citām informācijas sistēmām, kā arī izstrādāts koncepcijas projekts, kas paredzēja izstrādāt cilvēkresursu vadības informācijas tehnoloģiju sistēmu, kuras funkcionalitātē ir iekļautas centrālā līmeņa cilvēkresursu pārvaldības vajadzības, lai nodrošinātu visas ar valsts pārvaldē nodarbinātajiem cilvēkresursiem saistītās informācijas pieejamību vienuviet, tādējādi būtiski uzlabojot datu iegūšanas, apkopošanas, apstrādes un analīzes iespējas. Koncepcijas projekts paredzēja arī personāla lietvedības procesu standartizāciju un piedāvāja trīs iespējamus variantus personāla lietvedības un algu grāmatvedības procesu centralizācijai. Tāpat 2010.gadā tika uzsākta iepirkuma procedūra cilvēkresursu vadības informācijas tehnoloģiju sistēmas izstrādei, ieviešanai un garantijas nodrošināšanai (iepirkuma ID Nr. MK VK 2010/18ESF)¹⁸⁷.

Savukārt saskaņā ar MK komitejas 2011.gada 27.jūnija lēmumu protokola Nr.25 1.§ 1.punktu projektā izstrādātās Vienotās cilvēkresursu informācijas un vadības sistēmas dokumentāciju pārņem un sistēmu turpmāk veido FM projektā "Vienotas valsts iestāžu finanšu un vadības grāmatvedības sistēmas izveide un tās sasaiste ar vienoto valsts cilvēkresursu vadības sistēmu". Kā norāda FM pārstāvji¹⁸⁸, tad šāds lēmums bija saistīts ar lietderības un fiskālajiem apsvērumiem. Rezultātā FM tika noteikta kā atbildīgā par koncepcijas īstenošanu un koncepcijas projekts tika precizēts atbilstoši FM piedāvājumam, paredzot, ka Vienotā cilvēkresursu informācijas un vadības sistēma veidojama uz FM no Valsts civildienesta pārvaldes mantotās un pilnveidojamās Personāla uzskaites datorsistēmas un tajā tiek ietverta sistēmas funkcionalitāte, kas bija paredzēta VK izstrādātajā koncepcijas projektā.

Attiecīgi ar MK 2011.gada 8.septembra rīkojumu Nr.440 "Grozījumi darbības programmā "Cilvēkresursi un nodarbinātība"" tika veikta finanšu pārdale no VK pārziņā esošās 1.5.2.1.aktivitātes "Publiskās pārvaldes cilvēkresursu plānošanas un vadības IT sistēmas izstrāde un ieviešana" uz LM pārziņā esošo 1.3.1.1.3.apakšaktivitāti "Bezdarbnieku un darba meklētāju apmācība", un VK pārtrauca īstenot Eiropas Sociālā fonda projekta

¹⁸⁶ VK 2009.gada publiskais pārskats, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/gada-parskats/>, [skatīts:09.03.2013.]

¹⁸⁷ VK 2010.gada publiskais pārskats, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/gada-parskats/>, [skatīts:09.03.2013.]

¹⁸⁸ FM sniegtā informācija 2013.gada 8.martā, npublicēta

Nr.1DP/1.5.2.1.0/08/IPIA/SIF/002/01 "Cilvēkresursu vadības informācijas tehnoloģiju sistēmas izstrāde un ieviešana" īstenošanu.

2012.gada 4.jūnijā tika apstiprināta FM virzītā Konceptija par valsts iestāžu un finanšu vadības grāmatvedības sistēmas un finanšu analīzes rīka izveidi, nodrošinot finanšu un cilvēkresursu vadību (MK rīkojums Nr.311).

Paredzēts, ka VK projekta ietvaros veiktā tehnisko specifikāciju izstrāde IT sistēmas iegādei tiks izmantota FM IT projekta ieviešanā. FM virzītajā ERAF finansētajā projektā „Vienotas valsts iestāžu finanšu un vadības grāmatvedības sistēmas un finanšu datu analīzes rīka izveide, nodrošinot finanšu un cilvēkresursu vadību” (turpmāk FM IT projekts) ir paredzēts arī iekļaut visu nepieciešamo datu noliktavas izveidi, lai VK varētu veikt nepieciešamo datu un informācijas analīzi, kas kalpotu par pamatu lēmumu pieņemšanai, lai nodrošinātu cilvēkresursu attīstības politikas izstrādi un ieviešanas uzraudzību un vienotās atlīdzības sistēmas pilnveidi. Tādējādi tiek paredzēts, ka šāda vienotā IT rīka attīstība nākotnē radīs lielākus ieguvumus, jo konkrētais risinājums atradīsies vienā vietā un lietotāji no dažādām vietām varēs izmantot ievadītos datus analītiskiem mērķiem, t.sk. lēmumu pieņemšanai. Ar lietotājiem šai gadījumā saprotot gan nozaru ministrijas, gan arī VK. VK būs iespēja veikt nepieciešamās informācijas analīzi pa visu valsti, savukārt nozares ministrijas varēs veikt datu analīzi tikai par sevi un savām pakļautības un padotības iestādēm. Tādējādi tiek paredzēts ieviest tādu risinājumu, kas ļaus VK tiešsaistes režīmā pieslēgties datu sistēmai un veikt standartizētu datu analīzi ar IT tehnoloģiju palīdzību. Diemžēl minētais IT risinājums neparedz vienotu aplikāciju izveidošanu visām iestādēm, ar kuru izmantošanu varētu nodrošināt, dažādu personāla vadības procesu īstenošanu, kā, piemēram, amatu saskaņošana u.c.

Apkopojot iepriekšminēto informāciju, jāsecina, ka pārskata periodā notika ilgstoša politikas plānošanas dokumenta valsts pārvaldes cilvēkresursu vadības jomā izstrāde, kas neveicināja vienotu cilvēkresursu vadības principu plānošanu un ieviešanu. Negatīvi ir vērtējama ilgstošā lēmuma pieņemšana cilvēkresursu politikas ieviešanas institucionālās sistēmas optimizēšanai, ņemot vērā, ka 2013.gada februārī MK atbalstītais risinājums būtiski neatšķiras no esošā modeļa un nenodrošina pamatnostādnēs izvirzīto darbību - institucionālās bāzes izveidošana, novēršot funkciju sadrumstalotību starp vairākām valsts pārvaldes iestādēm cilvēkresursu vadības jomā. Tāpat ilgstošā cilvēkresursu vadības informāciju tehnoloģiju sistēmas izstrāde nav ļāvusi efektīvi izmantot IT tehnoloģiju iespējas informācijas uzkrāšanā un analīzē, tādējādi neuzlabojot cilvēkresursu politikas plānošanā un ieviešanā iesaistīto institūciju darba produktivitāti. Bez tam ilgstošā lēmuma pieņemšana radīja neziņu un neļāva citām valsts pārvaldes institūcijām pieņemt lēmumus un īstenot IT risinājumus personāla vadības, uzskaites un analīzes nodrošināšanai. Īstenojot Valsts un pašvaldību institūciju amatu kataloga pilnveidošanu un valsts tiešās pārvaldes iestādē nodarbināto darba izpildes novērtēšanas sistēmas izstrādi, pozitīvi ir vērtējama virzība uz vienotas kompetenču pieejas ieviešanu, tomēr sistēmas attīstība un tās ietekme uz darba izpildes

kvalitātes un produktivitātes paaugstināšanos būt lielā mērā atkarīga no turpmākās novērtēšanas sistēmas ieviešanas un uzlabojumu veikšanas atalgojuma sistēmā. Ņemot vērā iepriekš minētos aspektus uzdevums ir vērtējams kā daļēji izpildīts.

Atalgojuma atšķirību mazināšana valsts pārvaldē, ieviešot vienotas darba samaksas sistēmu.

Pārskata periodā valsts pārvaldē strādājošos skāra atalgojuma samazinājums, kuru noteica 2009.gada 1.decembrī Saeimā pieņemtais Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums, kurā tika apvienotas normas, kas attiecas uz valsts darbā strādājošo darba samaksu un sociālām garantijām. Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums noteica vienotus kritērijus atalgojuma, piemaksu un prēmiju izmaksāšanai, kā arī paredzēja vienotus kritērijus sociālo garantiju –pabalstu, kompensāciju noteikšanai. Rezultātā netika paredzēta ceļa izdevumu kompensācija nokļūšanai no dzīvesvietas uz darba vietu un otrādi, netika paredzēts bērnu piedzimšanas pabalsts, samazināta mācību maksas kompensācija, kā arī pārskatīti citi pabalsti un kompensācijas. Likuma pārejas noteikumos tika paredzētas speciālas normas izdevumu atlīdzības ierobežošanai 2010.-2011.gadam, tai skaitā turpinot 2009.gadā noteiktos ierobežojumus par prēmiju neizmaksāšanu, materiālās stimulēšanas neveikšanu, atvaļinājuma pabalsta neizmaksāšanu. Saskaņā ar FM apkopotajiem datiem valsts budžeta iestādēs mēneša vidējā darba samaksa 2009.gadā, salīdzinot ar 2008.gadu, samazinājās par 17.3%¹⁸⁹. Atbilstoši FM datiem nodarbināto skaits valsts budžeta iestādēs laika posmā no 2009.līdz 2011.gadam ir samazinājies par 19 100 jeb 26%, savukārt atalgojums ekonomiskās krīzes apstākļos laika posmā no 2008.līdz 2010.gadam tika samazināts no vidēji 585 latiem mēnesī 2008.gadā līdz 458 latiem mēnesī 2010.gadā. Relatīvos skaitļos vidējais darba samaksas samazinājums 2010.gadā pret 2008.gadu veidoja 27,7%¹⁹⁰.

Piemaksas un prēmijas nosaka atbilstoši Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumam un MK 2010.gada 21.jūnija noteikumiem Nr.565 „Noteikumi par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku sociālajām garantijām”.

Savukārt kopš 2013.gada 29.janvāra piemaksas un prēmijas nosaka atbilstoši MK noteikumiem Nr. 66 „Noteikumi par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku darba samaksu un tās noteikšanas kārtību. Likums un noteikumi nosaka piemaksu – vispārējo piemaksu (piem. par aizvietošanu, nakts darbu, virsstundu darbu) un speciālo piemaksu (piem., par risku) – maksimālos apmērus, kurus jāievēro nosakot piemaksu darbiniekam. Savukārt piemaksu noteikšanas kritērijus un konkrētos apmērus nosaka iestādes vadītājs.

¹⁸⁹ FM 2009.gada pārskats, pieejams: www.fm.gov.lv, [skatīts:09.03.2013.]

¹⁹⁰ Informatīvais ziņojums „Par cilvēkresursu efektīvu pārvaldību publiskajā sektorā”, pieejams: www.polsis.lv, [skatīts:09.03.2013.]

2012.gadā tika paredzēta iespēja izmaksāt prēmiju par sekmīgu ēnu ekonomikas apkarošanas pasākumu īstenošanu un godīgas konkurences veicināšanu to iestāžu amatpersonām (darbiniekiem), kas piedalās ēnu ekonomikas apkarošanas pasākumu realizēšanā. Šī norma attiecas, piemēram, uz Valsts ieņēmumu dienesta, Valsts darba inspekcijas, Valsts robežsardzes, Valsts policijas, Pārtikas un veterinārā dienesta amatpersonām (darbiniekiem). Tika paredzēta arī iespēja motivēt kompetentākos darbiniekus, nosakot piemaksu par personisko darba ieguldījumu un darba kvalitāti, kas nepārsniedz 20% no darbiniekam noteiktās mēnešalgas. Tomēr, lai ierobežotu ar atlīdzību saistītos izdevumus, arī 2012.gadā bija noteikts aizliegums izmaksāt prēmijas saistībā ar darbinieku ikgadējo novērtēšanu, arī atlaišanas pabalsts tika izmaksāts tādā pašā apmērā kā 2011.gadā, t.i., 95% apmērā no mēneša vidējās izpeļņas, ja darbinieks pie attiecīgā darba devēja bijis nodarbināts mazāk nekā piecus gadus, un viena mēneša vidējās izpeļņas apmērā, ja vairāk nekā piecus gadus. 2012.gadā var izmaksāt atvaļinājuma pabalstu, bet ne vairāk kā 25% apmērā no mēnešalgas.

Lai gan ir vērojamas sociālo garantiju sistēma, kopš krīzes laikā veiktajiem ievērojamiem ierobežojumiem, tomēr esošā situācija liecina, ka gandrīz ½ respondentu jeb 48% 2012.gadā veiktā aptaujā nevarēja piekrist, ka valsts pārvaldē tiek nodrošināta taisnīga un saprotama sociālo garantiju sistēma¹⁹¹.

Valsts pārvaldes iestāžu pārstāvji, novērtējot iestrādes motivācijas pasākumu atjaunošanā, norāda¹⁹², ka kopš šī gada ir vērojama situācijas uzlabošanās:

„Šis gads jau izskatās cerīgāks, ir parādījušies instrumenti, prēmijas pēc ikgadējās novērtēšanas, tas ir apsveicami. Arī piemaksu limiti ir pacelti. Ir noņemts ierobežojums, ka vakantu amatu var pildīt tikai 4 mēnešus, līdz ar to, to var ilgāk aizvietot saviem resursiem. Ir piemaksas, naudas balvas, kvalitātes piemaksas, prēmijas, ja vien iestādei ir līdzekļi. Ļoti pietrūkst tas, ka agrāk bija atļauti kopīgie iestāžu komandas veidošanas pasākumi, sporta spēles u.c. Pasākumi saliedētībai, kopējai motivācijai, agrāk ļoti labi strādāja. Arī resora ietvaros šādi pasākumi bija, kur dibināt neformālus kontaktus un kur satikties.”

2010.gadā stājās spēkā Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums, kura mērķis ir nodrošināt, ka valsts un pašvaldību institūcijās amatpersonu (darbinieku) atlīdzības noteikšanā tiek ievēroti līdzvērtīgi nosacījumi. Pamatojoties uz atlīdzības likumu tika pieņemti MK 2009.gada 22.decembra noteikumi Nr.1651 „Noteikumi par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku darba samaksu, kvalifikācijas pakāpēm un to noteikšanas kārtību”. Šie noteikumi mēnešalgu noteikšanai tiks piemēroti līdz 2014.gada 1.janvārim.

Noteikumi¹⁹³ paredz vienotus kritērijus mēnešalgas noteikšanai – mēnešalgu nosaka atbilstoši amata mēnešalgu grupai un darbinieka kvalifikācijas pakāpei

¹⁹¹ [Aptaujas par valsts pārvaldes darbinieku apmierinātību ar cilvēkresursu vadības politiku rezultāti](http://www.mk.gov.lv/lv/vk/starpinstitucijas-sanaksmes-komisijas/valsts-parvaldes-cilvekesursu-attistibas-padome/), pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/starpinstitucijas-sanaksmes-komisijas/valsts-parvaldes-cilvekesursu-attistibas-padome/>, [skatīts:03.09.2013.]

¹⁹² Intervijas ar valsts pārvaldes iestādēm 2013.gada 11.un 13.marts

(nosaka, ņemot vērā darbinieka ikgadējā darba izpildes novērtējumu un valsts dienestā nostrādāto laiku) . Amata mēnešalgu grupa tiek noteikta, novērtējot amatā veicamās funkcijas un saskaņā ar Amatu katalogu (MK 2010.gada 30.novembra noteikumi Nr.1075 "Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogs") un nosakot amata saimi un līmeni. Tādējādi, noteikumi paredz, ka pie vienādas sarežģītības amatu funkcijām tiek noteikta vienāda mēnešalgu grupa, kā arī vienāda līmeņa mēnešalgas diapazoni (zemākā un augstāka mēnešalga) attiecīgajai kvalifikācijas pakāpei.

FM pārstāvji norāda¹⁹⁴, ņemot vērā to, ka noteikumi paredz mēnešalgu diapazonus, katras institūcijas vadītājs ir atbildīgs par taisnīgu un vienlīdzīgu mēnešalgu noteikšanu iestādē – respektīvi, nodrošinot to, ka, pastāvot vienādiem nosacījumiem – līdzvērtīgam darbam ar vienādu mēnešalgu grupu un kvalifikācijas pakāpi, darbiniekiem tiek noteikta līdzīga darba samaksa. Šobrīd spēkā esošie noteikumi¹⁹⁵ nosaka divas mēnešalgu skalas – vienu –ministrijām, bet otru – ministriju padotības iestādēm. Ministriju mēnešalgu skalā atšķirības mēnešalgu diapazonos ir mazākas nekā padotības iestādēm.

Ar 2014.gada 1.janvāri mēnešalgu noteikšanai tiks piemēroti 2013.gada 29.janvārī pieņemtie MK noteikumi Nr. 66 „Noteikumi par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku darba samaksu un tās noteikšanas kārtību”, kas paredz vienkāršot mēnešalgas noteikšanas kārtību, turpmāk mēnešalgu noteikšanā nepiemērojot sešas kvalifikācijas pakāpes, kā arī nepiemērojot kritēriju - valsts dienestā nostrādātais laiks (līdz 11 gadiem). Tā vietā mēnešalgu paredzēts noteikt pamatojoties uz mēnešalgu grupu, kurai atbilst noteikts mēnešalgas diapazons. Konkrēto darbinieka mēnešalgu diapazona ietvaros paredzēts noteikt, ņemot vērā darbinieka darba izpildes novērtējumu un darbinieka profesionālo pieredzi (līdz 3 gadiem), kas būs par pamatu darbinieka kategorijas noteikšanai (kopā trīs kategorijas). Arī šie noteikumi saglabās divas mēnešalgu skalas – vienu –ministrijām, bet otru – ministriju padotības iestādēm.

Valsts pārvaldes iestāžu pārstāvji grozījumus iepriekšminētajos noteikumos nevērtē pozitīvi un norāda uz vairākām problēmām, kuras tiek saskatītas ar paredzētajām sistēmas izmaiņām¹⁹⁶:

„Atalgojumam ir jābūt balstītam uz darba rezultātiem, darba izpildi, novērtēšana ir kā motivācijas pasākums, atgriezeniskā saite, kā izaugsmes veicināšanas pasākums.”

¹⁹³ Ministru kabineta 2009.gada 22.decembra noteikumi Nr.1651 „Noteikumi par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku darba samaksu, kvalifikācijas pakāpēm un to noteikšanas kārtību”, pieejams:www.likumi.lv; [skatīts:09.03.2013.]

¹⁹⁴ FM sniegtā informācija 2013.gada 8.martā, npublicēta

¹⁹⁵ Ministru kabineta 2009.gada 22.decembra noteikumi Nr.1651 „Noteikumi par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku darba samaksu, kvalifikācijas pakāpēm un to noteikšanas kārtību”, pieejams:www.likumi.lv; [skatīts:09.03.2013.]

¹⁹⁶ Intervijas ar valsts pārvaldes iestādēm 2013.gada 11.un 13.marts

„Ar 2014.gadu būs papildus darbs personālam, jo no 6.pakāpēm būs jāpārlik uz 3. Tas varbūt būs labi jaunaļiem darbiniekiem, bet problēma ar skalu paliek. Nekas nemainīsies, jo būs tehniski jāsabīda darbinieki.”

„Ir dārgie amati un lētie. Pārmaksā sekretārēm un lietvedēm, bet nevar samaksāt vadītājiem un IT speciālistiem. Esošā sistēma šo problēmu nerisina, jo 16 mēnešalgu grupas ir par maz. Ir jāveido savādāks princips, esošai piedāvājums nenovērš pamatproblēmu. Cilvēks nejūtas motivēts, ja viņam nav normāla pamatalga. Iespējams, ka kataloga aktualizēšana kaut ko atrisinās.”

„Būtu nepieciešams pārskatīt amatu klasifikāciju, jo līdz šim viss ir bijis mehānisks. Pēc krīzes ir nepieciešams pārskatīt mērķus, uzdevumus un darbiniekus, kādi tur ir un vai ir nepieciešami. Piemēram, ir ārstniecības persona, kas vada datus.”

2012.gadā veiktā valsts pārvaldē strādājošo aptauja¹⁹⁷ liecina, ka lielākais vairums respondentu negatīvi vērtē valsts pārvaldes atlīdzības politiku. Attiecīgi 73% respondentu uzskata, ka valsts pārvaldes atlīdzības politika nenodrošina līdzīgu darba samaksu par līdzīgu pienākumu veikšanu dažādās iestādēs. Tādējādi jautājums, kas ir risināms vidējā termiņā un kam piekrīt arī FM pārstāvji, ir mēnešalgu diapazonu sašaurināšana mēnešalgu skalās, ar mērķi mazināt mēnešalgu atšķirības līdzīgos amatos starp dažādām iestādēm.

2012.gadā tika īstenots iepirkums un noslēgts līgums par Amatu kataloga pilnveidošanu un amatu klasifikācijas kļūdu novēršanu, kas tiks pabeigts 2013.gadā vidū.

Šī uzdevuma izpildes nodrošināšanai pamatnostādņu VIII nodaļā FM tika uzdots regulāri pilnveidot valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba samaksas sistēmu atbilstoši esošās situācijas izvērtējumam. Apkopotā informācija liecina, ka pārskata periodā tika īstenots Salīdzinošais pētījums par atalgojuma apjomu¹⁹⁸, kurā tika izteikti priekšlikumi par iespējamajiem pilnveidojumiem darba samaksas sistēmā.

FM pārstāvji norāda¹⁹⁹, ka 2013.gadā apstiprinātajā koncepcijā²⁰⁰ ietvertie plānotie pasākumi attiecas uz pakāpenisku mēnešalgu diapazonu sašaurināšanu, valsts pārvaldē nodarbināto atlīdzības izlīdzināšanu, ja tiek pieņemts attiecīgs lēmums par minimālās algas paaugstināšanu 2014.gadā – mēnešalgu skalas zemāko robežu paaugstināšanu. Arī vidējā termiņā – sociālo garantiju nodrošināšanas iespēju izlīdzināšanu.

¹⁹⁷ [Aptaujas par valsts pārvaldes darbinieku apmierinātību ar cilvēkresursu vadības politiku rezultāti](http://www.mk.gov.lv/lv/vk/starpinstitucijas-sanaksmes-komisijas/valsts-parvaldes-cilvekesursu-attistibas-padome/), pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/starpinstitucijas-sanaksmes-komisijas/valsts-parvaldes-cilvekesursu-attistibas-padome/>, [skatīts:03.09.2013.]

¹⁹⁸ Salīdzinošais pētījums par atalgojuma apjomu, 1.un 2.nodevums, 2012.gada 24.maijs, pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/valstsparvaldesdarbasamaksapolitika/Salidzinosais_petijums_2_no_devums.pdf, [skatīts:21.03.2013.]

¹⁹⁹ FM sniegtā informācija 2013.gada 8.martā, npublicēta

²⁰⁰ Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcija, pieejams:

<http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40265608&mode=mk&date=2013-02-05>; [skatīts:09.03.2013.]

Apkopojot iepriekšminēto informāciju jāsecina, ka regulāru valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba samaksas sistēmas pilnveidošanu noteica ekonomiskās situācijas radītās sekas un lēmumu pieņemšana, kas bija nepieciešama fiskālās konsolidācijas nolūkā. Pārskata periodā veiktās izmaiņas normatīvajos aktos bija vērstas uz vienotas darba samaksas sistēmas izveidi un ieviešanu valsts un pašvaldību institūcijās, tomēr faktiskā situācija liecina, ka esošā sistēma nerisina pamatproblēmu, vienotu darba samaksu par vienotiem nosacījumiem dažādās iestādēs, tādējādi aktualizējot nepieciešamību veikt uzlabojumus, lai mazinātu atšķirības, kas pastāv dažādās iestādēs par līdzvērtīga darba veikšanu. Tā kā šobrīd notiek darbs pie amatu kataloga pilnveidošanas, tad šī uzdevuma izpildi varēs vērtēt 2-3 gadu laikā pēc sistēmas aktualizācijas.

Vienotas valsts pārvaldes iekšējās komunikācijas principu un platformu izstrāde un ietekme uz pārvaldes administratīvo kapacitāti un kvalitāti komunikācijā un pakalpojumu sniegšanā.

Apkopotā informācija liecina, ka iekšējā komunikācijas rīki ir attīstīti iestāžu līmenī (skat.9.pielikumu). Ministrijās ir INTRANETI. Arī VK ir izstrādāts INTRANETS. Tomēr iestādes pārstāvji norāda, ka gribētu, lai tas ir aktīvāks un tajā būtu spēcīgāka viedokļu apmaiņa un iesaiste. Tas kalpo, kā labs informācijas nesējs. Iestādē to izmanto, lai iepazīstinātu jaunus darbiniekus. Maksimāli tiek mēģināts panākt šī rīka neformālumu un vēl lielāku iekšējo publicitāti. Jo vairāk tur ir aktuāla, jauna informācija, kādas rozīnītes par kolēģu sasniegumiem, jo darbinieki to vairāk izmanto. Tāpēc darbiniekiem pašiem, ikvienam tajā ir aktīvi jāiesaistās.

Kā norāda institūcijas pārstāvis²⁰¹, tad šobrīd trūkums un izaicinājums ir nepieciešamība veidot iekšējās komunikācijas platformas starpinstitūciju līmeni, lai stiprinātu spēju sadarboties un virzītos uz vienas pieturas sadarbības izmantošanu valsts pārvaldē. Kā pozitīvs piemērs būtu jāmin izveidotā iekšēja diskusiju platforma interneta vidē www.yammer.com, kuru, lai nodrošinātu informācijas un zināšanu apmaiņu, veiksmīgi izmanto gan valsts pārvaldes komunikāciju eksperti, gan personāla vadītāji.

Kā norāda valsts pārvaldes institūcijas pārstāvis²⁰², tad: „Lai uzlabotu pārvaldes administratīvo kapacitāti un kvalitāti komunikācijā un pakalpojumu sniegšanā ir nepieciešams celt darbinieku kompetenci attiecībā uz dažādu komunikācijas instrumentu izmantošanu. Diskusiju kultūra nav labi attīstīta, t.i. demokrātiskas sabiedrības attīstības posms, stiprinot zināšanas un prasmes.”

Tāpat domājot par iestādes iekšējo komunikāciju ir vērts skatīties uz šo jautājumu plašāk – darba grupas, padomes, komisijas, padarot rezultatīvākas un mērķtiecīgākas, piemēram, izmantojot IT radītās iespējas. Arīdzan uzlabojot neformālo darba grupu lomu jautājumu saskaņošanai un virzīšanai.

Valsts pārvaldei ir jādarbojas kā vienotam veselumam, maksimāli izmantojot jaunās komunikāciju attīstības tendences, bet iekšējā komunikācija ir atslēgas

²⁰¹ Skype intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2013.gada 5.martā

²⁰² Tas pats

faktors tam, kāda ir ārējā komunikācija. Tādēļ nākotnē ir nepieciešams panākt attieksmes maiņu jebkuram valsts pārvaldes darbiniekam komunikācijā un savstarpējā saziņā. Tādēļ ārkārtīgi liela nozīme ir tieši neformālajai komunikācijai. Piemēram, Nīderlandē saziņā ar iedzīvotājiem mēģina izmantot neformālos komunikāciju rīkus, piemēram, telefona saruna vai tiešā saskarsme, lai saprastu problēmu. Tā var panākt ātrāku rezultātu. Nepastarpinātā komunikācija un vēlme sazināties ar cilvēku un atrisināt problēmu. Piemēram, VK atbild uz valdības bezmaksas informatīvo tālruni, cenšas sazināties ar kolēģiem un noskaidrot problēmu un palīdzēt. Tādēļ ir svarīgi saprast, ka katram valsts pārvaldes darbiniekam ir jābūt attīstītām komunikācijas prasmēm un jābūt arī labam komunikatoram.

Nemot vērā iepriekš minēto, var uzskatīt, ka minētais uzdevums ir daļēji izpildīts, jo iekšējās komunikācijas platformas ir izveidotas un pastāv institūciju līmenī, bet nav notikusi vienotas valsts pārvaldes iekšējās komunikācijas principu un platformu izstrāde, kas varētu būt izaicinājums nākotnē, lai uzlabotu pārvaldes administratīvo kapacitāti un kvalitāti komunikācijā un pakalpojumu sniegšanā.

Mobilitātes veicināšana starp valsts un privāto sektoru, starp valsts un pašvaldību iestādēm, kā arī starp valsts un citu valstu, organizāciju administrācijām

2010.gada 14.oktobrī Saeimā tika atbalstīti grozījumi Valsts civildienesta likumā, kas paredz norīkošanu dienestā ārvalstīs valsts interesēs, tādējādi veicinot mobilitāti starp valsts un citu valstu, organizāciju administrācijām. Tomēr šobrīd spēkā esošie normatīvie akti neparedz mobilitātes iespējas starp valsts un privāto sektoru kā arī starp valsts un pašvaldību iestādēm. Kā norāda kādas iestādes pārstāvis²⁰³, tad šobrīd var runāt par sadarbības attīstību starp dažādām institūcijām. Piemēram, ir iespēja izmantot Leonardo Da Vinči programmas piedāvātās iespējas, lai stažētos, bet praktiskā situācija liecina, ka šis instruments valsts pārvaldē tiek izmantots reti.

Tā kā pārskata periodā ir veikti grozījumi normatīvajos aktos, lai veicinātu mobilitāti starp valsts un citu valstu, organizāciju administrācijām tomēr nav notikusi mobilitātes veicināšana starp valsts un privāto sektoru, kā arī starp valsts un pašvaldību iestādēm, tad uzdevums ir vērtējams kā daļēji izpildīts.

4.1.2. Darbības rezultātu novērtējums

26.tabulā ir apkopota informācija par pamatnostādnēs definēto darbības rezultatīvo rādītāju izpildi.

²⁰³ Intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2013.gada 28.februārī

26.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ieviesta vienota darba samaksas sistēma	Uz rezultātu vērstās darba samaksas sistēmā vadības līguma apmērs nepārsniedz 40% no mēnešalgas							
	Plānotais:	60%	60%	50%	40%	40%	40%	40%
	Sasniegtais*:	n/a	n/a	0%	0%	0%	0%	0%
Vērtējums % pret plānoto		n/a	n/a	100%	100%	100%	100%	100%
Izveidota vienota personālvadības IT sistēma valsts pārvaldē	Iestāžu skaits, kas izmanto vienotu IT sistēmu (%)							
	Plānotais:	0	0	10%	35%	50%	65%	80%
	Sasniegtais:	0	0	0	0	0	0	0
Vērtējums % pret plānoto		0	0	0	0	0	0	0

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

*Tā kā pārskata periodā tika veiktas izmaiņas normatīvajos aktos, apstiprinot Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumu, tādējādi atceļot MK noteikumus, ar kuriem darbiniekiem bija iespējams maksāt vadības līgumus, tad šo rezultātīvo rādītāju novērtēt nav iespējams. Lai raksturotu situāciju par vienotas darba samaksas sistēmas ieviešanu, 27.tabulā ir apkopota informācija par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbinātajiem, uz kuriem attiecas darba samaksas noteikumi valsts tiešās pārvaldes iestādēs.

27.tabula

Valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbinātie, uz kuriem attiecas darba samaksas noteikumi valsts tiešās pārvaldes iestādēs 2008.-2012.gadā

Gads	2008	2010	2012
Valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbinātie, uz kuriem attiecas darba samaksas noteikumi valsts tiešās pārvaldes iestādēs ²⁰⁴	44 100	35 900	34 100

Autoru veidota tabula pēc FM sniegtajiem datiem

²⁰⁴ Atsevišķi noteikumi ir karavīriem, policistiem, robežsargiem, ugunsdzēsējiem, Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm, pedagogiem, FM sniegtā informācija, e-pasts 2013.gada 20.marts, nepublicēts

Apkopotā informācija liecina, ka, pārskata periodā nodarbināto skaits valsts tiešās pārvaldes iestādēs, uz kuriem attiecas darba samaksas noteikumi, ir samazinājies par 23%.

Savukārt otrs darbības rezultāts izveidota vienota personālvadības IT sistēma valsts pārvaldē ir vērtējams kā neizpildīts. Lai noskaidrotu, cik no tiešās valsts pārvaldes iestādēm izmantot vienotas IT personālvadības sistēmas, eksperti nosūtīja informācijas pieprasījumu, uz kuru no 15 institūcijām atbildēja 14. 9.pielikumā ir apkopota informācija par vienotu personālvadības IT sistēmu izmantošanu ministrijās un padotības un pakļautības iestādēs. Kā pozitīvais piemērs no iestādēm, kuras izmanto vienotu IT personālvadības rīku būtu jāmin KM, IeM un TM, kur vienotu IT personālvadības rīku izmanto ministrija un visas pakļautībās esošās iestādes, attiecīgi 35, 13 un 8. Tomēr apkopotā informācija liecina, ka daudzās iestādēs nav izstrādātas IT personālvadības sistēmas un tās izmanto FM administrēto sistēmu. Tāpat jānorāda, ka vairumā iestāžu tiek izmantota Horizon sistēma.

4.2. Ētikas normu izstrāde un iedzīvināšana

4.2.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Izstrādāt, apspriest un pieņemt vienotas valsts pārvaldē nodarbināto ētikas vadlīnijas.

Darbs pie vienotām valsts pārvaldē nodarbināto ētikas vadlīnijās sākās līdz ar šī uzdevuma iekļaušanu valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēs. Pašlaik ir spēkā 2001.gada 9.janvāra MK instrukcija Nr.1 "Ierēdņa uzvedības principi". Taču šī instrukcija attiecas tikai uz nelielu valsts pārvaldē strādājošo amatpersonu grupu, turklāt kopš šīs instrukcijas pieņemšanas tika pieņemti vairāki būtiski likumi, kuri nosaka valsts amatpersonu rīcību, piemēram, „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”. Darbs pie vienota ētikas kodeksa pārskata periodā netika pabeigts un ir iekļauts kā uzdevums Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijā (atbalstīta ar MK rīkojumu 2013.gada 6.februārī). Šajā koncepcijā ir noteikts, ka, lai stiprinātu valsts pārvaldes iekšējo kultūru un veidotu pozitīvu tēlu, 2015.gadā ir jāizstrādā vienots ētikas kodekss valsts pārvaldē nodarbinātajiem.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 4.2.1.uzdevumā VK un KNAB noteikts līdz 30.09.2010. izstrādāt Valsts pārvaldē nodarbināto ētikas vadlīnijas.

Valsts pārvaldē nodarbināto ētikas vadlīnijas nav tikušas izstrādātas un pieņemtas, uzdevums nav izpildīts.

Iekļaut kompetences „ētiskums, tiesiskums un lojalitāte” darbinieku vispārējās kompetencēs un darba izpildes novērtēšanas sistēmā.

MK 2012.gada 10.jūlijā pieņēma noteikumus Nr.494 „Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba izpildes novērtēšanu”. Noteikumi paredz valsts pārvaldes darbinieku kompetenču ētiskums un lojalitāte novērtējumu.

Kompetence "ētiskums" ir obligāti vērtējama visām valsts tiešās pārvaldes iestāžu amatu grupām (visiem darbiniekiem un vadītājiem).

Pamatnostādņu VIII sadaļas 4.2.2.uzdevumā VK un KNAB laika periodā 01.08.2009.-31.12.2013. noteikts informēt valsts pārvaldē nodarbinātos un sabiedrību par ētikas pamatprincipiem valsts pārvaldes sektorā.

Valsts pārvaldē nodarbināto informēšana par ētikas pamatprincipiem valsts pārvaldē notiek VAS piedāvāto kursu ietvaros (2009.gadā tika pasniegts kurss „Ierēdņa profesionālā ētika”, ētikas jautājumi ir iekļauti kursa „Korupcijas novēršana” saturā), kā arī KNAB rīkotajos semināros. Informatīvie materiāli par publiskā sektora ētiku ir pieejami KNAB mājas lapā.

Ar ētiku saistītās kompetences ir iekļautas darba izpildes novērtēšanas sistēmā, uzdevums ir izpildīts.

Veikt darbinieku izglītošanu un informēšanu par ētikas jautājumiem.

Valsts pārvaldes darbinieku izglītošana par ētikas jautājumiem norisinājās VAS piedāvāto lekciju kursu ietvaros, kā arī KNAB rīkotajos semināros, kuros viens no tematiskajiem blokiem ir par ētiku valsts pārvaldē. KNAB mājaslapā ir pieejami informatīvie materiāli par ētiku valsts pārvaldē sadaļā „Publiskās pārvaldes ētika”. Tajā pieejams izglītojoši metodiskais materiāls „Publiskās pārvaldes ētikas materiālu krājums”, bukleti par ētikas jautājumiem, normatīvie akti, RAPLM metodiskie ieteikumi „Pašvaldības ētikas kodekss”.

Valsts administrācijas skolā (VAS) 2008.un 2009.gadā tika pasniegts kurss „Ierēdņa profesionālā ētika” (dalībnieku skaits 2008.g – 100, 2009.g. – 208). Kopš 2010.gada šāda kursa finansēšana no valsts budžeta tika pārtraukta. Pārskata periodā VAS tika pasniegts kurss „Korupcijas novēršana”, 25% no kura sastāda jautājumi par valsts pārvaldes ētiku.

Valsts pārvaldes darbinieku izglītošana un informēšana par ētikas jautājumiem ir tikusi veikta, taču kopējais aptvertās auditorijas lielums pret civildienesta ierēdņu skaitu vai valsts amatpersonu skaitu kopumā ir ļoti neliels, tāpēc uzdevumu var izskatīt par daļēji izpildītu.

4.2.2. Darbības rezultātu novērtējums

Var atzīt, ka pārskata periodā tika veiktas atsevišķas aktivitātes, lai sekmētu ētikas vērtību, principu un normu izpratnes uzlabošanu valsts amatpersonu vidū, piemēram, VAS un KNAB lekciju kursi un izglītošanas pasākumi; ētiskās kompetences tika iekļautas valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto

vērtēšanas sistēmā. Taču pagaidām valsts pārvaldē nav izstrādāta konceptuālā pozīcija par ētiku valsts pārvaldē; nav konceptuālās skaidrības, kādu lomu ētikai jāspēlē amatpersonu uzvedības regulēšanā (piemēram, vai ētika valsts pārvaldē ir abstrakto vērtību un principu kopums vai tās ir konkrētas uzvedības normas, par kuru pārkāpumiem ir paredzēta atbildība), kāds ir vērtību un principu kopums, kas būtu atzīstams visā valsts pārvaldē, uz kurām amatpersonu grupām jāattiecinā ētikas vērtības un principi (ieskaitot vai atskaitot MK locekļus). Lai turpinātu darbu pie šī darbības virziena, ir nepieciešams skaidrāk apzināt problēmas (piemēram, no ētikas viedokļa problemātiskus valsts amatpersonu uzvedības modeļus), kuru risināšanai tiktu izstrādātas ētikas vadlīnijas valsts pārvaldei.

27.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Izstrādāts un ieviests normatīvais akts „Valsts pārvaldē nodarbināto ētikas kodekss”	Semināru skaits valsts pārvaldes darbiniekiem par ētiku un lojalitāti „Valsts pārvaldē nodarbināto ētikas kodeksa” ieviešanai	0	0	3	4	5	5	5
	Plānotais	0	0	3	4	5	5	5
	Sasniegtais	0	0	0	0	0	0	
Vērtējums % pret plānoto		0	0	0	0	0	0	

Normatīvais akts „Valsts pārvaldē nodarbināto ētikas kodekss” nav ticis izstrādāts un semināri par tā ieviešanu nav tikuši organizēti.

4.3. Valsts pārvaldes darbinieku izglītības un apmācību sistēmas pilnveidošana

4.3.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Šī apakšvirziena ietvaros tika analizēti pieci plānotie uzdevumi, kā arī pamatnostādņu VIII sadaļā ietvertās darbības, analizējot katra uzdevuma un darbības izpildes pakāpi, galvenos procesus un faktorus, kas ietekmējuši tā izpildi vai neizpildi, un izpildes savlaicīgumu (faktiskos izpildes termiņus attiecībā pret plānotajiem).

Valsts pārvaldes darbinieku apmācības sistēmas efektivitātes izvērtējums un veiktie pasākumi kvalitatīvas valsts pārvaldes darbinieku tālākizglītības sistēmas izveidē.

Augstākminētā uzdevuma izpildes nodrošināšanai pārskata periodā pamatnostādņu VIII daļā tika iekļauts uzdevums VK līdz 2015.gada beigām izstrādāt un no ESF ieviest projektu „Publiskās pārvaldes darbinieku tālākizglītības sistēmas pilnveidošana”. Analizējot ES fondu plānošanas dokumentus²⁰⁵ jāsecina, ka atbalstāmo aktivitāšu un to satura definēšanā tika veiktas izmaiņas un šāda projekta īstenošana pārskata periodā netika paredzēta. Apkopotā informācija liecina, ka valsts pārvaldes darbinieku apmācība tika iekļauta kā komponente VK un FM īstenotajos projektos, kā arī no ESF tehniskās palīdzības līdzekļiem. 28.tabulā ir apkopota informācija par projektiem, kuros paredzēti dažādi publiskās pārvaldes darbinieku tālākizglītības pasākumi.

28.tabula

Projekti, kuros paredzēti publiskās pārvaldes darbinieku tālākizglītības pasākumi.

Projekta nosaukums	Atbildīgā institūcija	Līdz 2013.gada 13.martam apmācīto personu skaits
Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē	VK	2680
Atbalsts reformām budžeta un finanšu politikas jomā	FM	450

Autoru veidota tabula, sagatavota pamatojoties uz VK un FM sniegtajiem datiem.

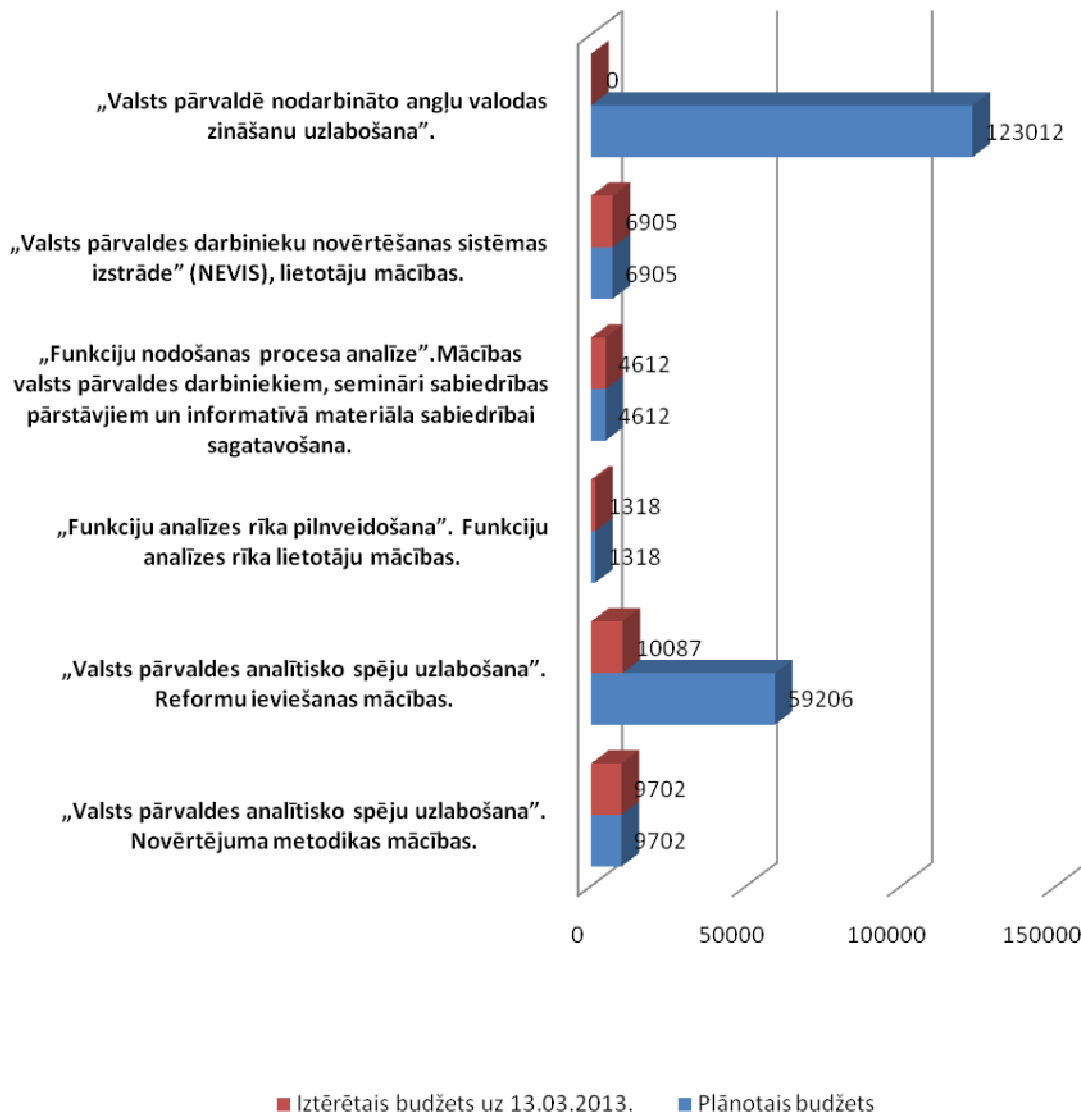
Tādējādi, no iepriekšminētajiem projektiem pārskata periodā tika apmācīti 1930 darbinieki, savukārt kopumā no ESF līdzekļiem līdz 2012.gada 31.decembrim apmācīti 3446 darbinieki²⁰⁶.

²⁰⁵ Darbības programma "Cilvēkresursi un nodarbinātība" (ESF), pieejama: <http://www.esfondi.lv/page.php?id=492>, [skatīts:21.03.2013.]

²⁰⁶ FM ziņojums par Eiropas Savienības fondu līdzfinansēto pasākumu un aktivitāšu ieviešanu par pārskata periodu no 01.07.2012.līdz 31.12.2012., pieejams: http://www.esfondi.lv/upload/Tehniska_palidziba/Uzraudzibas_zinojums_par_2012._gada_II_pusgadu.pdf, [skatīts:19.03.2013.]

7.attēls

**VK projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē”
ietvaros apmācībām plānotais un iztērētais budžets**

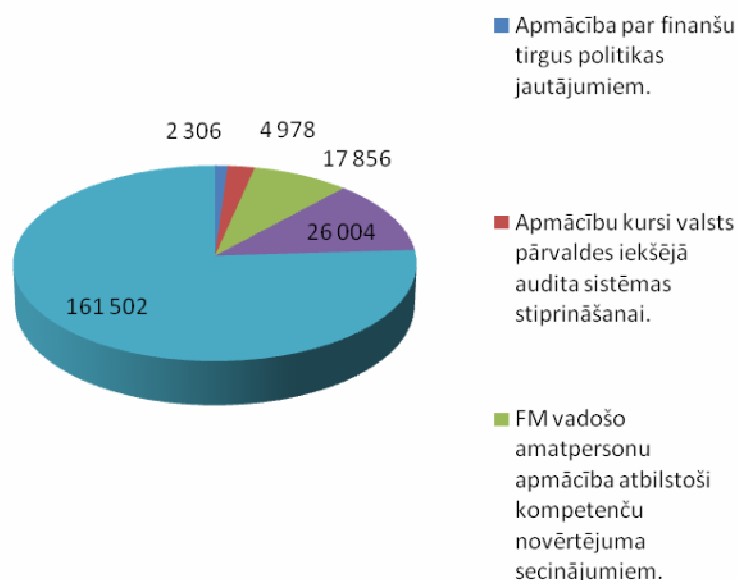


Kā redzams iepriekšējā attēlā, tad apmācības ir tikušas plānotas kā atbalsta instruments iecerētajām strukturālajām reformām un paredzēto izmaiņu ieviešanas atbalstam institūcijās. Pagaidām nav uzsākušās mācības valsts pārvaldē nodarbināto angļu valodas zināšanu uzlabošanai, kas ir saistītas ar darbinieku zināšanu un profesionālās kompetences celšanu, lai nodrošinātu veiksmīgu Latvijas darbību ES prezidentūras nodrošināšanā. Tāpat attiecībā uz aktivitāti „Valsts pārvaldes analītisko spēju uzlabošana” ir apstiprināti grozījumi VK īstenotajā projektā, lai ieviestu moduļu tipa apmācību, kas vērsta uz valsts pārvaldē nodarbināto kompetenču paaugstināšanu.

8.attēlā ir atspoguļota informācija par apmācībām, kuras līdz 2013.gada 15.martam ir īstenotas FM projekta „Atbalsts reformām budžeta un finanšu politikas jomā” ietvaros.

8.attēls

FM projekta *Atbalsts reformām budžeta un finanšu politikas jomā* ietvaros organizētās apmācības un iztērētais budžets



Iepriekšminētā informācija liecina, ka no ESF atbalstītajos projektos, gan FM, gan VK bija pieejams finansējums darbinieku kompetences celšanai. Tomēr būtiskā atšķirība pastāv tajā, ka FM projektā „Atbalsts reformām budžeta un finanšu politikas jomā” apmācības ir vērstas tikai uz FM darbiniekiem, bet VK projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” ietvaros apmācības tika nodrošinātas ne tikai VK darbiniekiem, bet bija vērstas uz valsts pārvaldē nodarbināto kompetenču paaugstināšanu. Kā norāda atbildīgo iestāžu pārstāvji²⁰⁷, tad apmācību tēmas tika identificētas kā ad-hoc vajadzības. Savukārt 2010.gadā tika veikta Latvijas prezidentūras ES Padomē apmācību procesa izpēte un vajadzību analīze²⁰⁸.

Lai gan saskaņā ar normatīvajiem aktiem VAS ir paredzēta īpaša funkcija un kompetence²⁰⁹ izstrādāt ierēdņu mācību programmas, kā arī koordinēt un

²⁰⁷ Intervija ar valsts pārvaldes iestādi 2013.gada 13.martā un informācija no FM, e-pasts 2013.gada 18.marts, npublicēts

²⁰⁸ VAS 2010.gada publiskais pārskats

²⁰⁹ Valsts civildienesta likums, pieejams <http://www.likumi.lv/doc.php?id=10944>, [skatīts:12.03.2013.]

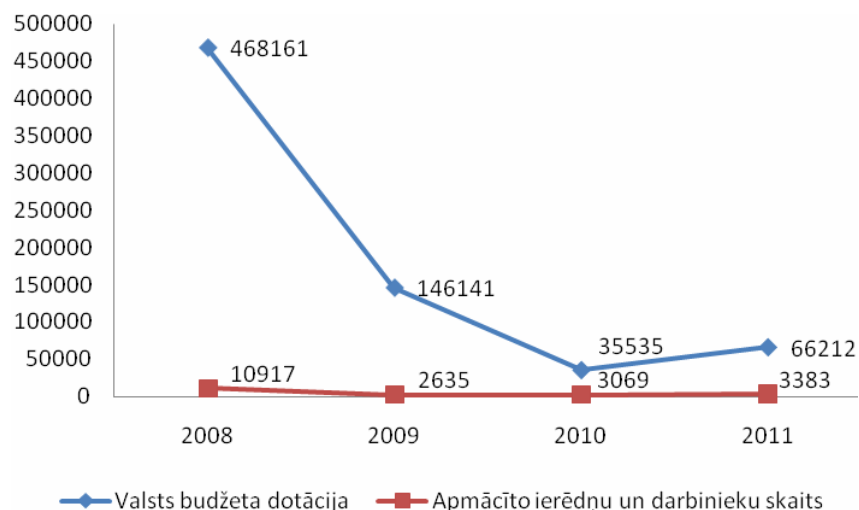
nodrošināt ierēdņu mācību procesu, tomēr šī projekta ietvaros ar iepriekšminētajām darbībām nodarbojās VK, tādējādi īstenojot sev netipisku funkciju, lai noskaidrotu gan aktuālās apmācību tēmas, gan nodrošinātu apmācību organizāciju, kas neatbilst VK noteiktajai funkcijai²¹⁰ nodrošināt valsts pārvaldes un cilvēkresursu attīstības politikas izstrādi, koordinē un pārbauda tās ieviešanu. Atbilstoši VK skaidrojumam šādu situāciju noteica ES fondu finansēto projektu ieviešanas specifika. Tai pašā laikā pārskata periodā VAS budžets tika ievērojami samazināts un netika izstrādāts valsts pasūtījums VAS, kā rezultātā netika īstenota valsts politika ierēdņu izglītības jomā, lai sagatavotu augsti profesionālus ierēdņus.

Apkopotā informācija liecina, ka pārskata periodā valsts pārvaldē nodarbinātajiem bija iespējas paaugstināt savas zināšanas un kvalifikāciju VAS organizētajosursos un no dažādiem ES fondiem organizētās apmācībās unursos vērstos uz noteiktām mērķa grupām.

9.attēlā ir attēlota VAS budžeta dotācijas un bez maksas apmācīto ierēdņu un darbinieku skaits.

9.attēls

VAS budžeta dotācijas un apmācīto ierēdņu un darbinieku izmaiņas laika periodā no 2008.-2011.gadam



Iepriekšējais attēls raksturo situāciju, kad laika posmā kopš 2009. gada otrā pusgada ierēdņu apmācība Valsts administrācijas skolā par valsts budžeta asinējumu piešķiršana bija apturēta un kvalifikāciju iespējams paaugstināt bezmaksas apmācībasursos bija tikai atsevišķās programmās, kā, piemēram, franču valodas apguvē.

Iepriekšminētais attēls raksturo arī iemeslus, kāpēc pārskata periodā netika veikts valsts pārvaldes darbinieku apmācības sistēmas efektivitātes izvērtējums. Kā norādīja kādas valsts pārvaldes institūcijas pārstāvis, tad: „Nav sistēma, ko

²¹⁰ 2003.gada 23.maija MK noteikumi Nr.263 VK nolikums, pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=75201>, [skatīts:12.03.2013.]

vērtēt. Līdz 2008.gadam bija sistēma. Bija mācību katalogs, bija jomas. Šobrīd atgriežas pie sistēmas, lai to atdzīvinātu.”

Tādējādi, VAS pārskata periodā bija jāpārorientē savu darbību uz maksātspējīgo pieprasījumu, lai palielinātu ieņēmumus no maksas pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem. Valsts pārvaldes iestādēm šajā laikā bija iespējas apmeklēt VAS kursus pa maksu. Tomēr šāda pieeja nenodrošina VAS noteikto virsuzdevumu - īstenot valsts politiku ierēdņu izglītības jomā, lai sagatavotu augsti profesionālus ierēdņus.

Kā redzams no iepriekšminētās informācijas, tad pārskata periodā tika nodrošinātas ad-hoc apmācību vajadzības, bet nenotika sistēmisks darbs pie apmācību sistēmas efektivitātes analīzes un tālākizglītības sistēmas izveides. Arī pamatnostādņu VIII nodaļā iekļautajās veicamajās darbībās šāda uzdevuma izpilde nevienai no iestādēm netika paredzēta. Savukārt 2013.gadā apstiprinātajā Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijā, kā viens no pasākumiem motivācijas sistēmas un profesionālās pilnveides pasākumu nodrošināšanai tiek paredzēta VAS mācību organizēšanas stratēģijas pārskatīšana un bezmaksas ievadkursa nodrošināšana jaunajiem ierēdņiem.

Atbilstoši MK 2011.gada 6.septembra noteikumiem Nr. 700 „Par Memorandu par daudzgadīgu franču valodas apmācības programmu Latvijas valsts pārvaldes iestādēs” VK pilda franču valodas apmācības koordinācijas funkcijas. Katru gadu VK sastāda budžeta pieprasījumu Starptautiskajai Frankofonijas organizācijai (SFO) un sastāda mācību plānu, lai franču valodas apmācība varētu norisināties ar Francijas institūta Latvijā un VAS iesaisti. Franču valodas apmācība tiek līdzfinansēta arī no Eiropas Savienības fondu (Eiropas Sociālais Fonds, Eiropas Reģionālās attīstības fonds, Kohēzijas fonds) tehniskās palīdzības projekta Nr.VSID/TP/CFLA/11/06/006 „Tehniskā palīdzība VK darbības nodrošināšanai” līdzekļiem. Memorands par daudzgadīgu franču valodas apmācības programmu Latvijas valsts pārvaldē strādājošajiem paredz, ka katru gadu 300 valsts iestāžu darbiniekiem tiek piedāvāti divi franču valodas mācību cikli – rudens mācības - septembris-decembris un pavasara mācības - februāris-maijs, kā arī vasaras profesionālie kursi trīs grupām, tikšanās ar franciski runājošiem diplomātiem, mācību semināri ar starptautiskas nozīmes lektoriem, zināšanu pārbaudes un līmeņa noteikšanas testi. 2012. gadā franču valodas mācības valsts pārvaldē strādājošajiem tika iekļauta prezidentūras Eiropas Savienības Padomē sagatavošanas mācību programmā.

Regulārajās pavasara un rudens mācībās darbs tiek organizēts 18 grupās desmit zināšanu un prasmju līmeņos. 2012. gada pavasara semestrī uz apmācību bija pieteikušies 307 dalībnieki, eksāmenu kārtoja 250 dalībnieki, no kuriem attiecīgā līmeņa eksāmenu, pārvarot 60 punktu robežu, nokārtoja 237 dalībnieki. Rudens semestrī mācības uzsāka 315 dalībnieki no divdesmit astoņām valsts iestādēm, dalībnieku atlase franču valodas kursiem notiek, ņemot vērā izvirzīto kandidātu lomu starptautiskā institucionālā sadarbībā un gaidāmās Latvijas ES prezidentūras sagatavošanā, kas paredzēta 2015. gada pirmajā pusgadā. Rudens sesijā eksāmenu par apgūto mācību vielu kārtoja 230 dalībnieki, no kuriem

attiecīgā līmeņa eksāmenu, pārvarot 60 punktu robežu, nokārtoja 191 dalībnieks.

Iepriekšminētā uzdevuma nodrošināšanai pamatnostādņu VIII nodaļā RAPLM (tagad VARAM) tika uzdots līdz 2015.gada beigām nodrošināt projektu „Plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību administratīvās un attīstības plānošanas kapacitātes stiprināšana” izstrādi un ieviešanu. 29.tabulā ir apkopota informācija par atbalstīto projektu skaitu plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību administratīvās un attīstības plānošanas kapacitātes stiprināšanai.

29.tabula

Atbalstīto projektu skaitu plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību administratīvās un attīstības plānošanas kapacitātes stiprināšanai

Plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību administratīvās un attīstības plānošanas kapacitātes stiprināšana	Atbalstīto projektu skaits	Kopējais pieejamais finansējums LVL
Speciālistu piesaiste plānošanas reģioniem, pilsētām un novadiem	127	2 550 000
Plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību attīstības plānošanas kapacitātes paaugstināšana	72	2 550 000

Projektu aktivitātes bija vērstas 1) uz atbalstu jauno speciālistu atalgojumam un darba procesa nodrošināšanai, lai sekmētu kvalitatīvu normatīvajos aktos paredzēto plānošanas reģionu un pašvaldību funkciju veikšanu. Būtiski, ka atbalstīta no projekta tiek ne tikai darba vietas izveide, atalgojums un nodokļu maksājumi, bet arī tiek paredzēti izdevumi kvalifikācijas celšanai un apmācību izdevumiem. 2) atbalsts plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību attīstības plānošanas kapacitātes paaugstināšanai, t.sk. apmācībām, lektoru piesaistei, metodisko materiālu sagatavošanai un izdošanai, plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību attīstības plānošanas dokumentu izstrādei, t.sk. ekspertu piesaistei, izstrādes procesa nodrošināšanai, pašvaldību grupu un organizāciju, plānošanas reģionu un nevalstisko organizāciju sadarbības tīklu veidošanai un attīstīšanai.

Šis pamatnostādņu VIII daļā noteiktais uzdevums vēl tiek īstenots, un par tā ietekmi uz pašvaldību kapacitātes stiprināšanu varēs vērtēt pēc dažiem gadiem. Bet kopumā jāsecina, ka īstenotie projekti ir sekmējuši attīstības plānošanas dokumentu izstrādi pašvaldībās un tādējādi bijuši vērsti uz attīstības plānošanas kapacitātes stiprināšanu.

Apkopojot iepriekšminēto informāciju, jāsecina, ka pārskata periodā netika veikts valsts pārvaldes darbinieku apmācības sistēmas efektivitātes izvērtējums un netika veikti sistēmiski pasākumi kvalitatīvas valsts pārvaldes darbinieku tālākizglītības sistēmas izveidē. Šādu situāciju ietekmēja gan ekonomiskā krīze pārskata periodā, kuras rezultātā VAS ievērojami tika samazināti līdzekļi, gan arī ilgā politikas plānošanas dokumentu valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības jomā izstrāde un

funkciju un atbildību pārskatīšana un institūciju likvidēšana pārskata periodā. Lai gan VAS pārskata periodā tika būtiski samazināta budžeta dotācija, tādējādi nenodrošinot valsts pasūtījumu un tā īstenošanu attiecībā uz ierēdņu un darbinieku izglītošanu un kvalifikācijas celšanu, tomēr apkopotā informācija liecina, ka pārskata periodā institūcijām no dažādām ES programmām bija pieejami kursi kvalifikācijas celšanai, tādējādi nodrošinot ad-hoc apmācību īstenošanu.

Izveidoti sadarbības mehānismi ar izglītības iestādēm un to izmantošana valsts pārvaldes profesionāļu sagatavošanā.

Šī uzdevuma izpilde lielā mērā ir jāsaieta ar iepriekšējā uzdevuma rezultātiem, kā arī politikas plānošanas dokumenta valsts pārvaldes cilvēkresursu vadības jomā novēloto izstrādi. Lai gan informācija liecina, ka²¹¹ sakontēji valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības pamatnostādņu projektā tika paredzēts uzdevums Valsts pārvaldes darbinieku profesionālo prasmju pilnveidošana un sadarbība ar augstākās izglītības iestādēm, tomēr turpmāk politiku plānošanas dokumentos šāds uzdevums kā aktuāls nav ticis iekļauts.

Intervijas ar vairākiem augstskolu pārstāvjiem liecina, ka augstskolas šobrīd pašas meklē valsts pārvaldes institūcijas, ar kurām sadarbīties, gan prakses vietu nodrošināšanā saviem studentiem, gan sadarbības nodrošināšanā pie dažādu pētījumu izstrādes, politikas plānošanas dokumentu ieviešanas ietekmes novērtēšanas. Tomēr augstskolu pārstāvji norāda, ka

„šādi sadarbības mehānismi ir vairāk vērtējami kā ad-hoc pasākumi, kuru īstenošana un rezultāti vairāk ir atkarīgi no pašiem²¹². Pagaidām nav bijušas diskusijas ar par cilvēkresursu attīstību valsts pārvaldē atbildīgo iestāžu pārstāvjiem par to, kādas problēmas pastāv jauno profesionāļu, kuri ir tikko beiguši augstskolu un izvēlējušies darbu valsts pārvaldē, sekmīgai darbības uzsākšanai. Kādas zināšanas, prasmes pietrūkst jaunažiem cilvēkiem, kuri pēc augstskolas beigšanas vēlas strādāt valsts pārvaldē”.

Kā norāda kādas valsts pārvaldes iestādes pārstāvis²¹³, tad

„Centralizēta sadarbība ar augstskolām nav. Reāli visas iestādes ik pa laikam sadarbojas, lai varētu iziet praksi. Nav sadarbības līgumi, bet visi, kuri vēlas iziet praksi slēdz prakses līgumus. Iespējams vajag sadarbības līgumus par mērķtiecīgu attīstību un virzību.”

Kā labo piemēru varētu izcelt Rīgas Tehniskās universitātes Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūta sadarbību ar Valsts ieņēmumu dienestu, īstenojot Valsts ieņēmumu dienesta pasūtījumu programmas īstenošanā un profesionāļu sagatavošanā. Tāpat Tautsaimniecības un reģionālās ekonomikas institūtam ir noslēgts sadarbības līgums ar VRAA, bet FM un VRAA pārstāvji ir studiju virziena EKONOMIKA komisijā, lai palīdzētu veidot programmas un lai uzlabotu studiju kvalitāti.

²¹¹ Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības pamatnostādnes 2008.-2013. gadam projekts, izsludinātas VSS 2008.gada janvārī 28.janvārī

²¹² Telefona intervija ar augstākās izglītības iestādes pārstāvi 2013.gada 15.marts

²¹³ Intervija ar valsts pārvaldes iestādes pārstāvi 2013.gada 13.martā

Pozitīvi vērtējama arī uzsāktā Latvijas prezidentūras Eiropas Savienības Padomē sekretariāta vadītājas iniciatīva, tiekoties ar Latvijas augstskolu rektoriem, lai veicinātu kopējo sadarbību un pētniecības attīstību, Latvijas augstskolām iekļaujot Eiropas Savienības un Latvijas prezidentūras tematiku savos pētījumos, konferencēs un citos plānotajos pasākumos.

Apkopotā informācija liecina, ka starp valsts pārvaldes iestādēm un augstskolām ir izveidoti sadarbības mehānismi ar mērķi uzlabot studiju kvalitāti, kā arī sagatavot darbam valsts pārvaldē sagatavotus profesionāļus, tomēr netiek sistematizēta un apkopota informācija par šādiem mehānismiem, tādējādi nepietiekami aktualizējot problēmas, kuras pastāv atbilstošu zināšanu un prasmju nodrošināšanā sekmīgam darbam valsts pārvaldē, kā arī nepietiekami izmantojot augstskolu pētniecības kapacitāti valsts pārvaldei nepieciešamu pētījumu veikšanā un īstenošanā. Ņemot vērā iepriekšminētos aspektus uzdevums ir vērtējams kā daļēji izpildīts, lai gan šī joma prasa turpmākus uzlabojumus.

Institūciju vadītāju un augstākā līmeņa amatpersonu izaugsme, īstenojot institūciju vadītāju un augstākā līmeņa amatpersonu apmācību sistēmu.

Apkopotā informācija liecina, ka pārskata periodā tika īstenoti šādi apmācību kursi augstākā līmeņa amatpersonām:

- FM īstenotā projekta „Atbalsts reformām budžeta un finanšu politikas jomā” ietvaros tika īstenotas apmācības – „FM vadošo amatpersonu apmācība atbilstoši kompetenču novērtējuma secinājumiem”. Šīs apmācības tika veiktas, pamatojoties uz sākotnēji veiktu vadošo darbinieku kompetenču novērtējumu, ar kuru tika iepazīstināts katrs no darbiniekiem. Kopumā šo apmācību rezultātā vadības kompetences tika paaugstinātas 36 FM vadības līmeņa darbiniekiem.
- 2010. gada 22. decembrī VK administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” ietvaros tika īstenotas apmācības valsts sekretāriem „Par reformu vadības prasmju uzlabošanu”, Apmācību mērķi bija:
 - Iepazīstināt ar pārmaiņu (reformu) nepieciešamības nosacījumiem,
 - Iepazīstināt ar līderības teoriju, un līderim nepieciešamo īpašību radīšanu,
 - Iepazīstināt ar iedvesmošanas, pilnvarošanas un deleģēšanas metodēm.
- 2011. gada 6. maijā VK administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” aktivitātes ietvaros 20 VK vadošiem darbiniekiem tika īstenotas apmācības „Jaunās publiskās pārvaldes un jaunveidotās valdības pieejas strukturālajām reformām” Apmācību mērķis bija: Sekmēt valsts konkurētspējas paaugstināšanos, īstenojot efektīvu strukturālo reformu ieviešanu valsts pārvaldē, paaugstinot reformu plānošanas, ieviešanas un uzraudzības instrumentu kvalitāti, tostarp valsts pārvaldes darbinieku analītiskās spējas.
- 2012. gada 25.maijā VK administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” ietvaros 12 valsts sekretāriem un to vietniekiem tika īstenotas apmācības „Komandas, kas sasniedz mērķus, vadīšana”. Apmācību mērķis bija: Valsts pārvaldes iestāžu augstākā

līmeņa vadītāju kompetences paaugstināšana darbinieku komandu efektīvā, uz rezultātu vērstā vadīšanā. Galvenie apmācību uzdevumi ir pilnveidot izpratni par komandas darba efektīvas vadīšanas „pamatakmeņiem”: mērķu izvirzīšanu, lomu un atbildību sadali, komunikāciju, pozitīvas un uz rezultatīvu darbu vērstas sadarbības veidošanu, kā arī sniegt ikdienas darbam noderīgus praktiskus ieteikumus un metodes.

- 2013. gada 30.janvārī VK administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” aktivitātes ietvaros 13 valsts pārvaldē nodarbinātajiem (iestādes un struktūrvienību vadītājiem) tika īstenotas mācības „Efektīvas komandas vadīšana”.
- 2013. gada 27.februārī VK administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” aktivitātes ietvaros 11 valsts pārvaldē nodarbinātajiem (iestādes un struktūrvienību vadītājiem) tika īstenotas mācības „Vadītājs kā līderis”.
- VAS pārskata periodā īstenoja pasākumu valsts pārvaldes augstākajām amatpersonām par iekšējās kontroles sistēmu. Šajā pasākumā bija uzaicināti piedalīties ar prezentācijām par tēmu tādu uzņēmumu kā Lattelekom, LMT un citu uzņēmumu pārstāvji, kuri dalījās pieredzē uzņēmumos izveidotajām iekšējās kontroles sistēmām un to lomu efektīvas iestādes darbības nodrošināšanā.

Arī par ierēdņu apmācību atbildīgās institūcijas pārstāvis norāda²¹⁴, ka VAS kā kursu organizācijas apmācību piedāvājums ļauj ātri un efektīvi apmierināt aktuālās vajadzības, bet neveicina sistēmisku un mērķtiecīgu pieeju apmācību nodrošināšanā, jo kursi tiek organizēti atbilstoši saņemto pieteikumu skaitam tad, kad ir nokomplektētas grupas ar minimālo dalībnieku skaitu (ne mazāk kā 10-15 dalībnieki). Uz pieprasījumu balstītā pieeja būtībā izslēdz iespēju nodrošināt valsts noteiktu prioritāšu īstenošanu apmācībā. Tādēļ ir pozitīvi vērtējama VAS iecere izstrādāt institūciju vadītāju un augstākā līmeņa amatpersonu apmācību sistēmu, nodrošinot izaugsmi un līderu lomu valsts pārvaldes attīstībā, īstenojot moduļu tipa pieeju apmācību plānošanā un īstenošanā.

2013.gada februārī valdības atbalstītajā valsts pārvaldes cilvēkresursu koncepcijā kā viena no cilvēkresursu vadības problēmām tiek norādīta – nav izveidota augstākā līmeņa vadītāju kompetenču attīstīšanas sistēma.

Apkopotā informācija liecina, ka augstākā līmeņa vadītājiem un amatpersonām pārskata periodā tika radītas iespējas apmeklēt kursus, kuri ir vērsti uz iestādes darbības plānošanu un nodrošināšanu, tomēr to nevar vērtēt kā augstākā līmeņa amatpersonu apmācību sistēmu, tāpēc uzdevums ir vērtējams tikai kā daļēji izpildīts.

Sistēmas izstrāde valsts pārvaldes darbinieku vispārējā zināšanu līmeņa par Eiropas Savienības jautājumiem paaugstināšanai.

²¹⁴ Intervija ar valsts pārvaldes iestādes pārstāvi, 2013.gada 28.februāris

10.pielikumā apkopotā informācija liecina, ka pārskata periodā VAS piedāvātie apmācību kursi zināšanu paaugstināšanai par ES jautājumiem ir samazinājušies. Šādu situāciju līdzīgi kā pie citiem identificētajiem uzdevumiem ietekmēja finansējuma samazināšana VAS un pāreja uz tirgus orientētu apmācību piedāvājumu.

2012.gadā pēc VK pasūtījuma projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” ietvaros tika īstenots pētījums „Atbalsts Prezidentūras darba programmas izstrādei”, kas paredz nodrošināt atbalstu sagatavošanās procesam Latvijas prezidentūrai Eiropas Savienības Padomē. Šajā ziņojumā kā viens no ļoti būtiskiem riskiem tiek identificēts cilvēkresursu risks, norādot, ka Latvijai nav pieejamas nepieciešamās zināšanas, pieredze, kā arī finanšu un cilvēkresursi ES prezidentūras prioritāšu aktualizēšanai²¹⁵.

2012.gadā tika izveidots Latvijas prezidentūras Eiropas Savienības Padomē sekretariāts, kur viens no uzdevumiem ir sadarbībā ar ministrijām, VK un Valsts administrācijas skolu koordinēt prezidentūras personāla plānošanu, piesaisti un mācības.

Šī uzdevuma izpildes nodrošināšanai pamatnostādņu VIII nodaļā ĀM sadarbībā ar VK tika uzdots līdz 2008.gada 31.decembrim noteikt prioritārās jomas nacionālo ekspertu deleģēšanai darbā ES institūcijās. Diemžēl ekspertiem neizdevās iegūt informāciju par šīs darbības izpildi.

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju uzdevums ir vērtējams kā daļēji izpildīts, jo pārskata periodā iespēju robežās VAS tika nodrošināti kursi ar ES politiku saistītos jautājumos, tomēr netika izveidota sistēma valsts pārvaldes darbinieku vispārējā zināšanu līmeņa par Eiropas Savienības jautājumiem paaugstināšanai. Nemot vērā, ka prezidentūras prioritāšu pamatošanai ir vajadzīgi profesionāli un pieredzējuši eksperti un Latvija Padomes prioritātes varēs noteikt tikai tajās jomās, kur Latvijai ir pietiekams skaits ekspertu un pieejams finansējums šo jomu tālākai attīstībai līdz un arī pēc 2015.gada tad minētie aspekti ir jāņem vērā pie turpmākās sistēmas izstrādes valsts pārvaldes darbinieku vispārējā zināšanu līmeņa par Eiropas Savienības jautājumiem paaugstināšanai.

Valsts pārvaldes iestāžu bibliotēku attīstība un izmantošana valsts pārvaldes darbinieku tālākizglītībai, kvalifikācijas celšanai.

Pārskata periodā notikusi attīstība IKT attīstības jomā, kā arī elektronizētu resursu pieejamībā konceptuāli ir mainījusi pieeju šī uzdevuma īstenošanā, jo mūsdienās būtisku daļu saražotā veido nemateriāls (digitāls) saturs²¹⁶. Tāpat

²¹⁵ Atbalsts Prezidentūras darba programmas izstrādei, Priekšlikumi Latvijas prezidentūras ES padomē darba programmas prioritātēm un to sasniegšanas riski, 2012. gada 5. oktobris, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondu/vk-realizetie-projekti/strukturaloreformuistenosana/reformu-novertejumi-un-petijumi/>, [skatīts:19.03.2013.]

²¹⁶ Brette, O., Moriset, B. (2009). Bringing Down Territorial Inequalities in the Digital Economy: An Evolutionary Institutional Approach, Journal of Economic Issues, M.E. Sharpe, Inc., vol. 43(2), pages 495-502, June.

jāsecina, ka šis uzdevums savu aktualitāti ir zaudējis līdz ar pamatnostādņu attīstību, jo nav iekļauts ne valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijā, ne iestāžu darba plānos un budžeta prioritātēs. Valsts pārvaldes iestādes pārstāvis²¹⁷ vērtējot attīstību šajā jautājumā, norāda, ka pārskata periodā centralizētas aktivitātes valsts pārvaldes iestāžu bibliotēku attīstībā nav bijušas. Katrai ministrijai ir iekšēja neliela grāmatu krātuve, bet labākais piemērs ir SAEIMA, kur bibliotēka aktīvi nodrošina pakalpojumus valsts pārvaldei. Arī VK bibliotēka nav bijusi aktīva ar jaunu izdevumu iegādi. Ir iegādāti paši nepieciešamākie krājumi darbam. Krīzes periodā grāmatu krājumu atjaunošana nav bijusi prioritāte.

Arī 2013.gada februārī apstiprinātajā Valsts pārvaldes cilvēkresursu koncepcijā kā viens no veidiem motivācijas sistēmas un profesionālās pilnveides pasākumu nodrošināšanai tiek minēta pieeja nodrošināšana analītiska rakstura informācijai, akadēmiskiem žurnāliem vai akadēmiskajiem elektroniskajiem resursiem – e-žurnāliem, e-grāmatām un citiem resursiem starptautiskajās digitālajās datubāzēs.

Nemot vērā iepriekšminēto, jāsecina, ka šis uzdevums pārskata periodā ir zaudējis savu aktualitāti un tādēļ nav bijis mērķtiecīgi nodrošināt tā izpildi. Tomēr vērtējot resursu pieejamību un izmantošanu digitalizācijas laikmetā, ir nepieciešams novērtēt esošos ministriju bibliotēkās pieejamos resursus un to iespējamo izmantošanu nākotnē lēmumu pieņemšanas procesā.

4.3.2. Darbības rezultātu novērtējums

30.tabulā ir apkopota pieejamā informācija par VAS sniegto kursu īpatsvars, kuros tiek veikta zināšanu pārbaude pēc kursu beigām. Diemžēl ņemot vērā iepriekš aprakstītos aspektus darbības rezultatīvais rādītājs raksturo situāciju tikai par 2008.gadu, jo pārskata periodā netika izveidota kvalitatīva valsts pārvaldes darbinieku profesionālo prasmju attīstīšanas sistēma visu līmeņu darbiniekiem.

30.tabula

Darbības rezultatīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Izveidota kvalitatīva valsts pārvaldes darbinieku profesionālo prasmju attīstīšanas	Valsts administrācijas skolas sniegto kursu īpatsvars, kuros tiek veikta zināšanu pārbaude pēc kursu beigām							

²¹⁷ Skype intervija ar valsts pārvaldes iestādes pārstāvi 2013.gada 5.marts

sistēma visu līmeņu darbiniekiem								
	Plānotais:	8%	12%	18%	22%	26%	30%	35%
	Sasniegtais:	n/a	15% ²¹⁸	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Vērtējums % pret plānoto		n/a	125%	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

Savukārt pieejamā informācija par 2012.gadu liecina, ka zināšanu pārbaude pēc kursa beigām un atestācija tiek veikta 2102.gadā īstenotajās Franču valodas apmācībās.

4.4. Secinājumi par rīcības virziena „Cilvēkresursu attīstība valsts pārvaldē” novērtējumu

31.tabula

Politikas rezultātu rādītāju izpilde.

Politikas rezultāti	Politikas rezultātu rādītāji	Līdz 2007	2010	2013
Valsts pārvalde kā darba devējs līdzvērtīgi konkurē ar privāto sektoru un ES institūcijām	Valsts pārvaldes darbinieku mainība (personāla rotācijas koeficients) ²¹⁹			
	Plānotais:	0,32	0,29	0,26
	Sasniegtais:	0,32	n/a	n/a
Vērtējums % pret plānoto				

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

Sākotnēji pamatnostādnēs iekļauto politikas rezultāta rādītāju nav iespējams novērtēt, jo pārskata periodā Centrālā statistikas pārvaldes pārtrauca uzkrāt un apkopot šādus datus. Kā norāda CSP, tad lai samazinātu respondentu noslodzi, no 2008.gada 1.ceturkšņa informācija par ceturksnī pieņemto un atlaisto darbinieku skaitu netiek vākta. Tādēļ, lai novērtētu politikas rādītāja izpildi pētnieki 32.tabulā ir apkopojuši informāciju par darbinieku skaitu pārskata periodā, par kuriem ir jāveic darba laika uzskaitē, 1.cet. sākumā un 4.ceturkšņa beigās.

²¹⁸ Valsts administrācijas skolas publiskais pārskats par 2008.gadu, pieejams

http://www.vas.gov.lv/lv/box/files/Gada_parskati/gp2008.pdf, [skatīts:01.02.2013.]

²¹⁹ Dati par 2007.gada I pusgadu, aprēķināti, balstoties uz datiem par Nodarbinātības rādītājiem valsts sektora iestādēs un uzņēmumos, kā arī uzņēmumos, kuros valsts ir kapitāla daļu turētāja

32.tabula

**Darbinieku skaits pārskata periodā, par kuriem ir jāveic darba laika
uzskaite, 1.cet. sākumā un 4.ceturkšņa beigās**

Gads	Darbinieku skaits, par kuriem ir jāveic darba laika uzskaite, 1.cet. sākumā	Izmaiņas pret iepriekšējo gadu %	Darbinieku skaits, par kuriem ir jāveic darba laika uzskaite, 4.cet. beigās	Izmaiņas pret iepriekšējo gadu %	Darbinieku skaita izmaiņas 1.cet. sākumā un 4.cet. beigās
2008	130 836	n/a	131 254	n/a	418
2009	145 857	111%	126 364	96%	(-) 19493
2010	125 311	86%	125 600	99%	289
2011	124 762	99%	124 826	99%	64
2012	123 680	99%	123 705	99%	25

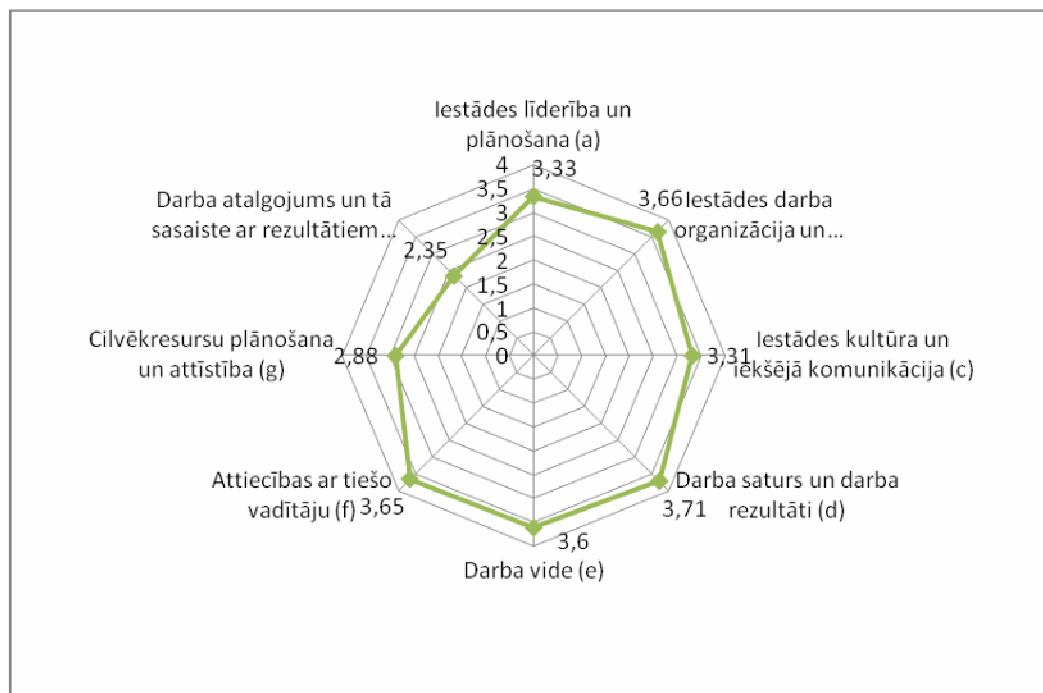
Autoru veidota tabula pēc VCP sniegtajiem datiem.

Apkopotā informācija liecina, ka 2009.gadā bija vērojams ievērojamas darbinieku skaita, par kuriem ir jāveic darba laika uzskaite izmaiņas, kas raksturo iepriekšējās sadaļās minēto informāciju par darbinieku skaita samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs. Lai gan turpmākajos gados ir vērojamas pozitīvākas tendences tomēr šie dati kopumā neraksturo situāciju valsts pārvaldē, jo uzlabojoties valsts ekonomiskajai situācijai ir vērojamas tendences, kad darbu valsts pārvaldē pamet profesionāli darbinieki. Saskaņā ar FM datiem 2011.gadā ministrijās no darba prom aizgājuši 382 nodarbinātie jeb aptuveni 12,5%, savukārt 2012.gadā – 420 nodarbinātie jeb 14% no visiem ministrijās nodarbinātajiem.

2012.gadā veiktais pētījums liecina²²⁰, ka valsts pārvaldē strādājošajiem šobrīd nav skaidrs institucionālais un funkciju dalījums valsts pārvaldes cilvēkresursu politikas plānošanas un ieviešanas jomā un ka valsts pārvaldē nenotiek mērķtiecīga cilvēkresursu politikas plānošana un ieviešana. Tādējādi jāsecina, ka valsts pārvaldē nepietiekami tiek attīstīta stratēģiskā cilvēkresursu vadība, kas noved pie formālas personāla vadības funkciju īstenošanas. Pētījuma autore secina, ka šobrīd iestādēs nepietiekami tiek izmantoti dažādi cilvēkresursu plānošanas, vadības un motivācijas rīki. 10. attēlā ir atspoguļots darbinieku apmierinātība ar darbu konkrētajā valsts pārvaldes iestādē novērtējums.

²²⁰ I.Baltiņa, M.Šenfelde Latvijas valsts pārvaldes cilvēkresursu vadības politikas novērtējums un pilnveidošanas iespējas, iesniegts publicēšanai RTU zinātniskajos rakstos, npublicēts

10.attēls Darbinieku apmierinātības ar darbu konkrētajā iestādē faktoru novērtējums (n=1244)



Darbinieku apmierinātību ietekmējošo faktoru novērtējums parāda tās jomas, kuras šobrīd valsts pārvaldes institūcijās būtu vērtējami kā pozitīvie motivatori, piemēram, darba saturs un darba vide. Lai gan valsts pārvaldes darbinieku vērtējumā darba saturs ir ļoti būtisks aspekts, kas ietekmē darbinieku apmierinātību ar darbu, tomēr darba rezultātiem neatbilstošais atalgojums veicina darbiniekus domāt par darba maiņu.

Nemot vērā šajā sadaļā apkopoto informāciju, jāsecina, ka pamatnostādnēs izvirzītā politikas apakšmērķa - profesionāli, kompetenti un motivēti valsts pārvaldes darbinieki, sasniegšanu ietekmēja ekonomiskās krīzes rezultātā pieņemtie lēmumi, kuri bija vērsti uz iestāžu, darbinieku un finansējuma samazināšanu, tādējādi *apriori* neļaujot sasniegt noteikto mērķi. Nav ticis izstrādāts un apspriests vienots ētikas kodekss valsts pārvaldē nodarbinātajiem, kas varēja kalpot kā kopīgas valsts pārvaldes kultūras veidošanās un darbinieku nemateriālās motivēšanas faktors. Nākotnē valsts pārvaldē un iestādēs attiecībā uz cilvēkresursu vadības un ieviešanas aspektiem ir nepieciešams īstenot tādas pasākumus, kur cilvēkresursu vadības jautājumi tiek skatīti ne tikai izmaksu samazināšanas kontekstā, bet gan valsts pārvaldes un iestāžu efektivitātes kontekstā.

5. Rīcības virziena „Sabiedrības līdzdalība un sadarbība valsts pārvaldē” novērtējums

5.1. Sabiedrības iesaistīšana lēmumu pieņemšanas un tiesību aktu izstrādes, to īstenošanas un novērtēšanas procesos

5.1.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Lai sabiedrība efektīvi iesaistītos lēmumu pieņemšanas procesā, un spētu pamatot savu viedokli, pamatnostādnēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Stiprināt NVO kapacitāti, lai NVO nepieciešamības gadījumā var algot interešu pārstāvi, politikas analīzes, komunikācijas ekspertus, kā arī juristus, lai nodrošinātu sabiedrības un kompetento NVO līdzdalību dažādu politikas plānošanas dokumentu, normatīvo aktu izstrādes sākumposmā.

Nevalstiskajām organizācijām Latvijā tiek dota iespēja apvienoties kvalitatīvākai sava viedokļa aizstāvībai Latvijas un starptautiskajā mērogā, kā arī piedalīties kapacitātes stiprināšanas iniciatīvās. Viena no tādām iespējām ir iestāties Latvijas Platformā attīstības sadarbībai (LAPAS), kas tika nodibināta 2004. gadā ar mērķi nodrošināt labvēlīgu vidi un iespējas attīstības sadarbībai nacionālajā un starptautiskajā līmenī. Tās atbalstītāji ir ĀM, Sorosa Fonds Latvijā, Eiropas komisija un Prezidentūras fonds. Atbilstoši 2012. gada 18. aprīlī ar MK rīkojumu Nr.182 apstiprinātajam Attīstības sadarbības politikas plānam 2012. gadam no ĀM budžeta programmas “Attīstības sadarbības projekti un starptautiskā palīdzība” līdzekļiem NVO tika piešķirti 15 269 latu līdzfinansējuma nevalstiskajām organizācijām un sociālajiem partneriem, kas ieguvuši finansējumu no starptautiskajiem donoriem. Lēmums par līdzfinansējuma piešķiršanu tika pieņemts Konsultatīvās padomes attīstības sadarbības politikas jautājumos sēdē, kas piedalās ar attīstības sadarbības politiku saistīto jautājumu risināšanā un kurā pārstāvētas valsts, sociālo partneru, akadēmiskā un nevalstiskā sektora organizācijas.

Otra iespēja ir iesaistīties vai arī saņemt maksas konsultācijas interešu aizstāvībā, NVO finansējuma piesaistē un sabiedrības līdzdalības jautājumos Latvijas Pilsoniskajā Aliansē (eLPA). Arī eLPA, līdzīgi kā LAPAS, darbojas kā NVO platforma, kas aktīvi ņem līdzdalību politikas izstrādes procesos gan MK, gan Saeimas līmenī.

Iepriekšminētie ir tikai divi piemēri, kā organizācijām līdzdarboties. ***Līdz ar to pētnieki uzskata, ka līdzdarbošanās iespējas Latvijā ir pilnībā nodrošinātas, bet līdzdarbošanās kvalitāte ir atkarīga no katra līdzdarboties gribētāja zināšanām un spējas uzklaut citus un paust savu viedokli.***

Ministriju pārstāvji intervijās uzsvēra, ka NVO kapacitāte ir ļoti atkarīga no konkrētā sektora. EM un VARAM pārstāvji pozitīvi vērtēja savā jomā iesaistīto NVO kapacitāti. Savukārt, NVO pārstāvis intervijā ieteica dalīt NVO kapacitātes vērtējumu nozares griezumā, kas ir viņu tiešā interešu joma un vispārīgo

interesešu griezumā, izstrādājot, jo, piemēram, NAP izstrādes procesā bija vērojama tendence, ka NVO ir ļoti grūti koncentrēties uz horizontālām prioritātēm. *“Es redzu, ka NVO ir ārkārtīgi audzis pa šiem gadiem, kļuvis profesionālāks, viņi saprot, ko nozīmē lobēt, viņiem ir parādījušies resursi un pārstāvniecība. Viņi ir sapratuši tās formālās pieejas.”*²²¹

Analizējot NVO nepieciešamību pēc regulāras kapacitātes stiprināšanas pasākumiem, NVO pārstāvis izteica viedokli, ka NVO sektorā ir ļoti augsta kadru mainība. *“Ir jādomā, vai tas tiešām ir kā bērt tukšā akā, diemžēl tā tas ir, un otrs, par interešu pārstāvniecību... ZM ir vienīgais gadījums, kur viņi maksā lauksaimnieku organizācijām par pārstāvniecību, tāpēc man vienmēr nāk smiekls, kad piesauc LOSP, kā mēs lobējam zemkopju intereses Briselē. Normāli ir, ka tas it kā skaitās tā ētiskā atkarība, bet vienlaikus cilvēki jūtas normāli, ka interešu aizstāvības platformas tiek finansētas. Tā Eiropā ir izplatīta prakse. Mēs esam gandrīz vai vienīgā platforma Eiropā, kuru nefinansē ministrija.”*²²²

Valsts līdzfinansējums ir tikai viens no veidiem, palīdzēt NVO stiprināt savu kapacitāti. Otrs veids ir meklēt dažādus donorus. Diemžēl NVO pārstāvju diskusijās izskanēja negatīvs viedoklis par Sabiedrības integrācijas fonda spēju profesionāli izvērtēt projektu pieteikumus. *“Tu gribi zināt, kāpēc zaudē, prasi, lai atsūta vērtētāja viedokli un tad ir skumji, kas ir tie vērtētāji. Viņš ir simts gadu attālumā no pilsoniskas līdzdalības jautājumiem. Tad tu saproti – ne tu SIF sūdzēsi, ne tu valsti sūdzēsi un tas ir viņu kompetentais vērtējums.”*²²³

Izpētot Sabiedrības integrācijas fonda mājas lapu, pētnieki secina, ka tajā atrodama tikai ļoti vispārēja informācija par projektiem piešķirto finansējumu un projekta mērķi, bet nav pieejami ziņojumi par sasniegtajiem rezultātiem pēc būtības. To norādīja diskusijās arī NVO pārstāvji. Viņi uzsvēra, ka jāatskaitās par darbības rezultātiem, neredzot kopējo jēgu un ietekmi vidējā termiņā un ka regulējumi viņiem nedod nekādu brīvības pakāpi.²²⁴

Nemot vērā iepriekšminēto informāciju un darbības rezultātīvo rādītāju analīzi (sk. 5.1.2. nodaļu) pētnieki secina, ka NVO kapacitāte tiek stiprināta gan no valsts, gan dažādu starptautisko donoru puses un ka NVO spēja un vēlme līdzdarboties ir pieaugusi. Līdz ar to attiecīgo pamatnostādņu uzdevumu var uzskatīt par pastāvīgi pildāmu un pozitīvā dinamikā esošu.

Sabiedrības optimāla iesaistīšanās nav iedomājama bez vispusīgas un pieejamas informācijas nodrošināšanas, tādēļ viens no pamatnostādņēs iekļautajiem uzdevumiem bija:

Noteikt informācijas mājas lapā ievietošanas obligātās prasības institūcijām par politikas dokumentu vai normatīvo aktu izstrādes uzsākšanu, kā arī par to, kā NVO vai sabiedrība var iesaistīties šajā procesā.

Ministru kabineta kārtības rullis nosaka, ka pēc dokumenta projekta izsludināšanas Valsts sekretāru sanāksme izlemj jautājumu par sabiedriskās apspriešanas nepieciešamību un veidu, kādā sabiedriskā apspriešana

²²¹ NVO pārstāvju diskusija 2012. gada 20. februārī.

²²² Intervija ar NVO pārstāvi 2012. gada 20. februārī.

²²³ NVO pārstāvju diskusija 2012. gada 20. februārī.

²²⁴ NVO pārstāvju diskusija 2012. gada 20. februārī.

organizējama. Ja Valsts sekretāru sanāksmē ir pieņemts lēmums par izsludinātā normatīvā akta projekta sabiedriskās apspriešanas nepieciešamību, VK ievieto attiecīgu paziņojumu MK mājas lapā, norādot veidu, kādā sabiedriskā apspriešana tiek organizēta.

Sabiedrības līdzdalības iespēju procedūru patlaban nosaka VK izstrādātie un 2009. gada 25.augustā apstiprinātie MK noteikumi Nr. 970 "Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā". Noteikumi ir saistoši gan valsts, gan pašvaldību lēmumu pieņemšanā. Līdz ar to, kaut arī ar novēloti, tiek **izpildīts** pamatnostādņu VIII sadaļā minētais uzdevums VK līdz 2008. gada 31. oktobrim izstrādāt tiesību aktu par kārtību, kādā tiek noteikta konsultāciju, sabiedrības iesaistīšanas un sabiedriskās kārtības apspriešanas organizēšana.

Diskusijā starp NVO pārstāvjiem izskanēja viedoklis, ka noteikumi gan nosaka obligātās publiskošanas prasības institūcijām, taču uzraudzības process, kā šie noteikumi tiek pildīti, nenotiek. *"Tas ir tas, ko es šobrīd lobēju un aicinu arī jūs piesaukt visur šos noteikumus un maksimāli teikt, kad beidzot kāds veiks monitoringu, vai sabiedrības līdzdalība strādā vai nestrādā."*²²⁵

Izpētot ministriju mājas lapu sadaļas "Sabiedrības līdzdalība", pētnieki secina, ka vēl aizvien katra no tām satur dažādu informācijas detalizācijas pakāpi un loģisko izkārtojumu. Salīdzinājumam pētnieki piedāvā atrast sadaļu "Sabiedrības līdzdalība" Zemkopības ministrijas (turpmāk ZM), KM un IeM mājas lapās.

Kā loģiskās skaidrības pozitīvu piemēru pašvaldību līmenī var minēt Baltinavas novada mājas lapu www.baltinava.lv, kuru salīdzinājumam var salīdzināt, piemēram, ar Kocēnu novada mājas lapu <http://www.kocenunovads.lv/>

Apkopojot iepriekš minēto, pēc pētnieku domām, šo uzdevumu nevar uzskatīt par izpildītu, jo, kaut gan vienotās prasības ir noteiktas, tās netiek vienādā mērā ievērotas un no kādas atbildīgās iestādes puses uzraudzītas.

Pamatnostādņu VIII sadaļā pie virziena "Sabiedrības iesaistīšana lēmumu pieņemšanas un tiesību aktu izstrādes, to īstenošanas un novērtēšanas procesos" RAPLM tika uzdots līdz 2008. gada 31. oktobrim izstrādāt tiesību aktu par kārtību, kādā notiek konsultācijas un tiek nodrošināta sabiedrības līdzdalība plānošanas reģionu un pašvaldību līmeņa plānošanas dokumentu izstrādē. Uzdevumu var uzskatīt par **izpildītu**, jo 2012. gada 16. oktobra MK noteikumi Nr.711 "Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem" sīkāk atrunā teritorijas attīstības plānošanas dokumentu saturu, kā arī kārtību, kā tiek organizētas sabiedriskās apspriešanas teritorijas attīstības plānošanas dokumentu izstrādē. Izpildes termiņš ir daudz vēlāks saistībā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma apstiprināšanu 2011. gada 13. oktobrī.

Sekmīgas līdzdarbības kapacitātes nodrošināšanai pamatnostādnēs tika izvirzīts šāds uzdevums:

Paaugstināt valsts pārvaldes darbinieku kompetences par konsultāciju veidiem un iespējām, tai skaitā nodrošināt institūcijas vienotu komunikāciju ar sabiedrību, paredzot arī institūcijas struktūrvienību

²²⁵ NVO pārstāvju diskusija 2012. gada 20. februārī.

sadarbību informācijas nodrošināšanā sabiedrībai. Apmācību kursi VAS valsts pārvaldes darbiniekiem un NVO pārstāvjiem.

Pēc VK mājas lapā sadaļā “Sabiedrības līdzdalība” ievietotajiem datiem, ministrijas pietiekoši aktīvi, taču neviendabīgi iesaistās sabiedrības informēšanas pasākumos par līdzdalības iespējām.

33.tabula

Pasākumi valsts pārvaldē strādājošajiem un NVO

Gads	Pasākumi valsts pārvaldē strādājošajiem	Pasākumi NVO
2010	14 (ĀM, IZM, KM)	18 (ĀM, EM, IeM, IZM)
2011	40 (ĀM, IZM, LM, VARAM)	19 (ĀM, IZM, LM, VARAM)
2012	86 (ĀM, KM, TM, VARAM, LM, ZM)	84 (ĀM, IZM, KM, LM, TM, VM, VARAM)

Apmācību kursi Valsts administrācijas skolā par konsultāciju veidiem un iespējām politikas plānošanas procesā iesaistīt NVO laika posmā no 2009. gada nav notikuši, jo VAS strādā uz pašfinansēšanās principa un ministrijas kursus politikas plānošanā nepasūta. Pētniekiem, izlases kārtā apskatot TM un LM mājas lapas, neizdevās atrast informāciju par pasākumu veidiem valsts pārvaldē strādājošajiem un NVO.

Kopumā, vērtējot organizēto pasākumu skaitu par valsts pārvaldes un NVO sadarbības iespējām, pētnieki secina, ka pasākumu organizācijā ir vērojama pozitīva tendence, kas, iespējams, saistīta ar Eiropas fondu finansējuma apgūšanu un projektos paredzētajām aktivitātēm.

NVO līdzdalība lēmumu pieņemšanas procesā tiek sekmēta, veicot šādu pamatnostādnes minēto uzdevumu:

Nodrošināt pastāvīgu NVO līdzdalību Valsts sekretāru sanāsmēs, atbalstot NVO pārstāvja darbu, kurš nodrošina regulāru proaktīvu NVO informēšanu par norisēm visās normatīvo aktu izstrādes stadijās.

Viens no instrumentiem sabiedrības līdzdalības sekmēšanai ir NVO un MK sadarbības memoranda īstenošanas padome, kuras darbu nodrošina VK. Sēdēs tiek izskatītas nevalstisko organizāciju ierosinātas tēmas. VK pārstāvis ļoti no valsts sekretāru vadības stila. Pēc PKC pārstāvja domām, “... ir pietiekoši labi piemēri, kad NVO tiek iesaistītas jau rašanās brīdī, kā tam vajadzētu būt un netiek slēpta informācija, vienlaikus mēs zinām, ka ir pietiekoši daudz likumprojektu, kas tiek izstrādāti bez viņu iesaistes un viņi nemaz netiek informēti... Ja viņš ir vairāk

tendēts, ka mēs visu darām iekšēji un neieklausāmos viedokli vai arī neredz pievienoto vērtību NVO pieņemšanā, tad tā situācija ir samērā bēdīga.”²²⁶

Katrā ministrijā ir darbinieks, kas ir atbildīgs par sadarbību ar NVO un viņu koordinātes ir atrodamas gan VK mājas lapā, gan arī ministriju mājas lapās. Ministrijas regulāri sniedz VK atskaides par Sadarbības memoranda lēmumu izpildi. Atskaides ir pieejamas VK mājas lapā. Neskatoties uz to, NVO pārstāvji diskusijās bija izbrīnīti, ka tādi cilvēki ministrijās vispār ir, sakot, ka atrodot informāciju pa citiem kanāliem.

Līdz ar to pētnieki secina, ka uzdevumu var uzskatīt par izpildītu, taču nākotnē uzmanība vairāk jāpievērš informatīviem pasākumiem un NVO informēšanai par pirmajiem soļiem līdzdalības uzsākšanā. Jāatzīst, ka ne visu ministriju mājas lapās informācija par to ir viegli atrodama un pārskatāma.

Tā kā sabiedrības līdzdalība jāveicina ne tikai valsts, bet arī pašvaldību attīstības plānošanas līmenī, pamatnostādņu nākamais uzdevums tiek noformulēts šādi:

Plānošanas reģioniem un pašvaldībām, izstrādājot teritoriju attīstības plānošanas dokumentus, iesaistīt vietējo sabiedrību un NVO sākotnējā dokumentu projektu izstrādes stadijā.

Pēc VARAM pārstāvju sniegtās informācijas, plānošanas reģionu un pašvaldību sadarbība ar NVO ir raksturojama kā ļoti neviendabīga, jo tas ir atkarīgs no tādiem faktoriem kā pašvaldību darbinieku komunikācijas prasmes, pašvaldībai pieejamo finanšu līdzekļu apjoms, kā arī vietējo iedzīvotāju aktivitātes iesaistīties nevalstiskajās organizācijās.

Pašvaldības ar NVO pārsvarā sadarbojas dažādu projektu līmenī. Tā, piemēram, pēc eLPA mājas lapā sniegtās informācijas, eLPA Rīgas domes Izglītības, kultūras un sporta departamenta Sabiedrības integrācijas programmas ietvaros 2011. gadā īstenoja projektu TILTS 2011, kura ietvaros NVO un pašvaldības institūcijas sadarbojās dažādos plānošanas jautājumos: pieejama pirmsskolas izglītība Rīgā, Rīgas kā Eiropas galvaspilsētas uzdevumi un aktivitātes, kā arī drošības veicināšana un noziegumu mazināšana pilsētā. Tika izveidota brošūra “Iedzīvotāju ābece”, kurā var iegūt informāciju par pašvaldībā notiekošo un kā var iesaistīties lēmumu pieņemšanā. Brošūra tiks izvietota Rīgas domes apmeklētāju pieņemšanas centros un eLPA rīkotos pasākumos rīdziniekiem, kā arī papildinātā formātā pieejama eLPA mājas lapā.

Pēc NVO pārstāvju uzskatiem, “...problēma, kas nāk no pašvaldību iedzīvotājiem ir tas, ka darbinieki neveido līdzdalības procesu tādu atklātu un saprotamu. Pašvaldību normālam iedzīvotājam parādīt tiesību aktu un teikt, nu tagad izsakieties par to, viņš neko nevar pateikt, viņam ir sava problemātika.”²²⁷ Otrā problēma, kas tika akcentēta sarunās ar NVO pārstāvjiem ir tā, ka NVO iesaistīšanas process pašvaldību līmenī ir personiskāks, uz apspriešanām nāk tie, kas ir pietuvināti pašvaldībai un ar politiskām interesēm. Tiek ieteikts, ka “...tas, ko varētu pašvaldībām regulēt, būtu vairāk to atklāto principu un pateikt, ka visi ir

²²⁶ Intervija ar PKC pārstāvi 2013. gada 11. februārī.

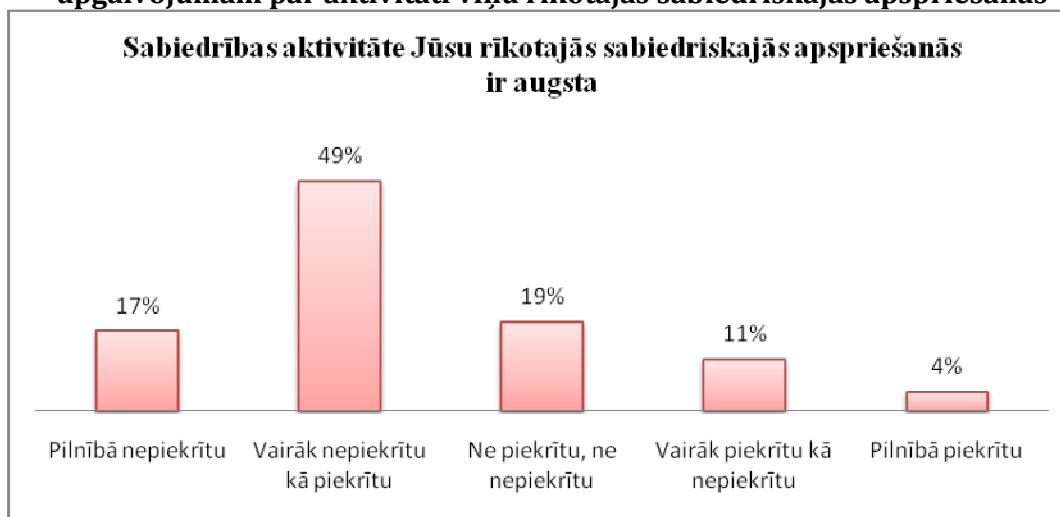
²²⁷ Intervija ar NVO pārstāvi 2012. gada 20. februārī.

bijuši iesaistīti, nevis tikai uzaicina sev ieinteresētos darba grupas, bet ka tas ir atvērts process.”²²⁸

NVO pārstāvis intervijā izteica viedokli, ka sabiedriskā apspriešana ne vienmēr ir tas efektīvākais līdzeklis, ka noskaidrot cilvēka viedokli. To organizēšana ir dārga, un bieži vien aktivitāte ļoti maza. *“Tā ir specifiska cilvēka kvalifikācija - spēt diskutēt par lielām stratēģiskām lietām, tas nav viegli diskutēt par pašvaldību stratēģiju cilvēkam, kuram rūp viņa govs slimība.”²²⁹*

NVO pārstāvja izteikto viedokli apstiprina arī pētnieku organizētās elektroniskās aptaujas dati (skat. 11.attēlu).

11.attēls. Pašvaldību un plānošanas reģionu respondentu novērtējums apgalvojumam par aktivitāti viņu rīkotajās sabiedriskajās apspriešanās



Avots: Pētnieku elektroniskās aptaujas rezultāti.

Izpētot iepriekš minēto informāciju un analizējot diskusiju rezultātus, pētnieki secina, ka normatīvais regulējums sabiedrības līdzdalībā pašvaldību un plānošanas reģionu līmenī ir pietiekams, bet patlaban nākotnē uzsvars jāliek uz izglītošanu un sabiedrības līdzdalības jēgas skaidrojumu, kā arī prasību ieviešanas uzraudzības procesa īstenošanu.

5.1.2. Darbības rezultātu novērtējums

Tā kā VK ministriju iesniegtos datus par sadarbību ar NVO rezultatīvā rādītāja aprēķiniem nepieciešamajā formātā sāka uzkrāt tikai no 2008. gada, dati par 2007. gadu nav aprēķināti. Veicot rādītāju aprēķinus, pētnieki secina, ka pamatnostādņu laikā rādītāju vērtības ir noteiktas neprecīzi, līdz ar to parādot 2-4 reizes lielāku sasniegto rezultātu, aprēķinot NVO sagatavoto atzinumu īpatsvaru (1. rādītājs) un nesasniegtas rezultatīvo rādītāju vērtības, aprēķinot politikas plānošanas dokumentu un normatīvo aktu īpatsvaru, kuru izstrādē piedalījušās NVO. (2. rādītājs). Pirmajā gadījumā rādītāju prognozes ir bijušās pārāk pesimistiskas, bet otrajā – pārāk optimistiskas. Pētnieki pieļauj iespēju, ka

²²⁸ Intervija ar NVO pārstāvi 2012. gada 20. februārī.

²²⁹ Intervija ar NVO pārstāvi 2012. gada 20.februārī.

aprēķinos ir izmantojuši nepareizus datus, jo 2. rezultatīvajā rādītājā gan ir minēts īpatsvars, bet nav norādīts, pret kādu lielumu īpatsvars tiek attiecināts, tāpēc pētnieki izvēlējās 2. rādītāju rēķināt pēc analogijas ar 1. rādītāju un salīdzināt normatīvo aktu īpatsvaru, kuru izstrādē ir piedalījušās NVO ar Valsts sekretāru sanāksmē izsludināto projektu skaitu.

Aplūkojot teritorijas attīstības plānošanas dokumentu īpatsvaru, kuriem tika rīkotas sabiedriskās apspriešanas jāsaka, ka pēc normatīvajiem aktiem noteiktā regulējuma tam ir jābūt visos gadījumos. Vērtējums % pret plānoto netika rēķināts tādēļ, ka tas parādītu negatīvu tendenci, kas konkrētajā gadījumā situāciju neraksturotu. Protams, diskutabls ir jautājums, cik lielā mērā sabiedrība apmeklēja šīs sarīkotās sabiedriskās apspriedes, bet tāds nav konkrētā rezultatīvā rādītāja formulējums.

34.tabula

Darbības rezultatīvo rādītāju izpilde.

Darbības rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Uzlabojusies valsts pārvaldes komunikācija ar sabiedrību – pieaudzis sniegtās informācijas apjoms un kvalitāte	Politikas dokumentu un normatīvo aktu projektu īpatsvars, kuriem NVO ir sagatavojušas atzinumus MK Kārtības ruļļa noteiktajā kārtībā (īpatsvars no Valsts sekretāru sanāksmē izsludinātajiem projektiem)							
	Plānotais:	5,4%	7%	9%	11%	13%	14%	15%
	Sasniegtais:		12%	26%	36%	43%		
Vērtējums % pret plānoto			171%	288%	327%	330%		
	Politikas plānošanas dokumentu un normatīvo aktu īpatsvars, kuru izstrādē ir piedalījušās NVO							
	Plānotais:	55%	60%	63%	66%	69%	72%	75%
	Sasniegtais:		5.2%	13.5%	16.3%	22.3%		
Vērtējums % pret plānoto		Vērtējums % netiek aprēķināts, jo tas rādītu neizpildītu rezultātu, kurš ar gadiem pasliktinātos. Tas ir pretrunā ar						

		pētnieku secinājumiem par procesa pakāpenisku uzlabošanos.						
	Teritorijas attīstības plānošanas dokumentu īpatsvars, kuru izstrādē ir piedalījušās NVO un rīkota sabiedriskā apspriešana							
	Plānotais:	70%	73%	77%	80%	83%	86%	89%
	Sasniegtais:			100%	100%	100%	100%	
Vērtējums % pret plānoto		Vērtējums % netiek aprēķināts, jo tas rādītu neizpildītu rezultātu, kurš ar gadiem pasliktinātos. Tas ir pretrunā ar pētnieku secinājumiem par procesa pakāpenisku uzlabošanos.						

Avots: „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam: PĀRVALDES KVALITĀTE UN EFEKTIVITĀTE”

5.2. Sabiedrības tiesiskās apziņas un zināšanu pilnveidošana

5.2.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Veikt vidējās izglītības, augstākās un pieaugušo izglītības ar tiesību jomu izpratnes veicināšanu saistīto programmu un mācību priekšmetu pārskatīšanu un nepieciešamības gadījumā pilnveidošanu, tādējādi attīstot zināšanas par valsts pārvaldes un pašvaldību darbību, cilvēktiesībām un sociālajām tiesībām.

Vidējās izglītības līmenī tiesību jautājumi tiek aplūkoti vairākos izglītības mācību priekšmetos – politika un tiesības, veselības mācība, mājsaimniecība, ētika, ģeogrāfija, sports, ekonomika. Padziļināti tie tiek aplūkoti mācību priekšmetā „Politika un tiesības”. Tas ir izvēles mācību priekšmets, kura apgūšanai vidusskolā paredzētas 72 stundas. MK 2008.gada 2.septembra noteikumi Nr.715 „Noteikumi par valsts vispārējās vidējās izglītības standartu un vispārējās vidējās izglītības mācību priekšmetu standartiem” nosaka šī priekšmeta obligāto saturu. Ir izstrādāti šī priekšmeta programmas paraugs un mācību līdzekļi. IZM piedāvā skolu pedagogiem tālākizglītības kursus priekšmetā „Politika un tiesības”, kurus var apmeklēt gan šī, gan citu priekšmetu pasniedzēji. Mācību priekšmeta saturs tiek aktualizēts mācību priekšmetu metodisko apvienību vadītāju sanāksmēs, kuras rīko VISC. Mācību priekšmeta „Politika un tiesības” standarti paredz, ka skolēns apgūst zināšanas, piemēram, par valsts galvenajām funkcijām un varas dalīšanu, cilvēktiesību pamatprincipiem, dažādiem valsts pārvaldes līmeņiem, tiesību jomām (valsts, kriminālās, civilās un administratīvās tiesības), izprot un spēj analizēt politikas lēmumu veidošanās procesu, izprot un apzinās korupcijas

jēgu un tās nodarītā kaitējuma nozīmi sabiedrībā, spēj diskutēt par indivīda, pašvaldības un valsts sadarbību utt.

Augstākās izglītības padome no 2011.05.09. līdz 2013.04.30. īsteno Eiropas Sociālā fonda atbalstīto projektu "Augstākās izglītības studiju programmu izvērtēšana un priekšlikumi kvalitātes paaugstināšanai". Projekta mērķis ir izvērtēt augstākās izglītības programmu kvalitāti, ilgtspēju un savstarpējo pārklāšanos un sniegt priekšlikumus programmu tālākai pilnveidei. Projekta gaitā tiek izvērtētas visas augstskolu un koledžu studiju programmas. Studiju programmu vērtējumi ir publiskoti 2012.07.18. Visām programmām ir piešķirti viens no trīs vērtējumam – kvalitatīvas programmas, programmas, kurām ir nepieciešami konkrēti uzlabojumi un programmas, kuru lietderības pastāvēšana ir apšaubāma. Tika vērtētas arī programmas, kuru saturs ir saistīts ar tiesību jomu izpratnes veicināšanu, piemēram, tiesību zinātne, vadības zinātne, politoloģija, sabiedrības pārvalde, publiskā pārvalde. Vairākas studiju programmas saskaņā ar ekspertu vērtējumu tiek rekomendēts pilnveidot vai slēgt (tai skaitā piecas tiesību zinātnes studiju programmas).

Centrālā statistikas pārvalde definē pieaugušo izglītību kā personu (vecuma grupā 25-64 gadi) daudzveidīgu izglītošanas procesu, kas nodrošina personas attīstību un konkurētspēju darba tirgū. Pieaugušo izglītībā ietilpst formālā izglītība, kas norisinās valsts atzītās izglītības programmas ietvaros, neformālā izglītība (konferences, lekcijas, semināri) un ikdienas mācīšanās. Pieaugušo izglītība ir decentralizēts process, taču daļēji tas norisinās formālās izglītības sistēmas ietvaros. Saskaņā ar CSP pieaugušo izglītības apsekojuma rezultātiem 2011.gadā 34% pieaugušo Latvijas iedzīvotāju piedalījās formālajā vai neformālajā izglītībā. Saskaņā ar 2007.gada apsekojuma datiem (2011.gada apsekojuma dati vēl nav pieejami) 55,5% no tiem, kas piedalījās formālajā izglītībā, apguva programmas tematiskajā jomā „Sociālās zinātnes, komerczinības un tiesības”; šo tematisko jomu apguva 25,4% no tiem, kas bija iesaistīti neformālā izglītībā.

Ar tiesību jomu izpratnes veicināšanu saistīto programmu un mācību priekšmetu pārskatīšana ir tikusi veikta vidējās izglītības līmenī, augstākās izglītības līmenī ir veikta attiecīgo studiju programmu izvērtēšana, kas potenciāli sekmējusi to pilnveidošanu; kopumā uzdevums uzskatāms par izpildītu attiecībā uz vidusskolām un augstskolām.

Veikt sabiedrības izglītošanas pasākumus par korupcijas novēršanas un apkarošanas jautājumiem, skaidrojot gan sabiedrībai, gan arī valsts amatpersonām par korupcijas negatīvajām sekām, interešu konflikta ierobežošanas nepieciešamību un valsts pārvaldes ētikas būtību, radot neiecietību pret korupcijas izpausmēm.

Pārskata periodā no 2008. līdz 2013.gadam KNAB ir veicis vairākas sociālās reklāmas kampaņas, kuru mērķis bija vērst sabiedrības uzmanību korupcijas

problēmām un radīt neiecietību pret korupcijas izpausmēm. Kampanu mērķauditorijas bija gan pamatskolas un vidusskolas skolēni, gan pieaugušie. Tika rīkoti konkursi, atklāto durvju dienas un informatīvā sociālās reklāmas kampaņa (sociālā kampaņa „Neriskē” 2013.gada februārī, kuras mērķis bija pievērst iedzīvotāju uzmanību korupcijas problēmām veselības aprūpē).

Papildus izglītošanas pasākumiem valsts amatpersonām, KNAB ir rīkojis seminārus skolotājiem, skaidrojot korupcijas novēršanas jautājumus un sniedzot materiālus, kuri var noderēt skolēnu apmācībai par pretkorupcijas jautājumiem. KNAB ir apmeklējis skolas un augstskolas ar lekcijām par korupciju un tās novēršanas problemātiku.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 5.2.2. uzdevumā TM noteikts līdz 31.12.2009. izstrādāt koncepciju par informācijas atklātības politikas īstenošanu. Koncepcija par informācijas atklātības politikas īstenošanu pārskata periodā nav tikusi izstrādāta - uzdevums TM izstrādāt koncepciju par informācijas atklātības politikas īstenošanu no politikas plānošanas dokumenta „Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008. – 2013.gadam” ir svītrots ar MK 2009.gada 22.jūlija rīkojumu Nr. 489 „Grozījumi Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnēs 2008.-2013.gadam”.

Uzdevumā paredzētās darbības kopumā ir tikušas veiktas – rīkotas sociālās kampaņas, lekcijas un semināri dažādām auditorijām par korupcijas negatīvajām sekām un valsts pārvaldes ētikas būtību, taču aptvertās auditorijas apjoms pret potenciālo mērķauditoriju nav liels, uzdevums ir uzskatāms par daļēji izpildītu.

Veikt sabiedrības izglītošanu par valsts pārvaldes sistēmu, valsts pārvaldes pienākumiem un iedzīvotāju tiesībām un pienākumiem.

Pārskata periodā norisinājās dažādu sabiedrības grupu izglītošana par minētajiem jautājumiem. Skolēni tika izglītoti par valsts pārvaldes sistēmu un iedzīvotāju tiesībām un pienākumiem mācību priekšmetu (politika un tiesības, ekonomika, vēsture u.c.) ietvaros. Studējošie tika izglītoti par minētajiem jautājumiem studiju programmu (tiesību zinātne, valsts pārvalde, politoloģija, vadības zinātne u.c.) ietvaros. Tie pieaugušie, kuri bija iesaistīti mūžizglītībā, varēja apgūt zināšanas par valsts pārvaldes sistēmu, valsts pārvaldes pienākumiem un iedzīvotāju tiesībām un pienākumiem tālākizglītības programmu ietvaros, neformālās izglītības ietvaros vai ikdienas mācīšanās ceļā. Valsts amatpersonas tika izglītoti par minētajiem jautājumiem Valsts administrācijasursos, kā arī KNAB veiktajos semināros. Pārskata periodā (2010.gadā) tika radīts priekšnoteikums iedzīvotāju informētības par valsts pārvaldi, tiesībām un pienākumiem uzlabošanai – tika pieņemta TM izstrādātā Valsts oficiālo elektronisko publikāciju pieejamības veicināšanas koncepcija. Kopš 2011.gada 1. februāra Latvijas normatīvie akti ir pieejami bez maksas interneta vietnē www.likumi.lv. 06.03.2007. pieņemti un pārskata periodā veikti grozījumi MK noteikumos Nr.171 "Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā".

Pamatnostādņu VIII sadaļas 5.2.3.uzdevumā IZM līdz 01.07.2010. noteikts veikt ar tiesību zinātni saistīto programmu un mācību priekšmetu izvērtēšanu vidējās, augstākās un pieaugušo izglītības jomā.

MK 2008.gada 2.septembra noteikumi Nr.715 „Noteikumi par valsts vispārējās vidējās izglītības standartu un vispārējās vidējās izglītības mācību priekšmetu standartiem” nosaka ar tiesību zinātni saistīto priekšmetu (piem., „Politika un tiesības”, obligāto saturu. Augstākās izglītības padomes projekta gaitā tiek izvērtētas visas augstskolu un koledžu studiju programmas; studiju programmu vērtējumi ir publiskoti 2012.07.18.

Pārskata periodā atsevišķas sabiedrības grupas ir tikušas izglītotas par valsts pārvaldes sistēmu, valsts pārvaldes pienākumiem un iedzīvotāju tiesībām un pienākumiem, taču tās pārsvarā ir skolēni, studējošie un valsts amatpersonas (civildienesta ierēdņi, kuri apmeklē attiecīgos mācību kursus); uzdevums būtu uzskatāms par daļēji izpildītu.

5.2.2. Darbības rezultātu novērtējums

Pārskata periodā norisinājās vairāku sabiedrības grupu izglītošanas par tiesību un pretkorupcijas jautājumiem process. Vairāku gadu garumā KNAB ir veicis valsts amatpersonu izglītošanu par korupcijas novēršanas jautājumiem un saskaņā ar KNAB novērtējumu valsts amatpersonu zināšanas kopumā ir uzlabojušas, par ko liecina KNAB prakse valsts amatpersonu darbības kontroles jomā. Valsts amatpersonu zināšanu līmeni par tiesību un valsts pārvaldes jautājumiem ir sekmējušas VAS apmācību programmas un citās valsts pārvaldes iestādēs rīkote semināri, lekcijas un konferences. Lai precīzāk novērtētu izmaiņas valsts amatpersonu zināšanu līmenī būtu nepieciešams līdzīgs 2006.gada KNAB veiktajam pētījumam „Valsts amatpersonu zināšanas un izpratne par korupcijas novēršanas un apkarošanas jautājumiem” apsekojums. Par skolēnu un studējošo izglītošanu un tās rezultātiem var spriest pēc skolās un augstskolās īstenotajām izglītošanas programmām un pārbaužu rezultātiem. Šobrīd pietrūkst datu, lai spriestu par tiesiskās apziņas pilnveidošanu citās sabiedrības grupās. Netieši par pieaugušo izglītošanu tiesību jautājumos norāda apsekojuma par mūžizglītību dati saskaņā ar kuriem aptuveni puse no tiem, kas 2007.g. piedalījās formālajā tālākizglītībā, apguva programmas tematiskajā jomā „Sociālās zinātnes, komerczinības un tiesības” (dati par CSP 2011.gada apsekojumu būs pieejami 2013.g. pirmajā ceturksnī).

5.3. Sabiedrības interešu prioritāte valsts amatpersonu darbībā

5.3.1. Uzdevumu izpildes novērtējums

Pilnveidot partiju un to apvienību finansēšanas kontroli, regulējot „trešo personu” apmaksāto partiju vai to apvienību reklāmu un izvērtējot nepieciešamība un iespējas partiju finansēšanai no valsts budžeta līdzekļiem

Pārskata periodā tika veikti vairāki grozījumi normatīvajos aktos, kuri reglamentē priekšvēlēšanu aģitāciju un politisko partiju finansēšanas kārtību. Priekšvēlēšanu aģitācijas likums (stājies spēkā 01.01.2013) nosaka regulējumu „trešo personu” dalībai partiju priekšvēlēšanu aģitācijā. Minētais likums sniedz „trešās personas” definīciju, saskaņā ar kuru „nesaistītā persona” („trešā persona”) ir „ar politiskajām partijām, to apvienībām vai vēlētāju apvienībām nesaistīta fiziskā persona, juridiskā persona vai reģistrēta šādu personu apvienība, kas savā vārdā veic priekšvēlēšanu aģitāciju”. Likums nosaka, ka nesaistītajām personām ir tiesības veikt priekšvēlēšanu aģitāciju, ievērojot likumā noteiktos ierobežojumus, tai skaitā, ka nesaistītā persona priekšvēlēšanu aģitācijai drīkst izmantot līdzekļus, kas nepārsniedz 15 minimālās mēnešalgas.

Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums nosaka ierobežojumu naudas līdzekļu apmēram, ko fiziskā persona drīkst ziedot vienai politiskai partijai kalendāra gada laikā – ziedojuma summa nedrīkst pārsniegt 50 minimālās mēnešalgas. Minētajā likumā tika noteikti ierobežojumi, cik lielus finanšu līdzekļus partijas drīkst izmantot priekšvēlēšanu aģitācijai (8.⁴ pants. Priekšvēlēšanu izdevumu apmēra ierobežojumi.)

2010.gadā tika ieviesta politisko partiju finansēšana no valsts budžeta līdzekļiem. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma 7.¹ pants nosaka, ka valsts budžeta finansējumu piešķir politiskajai organizācijai (partijai), par kuru iepriekšējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, 0,50 latu apmērā kalendārā gada laikā par katru iegūto balsi. Valsts budžeta finansējumu politiskās partijas drīkst izmantot telpu īrei, darba algā, politiskai aģitācijai u.c. mērķiem.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 5.3.1.uzdevumā KNAB noteikts līdz 30.06.2008., 31.12.2008. veikt koncepcijas par politisko organizāciju (partiju) finansēšanu apstiprināšanu un koncepcijā paredzēto tiesību aktu izstrādi.

Politisko partiju finansēšanas koncepcija apstiprināta MK 2009.gada 6.janvāra sēdē. Tika atbalstīta koncepcijā piedāvātais trešais risinājuma variants, kas paredz pilnveidot spēkā esošos normatīvos aktus, piešķirt valsts finansējumu partijām aģitācijai un ikdienas izdevumiem, kā arī noteikt kriminālatbildību, administratīvo atbildību un finansiāla rakstura sankcijas par pretlikumīgu valsts finansējuma izmantošanu. 2010.gada 10.jūnijā 9.Saeima pieņēma grozījumus Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā, paredzot no 2012.gada piešķirt valsts budžeta finansējumu politiskajām partijām. Pārskata periodā (2011.gadā) tika veikti grozījumi Krimināllikumā un Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā, kuri nosaka stingrākas sankcijas par pārkāpumiem partiju finansēšanas kārtībā, kā arī pieņemtas normas Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā (2010.g.), kas paredz finanšu rakstura sankcijas par politisko organizāciju finansēšanas noteikumu neievērošanu.

Izstrādātie un pieņemtie normatīvie akti būtiski pilnveido partiju finansēšanas kontroli, regulē nesaistīto personu priekšvēlēšanu aģitāciju un partiju finansēšanu no valsts budžeta – uzdevums ir izpildīts.

Izstrādāt skaidrus un vienotus kritērijus, kas noteiktu slēptās priekšvēlēšanu aģitācijas pazīmes un kontroli.

Jauns Priekšvēlēšanu aģitācijas likums (stājies spēkā 01.01.2013) satur slēptās priekšvēlēšanu aģitācijas definīciju. Saskaņā ar to slēptā priekšvēlēšanu aģitācija ir „priekšvēlēšanu aģitācija, par kuru saņemta samaksa un kuras apmaksātājs (atlīdzības devējs) pretēji šī likuma noteikumiem nav norādīts”. Citiem vārdiem, slēptā aģitācija ir tāda, kas atbilst visām priekšvēlēšanu aģitācijas pazīmēm, bet tajā nav atsauces, ka tā ir apmaksātā priekšvēlēšanu aģitācija. Šī likuma 3.pantā noteikts, ka slēptā priekšvēlēšanu aģitācija ir aizliegta un ka slēptajai priekšvēlēšanu aģitācijai iztērētie līdzekļi tiek ieskaitīti aģitācijas veicēja priekšvēlēšanu izdevumos. Lai identificētu slēpto reklāmu priekšvēlēšanu aģitācijas periodā KNAB šajā periodā veic masu mediju monitoringu.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 5.3.2.uzdevumā KNAB noteikts līdz 30.10.2008. izstrādāt Pamatnostādnes "Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts stratēģija 2009.–2013.gadam".

Korupcijas novēršanas un apkarošanas pamatnostādnes 2009.-2013.gadam apstiprinātas MK 2009.gada 19.maija sēdē.

Priekšvēlēšanu aģitācijas likums ietver slēptās aģitācijas definīciju un aizliedz tās veikšanu – uzdevums ir izpildīts.

Pilnveidot atbildības mehānismu par pārkāpumiem partiju finansēšanas jomā.

2011.gadā tika pieņemti vairāki Krimināllikuma panti, kuri precizē un padara stingrāku atbildību par pārkāpumiem partiju finansēšanā. Piemēram, 288.² pantā „Politiskās organizācijas (partijas) vai politisko organizāciju (partiju) apvienības nelikumīga finansēšana” ir noteikts, ka par „politiskās organizācijas (partijas) vai politisko organizāciju (partiju) apvienības nelikumīgu finansēšanu lielā apmērā soda ar brīvības atņemšanu uz laiku līdz diviem gadiem vai ar arestu, vai ar piespiedu darbu, vai ar naudas sodu līdz simt piecdesmit minimālajām mēnešalgām.”

Atbildība par politisko partiju finansēšanas noteikumu pārkāpumiem tika precizēta arī Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā. 2011.gadā stājās spēkā grozījumi šī likuma 166.³⁴ pantā. „Politisko organizāciju (partiju) un politisko organizāciju (partiju) apvienību finansēšanas noteikumu pārkāpšana”

Jauns atbildības mehānisms tika ieviests sakarā ar politisko partiju valsts budžeta finansēšanas ieviešanu. Saskaņā ar 2010.gadā Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā pieņemtajiem grozījumiem KNAB pieņem lēmumu par atteikumu piešķirt valsts budžeta finansējumu politiskajai organizācijai (partijai) ja politiskā partija ir izdarījusi pārkāpumus partijas finansēšanas noteikumos vai nav ievērojusi citas likuma prasības.

Pamatnostādņu VIII sadaļas 5.3.3. uzdevumā KNAB noteikts līdz 30.12.2008. izstrādāt Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmu 2009.-2013.gadam.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programma 2009.-2013.gadam apstiprināta MK 2009.gada 22.septembra sēdē.

Atbildības mehānismi (Krimināllikumā, Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā, Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā) ir tikuši pilnveidoti – uzdevums ir izpildīts.

Turpināt apkarot korupciju valsts pārvaldes iestāžu un pašvaldību darbībā.

Saskaņā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā sniegto definīciju korupcija ir kukuļošana vai jebkura cita valsts amatpersonas rīcība, kas vērsta uz to, lai, izmantojot dienesta stāvokli, savas pilnvaras vai pārsniedzot tās, iegūtu nepelnītu labumu sev vai citām personām. Līdz ar to korupcijas jēdziens ietver plašu valsts amatpersonu darbību loku, kurš ietver ne tikai Krimināllikumā iekļautie noziedzīgie nodarījumi, bet arī citas darbības, kuras var tikt sodītas, piemērojot Administratīva pārkāpuma kodeksa normas. Ieskatu korupcijas apkarošanā sniedz KNAB darbības rezultatīvie rādītāji.

35.tabula

KNAB piemērotie administratīvie sodi valsts amatpersonām

	2008	2009	2010	2011	2012
Pie administratīvās atbildības sauktas amatpersonas	132	67	84	81	47
KNAB piemērotais administratīvais sods, LVL	9795	4370	5760	6890	4655
KNAB pieprasītie līdzekļi kaitējuma valsts pārvaldei atlīdzināšanai, LVL	15 292	95 900	28 390	76 905	545

Avoti: KNAB publiskie pārskati 2008.-2011., KNAB informatīvais ziņojums «Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2012.gada 1.jūlija līdz 31.decembrim»

Lielākā daļa no pārkāpumiem, par kuriem amatpersonas tikušas sauktas pie atbildības, saistīti ar valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu un aizliegumu neievērošanu. Tie ir, piemēram, noteikto komercdarbības, amata savienošana, ienākumu gūšanas ierobežojumi un ierobežojumi, kas saistīti ar rīcību ar valsts un pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem. Saskaņā ar likumu „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” ienākumi, kurus valsts amatpersona ir guvusi, pārkāpjot tajā noteiktos ierobežojumus, ir piekritīgi valstij. Konstatējot, ka valsts amatpersona ir guvusi šādus pretlikumīgus ienākumus, KNAB lūdz amatpersonai to atlīdzināt valstij, saucot viņu pie civiltiesiskās atbildības. Uzdotās summas pa gadiem ir ietvertas tabulā. Ievērojama summa 2011.gadā (76 905 lat) skaidrojama ar to, ka KNAB lūdza atmaksāt četrām amatpersonām 18 000 latus katrai, jo šie ienākumi tika gūti, valsts amatpersonām (Rīgas Brīvostas pārvaldes valdes sēdē) pārkāpjot aizliegumu piedalīties jautājuma izskatīšanā vai lēmuma pieņemšanā, kurā viņas ir mantiski vai personiski ieinteresētas. Vērtējot 2010.gadā konstatētos

administratīvos pārkāpumus korupcijas novēršanas jomā, KNAB secina, ka lielākajā daļā gadījumu pie administratīvas atbildības tikušas sauktas pašvaldību iestāžu un kapitālsabiedrību valsts amatpersonas – 63%, bet pie administratīvās atbildības sauktas valsts pārvaldes iestāžu un kapitālsabiedrību amatpersonas sastādīja 23% gadījumu. Tajā pašā laika periodā, 2010.gadā, KNAB konstatēja 119 dažādus pārkāpumus, pārbaudot amatpersonu rīcību ar valsts vai pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem. KNAB konstatē, ka 60% gadījumu pārkāpumi pieļauti publisko iepirkumu jomā, piemēram, izstrādājot iepirkuma konkursa nolikumu kāda konkrēta pretendenta interesēs.

Vērtējot tendences korupcijas novēršanas jomā un pārkāpumu raksturu, KNAB pārstāvji atzīmē, ka kopumā valsts amatpersonas ir kļuvušas informētākas un zinošākas interešu konflikta un citu valsts amatpersonām noteikto ierobežojumu un aizliegumu jautājumos. No otras puses, atsevišķos gadījumos joprojām ir saskatāma vēlme izmantot valsts mantu un finanšu līdzekļus, kas izpaužas, piemēram, publiskās varas institūcijām piederoša autotransporta izmantošanā personīgos mērķos. KNAB konstatē atsevišķos gadījumos no amatpersonu puses likumu prasību neievērošanas veida aktīvu meklēšanu, piemēram, nekorekti interpretējot likuma normu prasības.

Korupcijas apkarošana tiek veikta, arī atklājot, izmeklējot un saucot pie atbildības personas, kuras ir izdarījušas noziedzīgos nodarījumus valsts institūciju dienestā. KNAB darbības rezultāti, īstenojot šo funkciju, ir attēloti tabulā.

36.tabula

KNAB kriminālvajāšanai nosūtīto lietu skaits pret personām

	2008	2009	2010	2011	2012
Nosūtīto lietu skaits	16	16	15	21	12
Personu, pret kurām ierosināts kriminālprocess, skaits kriminālvajāšanai nosūtītās lietās	55	65	46	55	58

Avoti: KNAB publiskie pārskati 2008.-2011., KNAB informatīvais ziņojums «Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2012.gada 1.jūlija līdz 31.decembrim»

Atklāto noziedzīgu nodarījumu vidū ir pretiesiskas darbības publisko iepirkumu procedūrās, pretiesiskas darbības ar publiskajiem līdzekļiem, pretiesiskas darbības ar Eiropas Savienības fondu līdzekļiem (2009.); noziedzīgie nodarījumi saistībā ar kontrabandu, kukuļošana, dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana, krāpšana saistībā ar iepirkumiem būvniecībā, dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana saistībā ar personu fiktīvu nodarbināšanu, dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana un kukuļošana saistībā ar noteiktu preču ieviešanu un to palaišanu apgrozībā Latvijā (2010.); noziedzīgi nodarījumi saistībā ar nodokļu nomaksas kontroli un kukuļošana, lai amatpersona nekonstatētu pārkāpumus pret konkrētām personām, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu lielā apmērā (2011.) utt.

Raksturojot situāciju valstī korupcijas apkarošanas jomā, KNAB secina, ka korupcija kļūst mazāk izplatīta un mazāk traucējoša parādība, nekā pirms desmit gadiem; ir palielinājies risks personām iesaistīties koruptīvā darbībā; arvien

vairāk iedzīvotāju apgalvo, ka pēdējā laikā nav saskārušies ar korupciju valsts pārvaldes institūcijās. Taču joprojām ir vērojama atsevišķu personu vēlme iegūt nepelnītu labumu sev vai citām personām, ļaunprātīgi izmantojot dienesta stāvokli. Apkopojot darbības korupcijas apkarošanas jomā pieredzi pēdējos gados, KNAB secina, ka koruptīvie noziedzīgie nodarījumi ir kļuvuši komplicētāki gan zemākā, gan vidējā, gan augstākā iestāžu vadības līmenī. Lai veiktu prettiesiskas darbības, personas rīkojas konspiratīvi, reizēm izmanto starpnieku ķēdes, fiktīvus vai ārzonās reģistrētos uzņēmumus. Komplicētība ir raksturīga prettiesiskām darbībām tajās jomās, kur apgrozās ievērojami finanšu līdzekļi, piemēram, publiskajos iepirkumos, kā arī jomās, kur valsts pārvaldes institūcijas veic uzņēmumu darbības likumības uzraudzību.

Korupcijas apkarošana pārskata periodā norisinājās stabili, par ko liecina pie administratīvās atbildības saukto amatpersonu skaits un KNAB kriminālvajāšanai nosūtīto lietu skaits; uzdevums būtu veikams arī turpmāk, taču ir secināms, ka pārskata periodā tas tika pildīts.

Nodrošināt tiesisku un likumīgu rīcību ar valsts un pašvaldību mantu, novēršot izsaimniekošanas riskus.

Korupcijas novēršana rīcībā ar valsts un pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem ir viens no KNAB darbības virzieniem. KNAB Valsts amatpersonu darbības kontroles nodaļa veic pārbaudes valsts un pašvaldību institūcijās, vai rīcība ar mantu un finanšu līdzekļiem ir likumīga un lietderīga. KNAB uzrauga likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” un Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likuma ievērošanu (šī likuma 18.pants nosaka ierobežojumus valsts amatpersonām rīkoties ar valsts vai pašvaldību mantu). Ja KNAB amatpersonas konstatē pārkāpumus valsts amatpersonu darbībā, amatpersonas tiek sauktas pie atbildības. Pārbaudes kļūst arī par pamatu normatīvas bāzes pilnveidošanai. Pārskata periodā tika pieņemti pieci grozījumi Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likumā, tika izdarīts grozījums likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 18.pantā un tika sagatavots minētā panta grozījuma projekts.

Pašlaik tiek pilnveidota normatīva bāze vairākos politikas virzienos, lai novērstu izsaimniekošanas riskus rīcībā ar valsts un pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem: publiskās personas kapitāldaļu pārvaldīšanas jomā; ziedojumu politikas jomā, lai nodrošinātu valsts un pašvaldību institūciju privātajam sektoram piešķirto ziedojumu caurspīdīgumu; sabiedriskā labuma organizāciju normatīva regulējuma jomā, lai precizētu sabiedriskā labuma organizāciju statusu; publisko iepirkumu jomā.

Pārskata periodā tika pieņemts Iekšējā audita likums (2010.), kas noteica, ka ministrijas valsts sekretāra vai iestādes vadītāja pienākums ir nodrošināt pastāvīgu, ekonomisku, efektīvu un lietderīgu ministrijas vai iestādes darbību, ir atbildīgs par risku vadības, kontroles un pārvaldības pasākumu kopuma - iekšējās kontroles sistēmas izveidošanu. Iespējamie korupcijas riski ir viens no risku veidiem iestādē. Likums zaudēja spēku 2013.g. janvārī, tā vietā tika pieņemts jauns, papildinātais Iekšējā audita likums.

2011.gadā KNAB veicis korupcijas risku analīzi par pašvaldības iestāžu amatpersonu un darbinieku rīcību ar mantu. Tika konstatēts, ka lielākās problēmas ir saistītas ar pašvaldību transportlīdzekļu izmantošanu. Dažas pašvaldības pieļāva pašvaldības autotransporta izmantošanu privātajām vajadzībām. KNAB izstrādājis rekomendācijas pašvaldībām noteikumu, kas nosaka autotransporta izmantošanu, pilnveidošanai. Atsevišķos gadījumos KNAB ir lūdzis VARAM likt pašvaldībām veikt attiecīgas izmaiņas saistošajos noteikumos.

Izdevuma izpildē iesaistītās iestādes (KNAB, FM, Valsts kontrole) ir veikušas dažāda veida aktivitātes – revīzijas, pārbaudes, saukšana pie atbildības par pārkāpumiem, normatīvo aktu projektu izstrāde, rekomendāciju un informatīvo materiālu sagatavošana, kā arī izglītojošo pasākumu rīkošana, kuras kopumā ir veicinājušas tā izpildi; taču jāatzīst, ka atsevišķas aktivitātes tika uzsāktas un nav pabeigtas pārskata periodā (likumu grozījumu izstrāde, iekšējo normatīvo aktu pilnveidošana) un izsaimniekošanas risku novēršana un valsts un pašvaldību mantas un finanšu līdzekļu lietderīgas izmantošanas veicināšana būtu arī turpmāk veicama aktivitāte.

Veicināt lobēšanas jēdziena izpratni sabiedrībā, saistot to ar sabiedrības līdzdalību valsts pārvaldē, kā arī turpināt darbu lobēšanas regulējuma izstrādē.

Pārskata periodā notika mērķtiecīgs darbs pie lobēšanas regulējuma izstrādes; saistībā ar to notika arī sabiedrības grupu, īpaši amatpersonu izglītošana par lobēšanas jautājumiem. Lobēšanas tiesiskā regulējuma pilnveidošanas koncepcijas izstrāde tika paredzēta vēl Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmā 2004.-2008.gadam. Darba grupa koncepcijas izstrādei tika izveidota 2005.gada jūnijā un 2008.gadā darba grupa izstrādāja koncepciju "Lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamība Latvijā". Koncepcijā tika nodefinēts lobēšanas jēdziens un tika piedāvāti lobēšanas procesa tiesiskās reglamentācijas varianti ar mērķi panākt lobēšanas atklātību. Ar MK 2008.gada 28.jūlija rīkojumu Nr.435 tika atbalstīts koncepcijas trešais variants, kurš paredzēja atklātības, vienlīdzības un godprātības pamatprincipu piemērošanu lobēšanas procesam valsts un pašvaldību institūciju ētikas kodeksos. Šis variants paredzēja veikt papildinājumus ētikas valsts un pašvaldību institūciju ētikas kodeksos, iekļaujot normas, kuras noteica, ka komunikācija ar lobētājiem tiek publicēta institūciju interneta mājas lapās, kā arī grozījumos atsevišķos normatīvajos aktos. 2009.gada 7.jūlijā MK izskatīja KNAB sagatavoto informatīvo ziņojumu "Par koncepcijas "Lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamība Latvijā" ieviešanas gaitu". Bet MK 2011.gada 6.decembra sēdē valdība ir atbalstījusi Lobēšanas atklātības likumprojekta izstrādāšanu, nosakot, ka KNAB ir jāizstrādā attiecīgais likumprojekts. Viens no iemesliem lēmumam reglamentēt lobēšanu ar likuma palīdzību ir vajadzība attiecināt šīs jomas regulējumu uz lobētāju saskarsmi ar Saeimu.

Lobēšanas atklātības likumprojekts tika izstrādāts un izsludināts Valsts sekretāru sanāsmē 2012.gada jūnijā. Likumprojektā teikts, ka tā mērķis ir

nodrošināt lobēšanas atklātību, veicinot sabiedrības uzticību lobētāju un publiskās varas institūciju darbībai, veicināt sabiedrības privātpersonu līdzdalību lēmumu pieņemšanā un nodrošināt lobētājiem vienlīdzīgas iespējas. Likumprojekts paredz, ka publiskās varas institūcijas reģistrēs lobēšanas gadījumus un publicēs informāciju par tiem institūciju interneta mājas lapā.

Lobēšanas tiesiskās reglamentācijas izstrādes process radīja priekšnosacījumus lobēšanas jēdziena izpratnes uzlabošanai sabiedrībā. KNAB ir informējis sabiedrību par normatīva regulējuma izstrādes posmiem, rīkoja sabiedrisko apspriešanu, koncepcijas un likumprojekta izstrādē iesaistīja sabiedrības pārstāvjus, rīkoja diskusijas par lobēšanu elektroniskā formātā savā mājas lapā. KNAB pārstāvji ir organizējuši informatīvus pasākumus centrālās valsts pārvaldes institūciju pārstāvjiem par lobēšanas jautājumiem un par pieņemta regulējuma ieviešanu iestādēs. KNAB interneta mājas lapā ir izveidota sadaļa „Lobēšana”, kurā ir ietverti normatīvie dokumenti, informatīvie un metodiskie materiāli par lobēšanu. Lai arī speciāli mērījumi par šo jautājumu netika veikti, ir pamats pieņemt, ka pārskata periodā izpratne par lobēšanu sabiedrībā ir uzlabojusies, bet īpaši valsts amatpersonu vidū.

Pārskata periodā tika turpināts darbs pie lobēšanas tiesiskās reglamentācijas pilnveidošanas (tika pieņemts lēmums izstrādāt lobēšanu regulējošo likumu) un saistībā ar to tika veikta sabiedrības, bet it sevišķi valsts amatpersonu izglītošana par lobēšanu. Lobēšanu regulējoša likuma izstrāde tiek turpināta un līdz ar to lobēšanas izpratnes veicināšanas aktivitātes būs jāveic arī turpmāk, taču var uzskatīt, ka uz pārskata periodu attiecināmais uzdevums ir izpildīts.

5.3.2. Darbības rezultātu novērtējums

Kopumā šajā rīcības virzienā ir vērojamas pozitīvas tendences un ir panākti saskatāmi rezultāti. Tie redzami partiju finansēšanas kontroles jomā, kur ir pieņemti plānotie normatīvie akti, pilnveidots partiju priekšvēlēšanu aģitācijas regulējums, ieviesta politisko partiju finansēšana no valsts budžeta, precizēts atbildības mehānisms. Rezultātā KNAB konstatē, ka pārkāpumi politisko partiju finansēšanas jomā ir būtiski samazinājušies. Pēc KNAB vērtējuma ir samazinājusies partiju atkarība no lieliem ziedojumiem.

Turpinājās korupcijas apkarošana valsts un pašvaldību iestādēs, KNAB turpināja atklāt un izmeklēt noziedzīgus nodarījumus valsts institūciju dienestā; KNAB atklāja un izmeklēja sarežģītas lietas, kurās tika nodarīts būtisks kaitējums valsts interesēm. Pēc KNAB vērtējuma korupcija kļūst par mazāk traucējošu parādību iedzīvotājiem, uz ko norāda arī 2012.gadā Latvijas iedzīvotāju aptaujas dati par attieksmi un pieredzi saskarsmē ar korupciju.

Turpinājās darbs pie tiesiskās un likumīgas rīcības ar valsts un pašvaldību mantu nodrošināšanas, ir tikuši pieņemti grozījumi normatīvajos aktos, kas sekmē šīs jomas sakārtošanu; turpinājās darbs pie lobēšanas tiesiskās reglamentācijas izstrādes.

37.tabula

Darbības rezultātīvo rādītāju izpilde.

Rezultāts	Rezultatīvie rādītāji	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nodrošināta atsevišķu interešu grupu, kā arī politisko partiju un to apvienību darbības kontroli, mazinot atsevišķu personu vai ekonomisko grupējumu ietekmi uz valsts un pašvaldību lēmumu pieņemšanu.	Ziedojumu skaits politiskajām partijām un to apvienībām no fiziskām personām, kas pārsniedz Latvijas iedzīvotāja vidējos gada ienākumus (īpatsvars no kopējā ziedojumu skaita)	61% ²³⁰	50%	40%	35%	30%	25%	20%
	Plānotais	61% ²³¹	50%	40%	35%	30%	25%	20%
	Sasniegtais		19% ²³²	30%	44%	26%	32%	n/a
Vērtējums % pret plānoto			162% ²³³	116%	86%	105%	91%	-
Valsts mantas un finanšu līdzekļu lietderīgs izmantojums.	Valsts kontroles revidējamās vienības atbilstoši noteiktajiem termiņiem ir ieviesušas Valsts kontroles sniegtos ieteikumus pēc revīzijas (īpatsvars)	62%	75%	80%	85%	88%	90%	92%

²³⁰ Kažoka I., Valeckis M., „Maksa par demokrātiju. Vai partijas jāfinansē no valsts budžeta? „, Rīga, 2007., 20.lpp.

²³¹ Kažoka I., Valeckis M., „Maksa par demokrātiju. Vai partijas jāfinansē no valsts budžeta? „, Rīgas, 2007., 20.lpp.

²³² KNAB Politisko organizāciju finansēšanas kontroles nodaļas aprēķini 2008.-2012.g..

²³³ Vērtējums pret plānoto tiek rēķināts kā attiecība starp faktisko „mazāku” ziedojumu (kas nepārsniedz Latvijas iedzīvotāja vidējos gada ienākumus) īpatsvaru pret tādu plānoto ziedojumu īpatsvaru, jo darbības mērķis samazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem.

	Plānotais	62%	75%	80%	85%	88%	90%	92%
	Sasniegtais		75%	74%	73%	90%	66%	n/a
Vērtējums % pret plānoto			100%	92,5%	85,8%	102,3%	73,3%	-

5.4. Secinājumi par rīcības virziena „Sabiedrības līdzdalība un sadarbība valsts pārvaldē” novērtējumu

Vērtējot sabiedrības līdzdalību un iesaistes pakāpi lēmumu pieņemšanas procesā, pētnieki uzsver pozitīvo tendenci NVO iesaistē, kuru pozitīvi vērtē gan ministrijas, gan arī NVO. NVO kļūst pilsoniski aktīvākas, paaugstina savas argumentācijas un komunikācijas spējas, savā darbības praksē iekļaujot konstruktīvu kritiku. To uzskatāmi parāda arī rezultatīvo rādītāju analīze.

Attiecībā uz izvirzīto apakšmērķi - pastāv un tiek izmantotas iespējas aktīvai pilsoniskai līdzdalībai un rezultātā tiek pieņemti izsvērti, lietderīgi un pamatoti lēmumi, var secināt, ka iespējas aktīvai pilsoniskai līdzdalībai pastāv, tomēr iespēju izmantošana un sadarbības rezultāti ir vēl tālu no optimālās situācijas. Abu pušu pārstāvji minēja grūtības, sadarbojoties horizontālo prioritāšu plānošanā un ieviešanā, jo, gluži tāpat kā sadarbībā starp valsts pārvaldes un pašvaldības iestādēm, arī sadarbībā starp NVO ļoti bieži valda nesaskaņas, pārdalot valsts budžeta vai donoru piešķirtos finanšu līdzekļus. Cīnoties par izdzīvošanu, NVO bieži ir sadrumstalotas un aizmirst mērķi, uz kuru tiecas savā darbībā. Normatīvais regulējums gan valsts, gan pašvaldību līmenī sabiedrības līdzdalībai ir pietiekošs, bet nepietiekami tiek veikta uzraudzības funkcija šo normatīvo prasību ieviešanā.

Attiecībā uz visas sabiedrības interešu ievērošanu valsts pārvaldes darbā, izslēdzot pretiesiskas un koruptīvas darbības, jāņem vērā, ka pretiesiskas un koruptīvas darbības pilnīga izslēgšana valsts pārvaldē drīzāk ir teorētiski iespējamais stāvoklis. Arī valstīs ar zemu korupcijas līmeni valsts amatpersonu koruptīvas un citas pretiesiskas darbības nav pilnībā izslēgtas (tai skaitā Skandināvijas valstīs, kurās ir zems korupcijas līmenis).

Saskaņā ar „Transparency International” publicētajiem korupcijas uztveres indeksiem pārskata periodā visaugstākais rādītājs tika sasniegts 2008.gadā (5,0), bet turpmākajos gados tas kritās; 2012.gadā indeksa aprēķinam tika izmantota cita metode, taču pielietojot 2012.gada izmantoto metodi 2011.gadam, indekss tajā ir 49, proti, korupcijas uztveres rādītājs ir palicis iepriekšējā (2011.) gada līmenī („Delnas” 2012.gada KUI prezentācija, <http://delna.lv/>). Attiecībā pret Skandināvijas valstu vidējo rādītāju Latvijas KUI 2010. gadā sastādīja 48% (plānotais – 60%), bet 2012.gadā 56% (plānotais uz 2013. gadu – 70%). Korupcijas uztveres indeksa mazināšanās sakrīt ar ekonomiskās krīzes periodu. KNAB ir atzīmējis, ka līdz ar ekonomiskās krīzes iestāšanos ir pieaugusi atsevišķu korupcijas darbību biežums dažās jomās, piemēram, publiskajos iepirkumos. Korupcijas uztveres indeksa vērtības mazināšanās sakrīt arī ar

iekšējām problēmām un nesaskaņām KNAB, kuras tika atspoguļotas masu saziņas līdzekļos. Šie faktori varēja ietekmēt KUI vērtību pārskata periodā.

37.tabula
Latvijas Korupcijas uztveres indeksi, 2008.-2012.

Gadi	2008	2009	2010	2011	2012
Latvijas KUI	5,0	4,5	4,3	4,2	4,9

Latvijā kopš 1999. gada tiek veiktas iedzīvotāju aptaujas par iedzīvotāju attieksmēm pret korupciju un pieredzi saistībā ar korupciju. Pēdējais pētījums tika veikts 2012.gadā. Salīdzinot šī pētījuma rezultātus ar iepriekšējo gadu veiktajiem pētījumiem (1999., 2005., 2007.) var izdarīt secinājumu, ka kopumā šajā jomā ir vērojams pozitīvas tendences. Valsts pārvaldes institūcijas tiek vērtētas pozitīvāk, nekā iepriekšējos periodos, lielāks iedzīvotāju skaits vērtē valsts institūcijas kā godīgas; iedzīvotāji retāk izmanto neoficiālos maksājumus vai citus neoficiālos līdzekļus, kārtojot lietas valsts institūcijās; iedzīvotāji biežāk izsaka viedokli, ka korupcijas problēmas pēdējo 4 gadu laikā ir mazinājušās, retāk, ka tās ir palielinājušās („Attieksme pret korupciju Latvijā”, Latvijas Faktu aptauja 2012.gada novembrī, <http://www.knab.gov.lv/lv/education/research/>).

38.tabula

Politikas rezultāts	Rezultatīvais rādītājs	Līdz 2007	2010	2012	2013
Valsts pārvalde ievēro visas sabiedrības intereses, izslēdzot prettiesiskas un koruptīvas darbības	Latvijas Korupcijas uztveres indekss attiecībā pret Skandināvijas valstu vidējo rādītāju (iekļautas Norvēģija, Zviedrija, Somija) ²³⁴	53%	60%		70%
	Plānotais	53%	60%	70%	
	Sasniegtais		48%	n/a	
Vērtējums % pret plānoto			80%		

Pielikumi

²³⁴ Dati aprēķināti saskaņā ar „Transparency International” publicēto informāciju organizācijas Internet mājas lapā par 2007.gadu (http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007)