

Vadlīnijas izpildvaras politisko un pārvaldes amatpersonu sadarbībai



Valsts kanceleja

2020. gada 17. februāris

GRECO rekomendācija

Eiropas Padomes Pretkorupcijas starpvalstu grupa – GRECO – 2018. gada 22. jūnijā pieņemtajā Latvijas novērtējuma ziņojumā¹ izteica Latvijai šādu rekomendāciju:

"ii. centrālās valdības konsultatīvās amatpersonas dod rīkojumus civildienesta ierēdņiem un darbiniekiem, kas ir nodarbināti valsts iestādēs, pamatojoties uz profesionāliem kritērijiem, tikai tad, ja tiem ir attiecīgas tiesības to darīt un tiek veicināta labāka institucionālā izpratne par ar to saistītajām tiesībām un pienākumiem, nodrošinātas pienācīgas vadlīnijas un izdoti papildu skaidrojošie noteikumi nepieciešamajā apmērā (37. punkts)".

Šo rekomendāciju GRECO balstīja šādā esošās situācijas vērtējumā:

"37. (...) saistībā ar mijiedarbību starp "konsultatīvajām amatpersonām", no vienas puses, un civildienesta ierēdņiem un darbiniekiem, kas valdībā pieņemti darbā, pamatojoties uz profesionāliem kritērijiem, no otras puses, ir dažas nepilnības. Kā jau minēts, Ministru kabineta locekļi savām "konsultatīvajām amatpersonām" var piešķirt tiesības dot rīkojumus civildienesta ierēdņiem un profesionālajiem darbiniekiem. Bieži vien attiecīgie profesionālie darbinieki par šīm tiesībām nav informēti, bet iekšējie noteikumi un norādījumi par to, kā rīkoties, šādus rīkojumus saņemot, piemēram, kā šaubu gadījumā pārbaudīt, vai "konsultatīvās amatpersonas" tiesības dot šādus rīkojumus ir leģitīmas, vai informēt tiešo vadītāju par to, ka šāds rīkojums ir saņemts, kā rīkoties, ja ir aizdomas, ka "konsultatīvā amatpersona" realizē negodīgu ietekmi utt., ir trūcīgi vai nepastāv. Patiesībā tiek apgalvots, ka "konsultatīvās amatpersonas" regulāri bez atbilstošām tiesībām dod rīkojumus profesionālajiem darbiniekiem, un šī prakse ir pretrunā noteikumiem. Ņemot vērā iepriekš minēto un nolūkā nodrošināt skaidrību, novērst pārmērīgu ietekmi un veicināt centrālās valdības caurskatāmības, godprātīguma un tiesiskuma kultūru."



¹ GRECO ziņojums angļu un latviešu valodā ir pieejams šeit: GRECO. 5. novērtēšanas kārtā. Latvijas novērtējuma ziņojums www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-5-new

Ievads

Politiskās un administratīvās izpildvaras institūcijas un to amatpersonas ir neatņemamas izpildvaras sastāvdaļas. To darbs ir savstarpēji papildinošs un vērsts uz vienu mērķi – veicināt savas nozares un valsts kopumā attīstību un sabiedrības labklājību, strādājot godprātīgi un atbildīgi.

Veiksmīga pārvaldes un politisko amatpersonu sadarbība var nodrošināt labāku izpildvaras darba rezultātu. Abu pušu interesēs ir pieņemt pārdomātus un kvalitatīvus lēmumus, kas arī ilgtermiņā veicinātu mūsu valsts un sabiedrības sekmīgu attīstību.

Tikai strādājot kopā, varam labāk izsekot dinamiskajām pārmaiņām pasaulē un sabiedrībā un kopīgi meklēt labākos risinājumus. Valsts pārvaldes zināšanas, plašāks redzējums un objektivitāte sinerģijā ar politisko gribu un vīziju palīdzēs mērķtiecīgāk virzīt sabiedrībai nepieciešamo reformu īstenošanu.



Ministru kabineta iekārtas likumā norādīts uz ciešo politisko un administratīvo institūciju saikni: "Ministru kabinets ir koleģiāla institūcija, kas ar tam padoto valsts pārvaldes iestāžu starpniecību īsteno izpildvaru."

Šo vadlīniju mērķis ir veicināt izpratni par politisko un pārvaldes amatpersonu lomu un sadarbības tiesisko ietvaru, kā arī sniegt ieteikumus sadarbības modeļiem ikdienas darbā.

Gan politiskās, gan pārvaldes amatpersonas ir valsts amatpersonas un veic valsts darbu, tādēļ to sadarbība ikdienā ir ļoti svarīga. Mēs ceram, ka šīs vadlīnijas veicinās skaidrību un efektīvu rīcību.

Jānis Čitskovskis

Valsts kancelejas direktors

Satura rādītājs

GRECO rekomendācija	2
Ievads	3
Politisko un pārvaldes amatpersonu statuss un loma	5
Ministru kabineta loceklis	5
Parlamentārais sekretārs	5
Konsultatīvās amatpersonas un darbinieki	5
Ārštata konsultatīvie darbinieki	6
Politiskās un pārvaldes amatpersonas – atšķirīgais	7
Godprātīgums kā vienotā prasība	8
Savstarpēji papildinošas lomas	9
Atbildība par pieņemtajiem lēmumiem	11
Politisko amatpersonu tiesības dot rīkojumus un uzdevumus ierēdņiem	11
Ministru kabineta locekļa tiesības dot rīkojumus	11
Parlamentārā sekretāra tiesības dot rīkojumus	12
Konsultatīvās amatpersonas tiesības dot rīkojumus	12
Ārštata konsultatīvo darbinieku tiesības dot rīkojumus	12
Ieteikumi sadarbībai	13
Kā veidot pārvaldes amatpersonu un politisko amatpersonu sadarbību ikdienā	13
Kā rīkoties pārvaldes amatpersonai, kura ir saņēmusi biroja amatpersonas rīkojumu	13
Uzdevumu deleģēšana un to izpilde. Piemēri	15

Politisko un pārvaldes amatpersonu statuss un loma

"Ir skaidri jāapzinās un jārespektē robežas starp politiskajiem padomniekiem un ierēdņiem, taču tā ir līnija, nevis siena. Ministrija var efektīvi funkcionēt tikai, ja abas grupas strādā kopā."²

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 9. un 10. punkts nosaka, ka:

- **politiska amatpersona** ir amatpersona, kuru ievēlē vai iecel, pamatojoties uz politiskiem kritērijiem;
- **pārvaldes amatpersona** ir amatpersona, kura ir civildienesta ierēdnis vai iestādes darbinieks un kuru iecel amatā vai pieņem darbā, pamatojoties uz profesionāliem kritērijiem.

Politiskās amatpersonas izpildvarā ir:

- Ministru kabineta locekļi (Ministru prezidents, ministri, Ministru prezidenta biedrs un īpašu uzdevumu ministrs);
- parlamentārais sekretārs;
- Ministru kabineta locekļa biroja vadītājs;
- Ministru kabineta locekļa padomnieki, konsultanti, palīgi.

Ministru kabineta loceklis

Ministru prezidents vada Ministru kabineta darbu un nosaka tā galvenās politiskās vadlīnijas, kā arī nodrošina, ka tiek izstrādāta un īstenota Deklarācija par Ministru kabineta iecerēto darbību un rīcības plāns tās īstenošanai.

Ministrs ir atbildīgs par savas pārstāvētās nozares un valdības politikas veidošanu, kā arī tās īstenošanu un koordinēšanu atbilstoši kompetencei. Ministrs vada ministrijas darbu, nosaka nozares prioritātes un pieņem stratēģiskus lēmumus, kuru pieņemšanas procesā būtiska ir politiskā izšķiršanās.

Parlamentārais sekretārs

Ministru kabineta loceklis uz savu pilnvaru laiku var iecelt parlamentāro sekretāru atbilstoši Ministru kabineta iekārtas likuma 24. panta pirmajai daļai.

Parlamentārā sekretāra pienākums ir Ministru kabineta locekļa kompetences jomā uzturēt saikni ar Saeimu un tās komisijām, pārstāvēt Ministru kabineta locekli likumdošanas procesā Saeimā, piedalīties likumprojektu sagatavošanā un izskatīšanā, kā arī veikt citus Ministru kabineta locekļa dotos uzdevumus un pildīt normatīvajos aktos noteiktos pienākumus.

Konsultatīvās amatpersonas un darbinieki

Pamatojoties uz Valsts pārvaldes iekārtas likuma 24. panta pirmo daļu, savas darbības nodrošināšanai Ministru kabineta loceklis uz savu pilnvaru laiku var pieņemt darbā konsultatīvās amatpersonas un darbiniekus un izveidot biroju.

² OECD SIGMA. *Sigma Papers. No 38. Political Advisors and Civil Servants in European Countries.*

Ministra birojs administratīvi ir daļa no ministrijas (tā darbinieki ir ministrijas štata darbinieki). Ministru prezidenta birojs ir Valsts kancelejas struktūrvienība, un tā darbinieki ir Valsts kancelejas darbinieki. Tai pašā laikā, Ministru prezidenta birojs ir tiešā Ministru prezidenta pakļautībā, savukārt ministru biroji ir ministru tiešā pakļautībā un ir ārpus ierastās ministrijas (Ministru prezidenta biroja gadījumā – Valsts kancelejas) padotības struktūras.

Uz konsultatīvajām amatpersonām un biroja darbiniekiem attiecas gan iestādes (ministrijas vai Valsts kancelejas) iekšējie kārtības noteikumi un citi iekšējie normatīvie akti, gan ārējie normatīvie akti, kas attiecas uz iestādē nodarbinātajiem, tostarp likums "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" (uz tajā minētajām personām un likumā noteiktajos gadījumos).

Konsultatīvās amatpersonas un darbinieki veic šādus pienākumus:

- politiskā analīze jautājumos, kuri skar nozari;
- noskaidro problēmas, sagatavo priekšlikumus to risināšanai;
- informē sabiedrību par Ministru kabineta locekļa darbību un viņa vadīto nozari;
- veic citus uzdevumus saskaņā ar attiecīgā Ministru kabineta locekļa norādījumiem. (Ministru kabineta iekārtas likuma 25. panta pirmā daļa)

Ministru prezidenta birojs ir Valsts kancelejas struktūrvienība un saskaņā ar Valsts kancelejas nolikumu **Ministru prezidenta birojam** papildus iepriekš minētajiem ir šādi **uzdevumi**:

- izteikt viedokli par jebkuru Ministru prezidentu interesējošu politikas jautājumu;
- analizēt valdības politiku un veicināt tās īstenošanu atbilstoši Deklarācijai par Ministru kabineta iecerēto darbību;
- nodrošināt Ministru prezidenta vizītēm un sarunām nepieciešamo informāciju un tikšanās laikā iegūtās informācijas vai doto uzdevumu operatīvu paziņošanu adresātiem u. c.

Papildus katras individuālās konsultatīvās amatpersonas amata pienākumi (kompetence) ir norādīti amatpersonas darba līgumā un amata aprakstā.

Ārštata konsultatīvie darbinieki

Ministru kabineta loceklim var būt arī **ārštata konsultatīvie darbinieki**. Lai gan šīs personas nav uzskatāmas nedz par politiskām, nedz pārvaldes amatpersonām atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumam, šo amatpersonu statusa un lomas analīze vadlīniju ietvaros ir nepieciešama, jo – līdzīgi kā konsultatīvās amatpersonas – tās ir pietuvinātas Ministru kabineta loceklim, un to pienākumos ietilpst Ministru kabineta locekļa konsultēšana attiecīgajā jomā.

Ārštata konsultatīvo darbinieku statusu un kompetenci nosaka Ministru kabineta 2004. gada 18. maija noteikumi Nr. 495 "Noteikumi par Ministru kabineta locekļa ārštata konsultatīvā darbinieka statusu un kompetenci" (turpmāk – Ministru kabineta noteikumi Nr. 495).

Ārštata konsultatīvie darbinieki nesaņem atalgojumu un nav iestādes štata darbinieki. Tādējādi uz viņiem neattiecas iestādes iekšējā regulējumā darbiniekiem noteiktās prasības.

Ārštata konsultatīvā darbinieka pienākums ir:

- konsultēt Ministru kabineta locekli par valsts **politikas** izstrādi un īstenošanu Ministru kabineta locekļa vadītajā **nozarē**;
- nodrošināt Ministru kabineta locekļa **saikni ar sabiedrību**.

Ministru kabineta noteikumos Nr. 495 iekļauti šādi ārštata konsultatīvo darbinieku pienākumi:

- sniegt Ministru kabineta loceklim **priekšlikumus** par valsts **politikas** izstrādi un īstenošanu konkrētā jomā;
- konsultēt Ministru kabineta locekli attiecīgajā jomā;
- **ar īpašu** attiecīgā Ministru kabineta locekļa **pilnvarojumu pārstāvēt** Ministru kabineta locekļa viedokli citās valsts institūcijās, darba grupās, konsultatīvajās padomēs un sanāksmēs, kur tiek saskaņoti viedokļi;
- **piedalīties** valsts **institūciju darbībā** atbilstoši Ministru kabineta locekļa noteiktajiem uzdevumiem;
- ar attiecīgā Ministru kabineta locekļa pilnvarojumu izteikt Ministru kabineta locekļa viedokli plašsaziņas līdzekļos.

Ministru kabineta loceklis un ārštata konsultatīvais darbinieks **rakstiski vienojas** par ārštata konsultatīvā darbinieka konkrēto **pienākumu** apjomu. Ārštata konsultatīvā darbinieka kompetence ir norādīta **rīkojumā**, ar kuru darbinieku amatā ieceļ Ministru kabineta loceklis.

Ārštata konsultatīvie darbinieki ir pieredzējuši nozares eksperti, un ārštata konsultatīvā darbinieka amats uzskatāms par **goda pienākumu**. Ārštata konsultatīvie darbinieki konsultē Ministru prezidentu vai ministru par nozarē aktuāliem jautājumiem. Saņemot attiecīgu norādījumu, tie var arī pārstāvēt Ministru prezidentu vai ministru.

Ārštata konsultatīvie darbinieki nav attiecīgās iestādes darbinieki, un tiem ir cits pamatdarbs. Lai nodrošinātu caurskatāmību, šī informācija jānorāda ministrijas tīmekļvietnē. Ārštata konsultatīvie darbinieki nav valsts amatpersonas saskaņā ar likumu "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā", ja nesaņem atalgojumu vai citu mantisku labumu, pamatojoties uz Valsts pārvaldes iekārtas likuma 25. panta piekto daļu.

Politiskās un pārvaldes amatpersonas – atšķirīgais

OECD SIGMA pētījumā nosauktas trīs būtiskākās politisko padomnieku un ierēdņu atšķirības:

- ministra padomniekus ieceļ personīgi ministrs, un uz viņiem neattiecas **vispārējās ierēdņa amatā stāšanās prasības**;
- ministra padomnieki ir **ārpus ierastās ministrijas hierarhijas**;
- uz ministra padomniekiem neattiecas prasība ievērot **politisko neitralitāti**.

	Politiskās amatpersonas	Pārvaldes amatpersonas
Izvirzāmās prasības	Ministru kabineta loceklis un parlamentārais sekretārs atbilst Saeimas vēlēšanu likumā Saeimas deputāta kandidātam izvirzītajām prasībām. Parlamentāro sekretāru Ministru kabineta loceklis izraugās no Saeimas deputātu vai attiecīgā Ministru kabineta locekļa biroja amatpersonu vidus. Normatīvie akti neparedz prasības, kas izvirzāmas Ministru kabineta locekļa biroja vadītāja vai padomnieka amata kandidātiem. Tā ir Ministru kabineta locekļa rīcības brīvība – izvēlēties personas, ko nodarbināt šajos amatos	Ierēdņa amata pretendents atbilst Valsts civildienesta likumā un ierēdņa amata aprakstā izvirzītajām prasībām. Iestādes darbiniekam izvirzāmās prasības nosaka iestādes vadītājs

Iecelšana amatā	<p>Augstākās politiskās amatpersonas – Ministru prezidentu un ministrus – izvērza un apstiprina, balstoties uz politiskiem kritērijiem. Tiem jābauda Saeimas politiskā uzticēšanās.</p> <p>"Ministru padomnieki bauda ministra politisko uzticību."³ Lēmums iecelt (vai atbrīvot) parlamentāro sekretāru vai padomniekus saskaņā ar Ministru kabineta iekārtas likuma 33. panta otro daļu ir viens no politiskajiem lēmumiem, kurus var pieņemt Ministru prezidents vai ministrs</p>	<p>Lai pretendents kļūtu par ierēdņi, tam ir jāatbilst likumā izvirzītajām obligātajām prasībām (kādu nav politiskām amatpersonām) un jāpiedalās atklātā konkursā, kurā tiek vērtētas personas prasmes un kompetences attiecībā pret citiem kandidātiem un amatam izvirzītajām prasībām, – profesionālie kritēriji. Pretendents, kas atzīts par vispiemērotāko vakantajam amatam, tiek iecelts ierēdņa amatā. Par ierēdņa turpmākās karjeras attīstību var kalpot pārceļšana jebkurā citā ierēdņa amatā</p>
Darba ilgums	<p>Ministru kabineta loceklis uz savu pilnvaru laiku pieņem darbā konsultatīvās amatpersonas un darbiniekus (parlamentāro sekretāru un padomniekus)</p>	<p>Ierēdņus amatā parasti iecel uz nenoteiktu laiku, tikai atsevišķos gadījumos – uz noteiktu laiku, piemēram, uz aizvietošanas vai projekta izstrādes laiku</p>
Atbrīvošana no amata	<p>Parlamentārais sekretārs zaudē amatu, ja to zaudē Ministru kabineta loceklis, kas viņu iecēlis amatā.</p> <p>Ministru kabineta loceklis atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 25. panta trešajai daļai var uzteikt līgumu ar savu padomnieku vai darbinieku jebkurā laikā, nenorādot uzteikuma iemeslus</p>	<p>Ierēdņi var atbrīvot no amata tikai Valsts civildienesta likumā noteiktajos gadījumos (piemēram, atbrīvošanu no dienesta piemērojot kā disciplinārsodu, konstatējot neatbilstību ieņemamajam amatam, sakarā ar pārbaudes laika neizturēšanu u. c.).</p> <p>Darba attiecību uzteikšana ar iestādes darbiniekiem pieļaujama Darba likumā noteiktajos gadījumos. Tātad profesionālas amatpersonas pieņemšana darbā vai iecelšana amatā vai darba vai civildienesta attiecību izbeigšana nav saistīta ar iestādes vadītāja personīgu izvēli, un iestādes vadītāja (arī ministra) nomaina neietekmē ierēdņa atrašanos amatā</p>

Godprātīgums kā vienotā prasība

Gan pārvaldes, gan politiskās amatpersonas strādā sabiedrības labā un tām ir vienoti mērķi – veidot valsts un nozaru politiku, īstenojot izpildvaras uzdevumus. Gan pārvaldes, gan politiskās amatpersonas ar savu rīcību var veicināt sabiedrības uzticēšanos valsts institūciju darbam un lēmumu pieņemšanas procesam. Abas šīs amatpersonu grupas savā darbībā ievēro atklātību un tiesiskumu un ievēro ētikas un likuma prasības, kuru mērķis ir godprātīga rīcība, nepieļaujot personīgu interešu ietekmi uz savu darbību.

Likums "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" nosaka pienākumus un ierobežojumus gan politiskām amatpersonām, gan amatpersonām, kas ieceltas vai ievēlētas, balstoties profesionālos kritērijos, – tās ir līdzvērtīgas attiecībā uz godprātīgu rīcību, un nedz vienu, nedz otru nedrīkst ietekmēt kādas privātās intereses.

³ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: www.vestnesis.lv/ta/id/63685

Savstarpēji papildinošas lomas

Augstāko izpildvaras politisko amatpersonu pienākumi ir valdības, ministrijas (politiskā) un nozares vadība, prioritāšu noteikšana, stratēģisku lēmumu pieņemšana, kur nepieciešama politiska izšķiršanās, valsts pārvaldes sagatavoto lēmumu apstiprināšana un budžeta apstiprināšana.

Politiskās amatpersonas raksturo **politiskā atbildība** par saviem lēmumiem, kā arī kopumā par valdības un nozares darba rezultātiem. Konsultatīvo amatpersonu (padomnieku) būtisks uzdevums ir palīdzēt valdības vadītājam vai ministram veidot savu politiku, kā arī pārstāvēt politiskās amatpersonas un skaidrot viņu viedokli sabiedrībai.

Pārvaldes institūciju un ierēdņu darbs vērsts uz normatīvajos aktos un plānošanas dokumentos noteiktās iestādes kompetences un uzdevumu īstenošanu. Savukārt politiskās amatpersonas vadās primāri pēc valdības vai ministra politiskajām vadlīnijām, un viņu mērķis ir īstenot valdības koalīcijas vai ministra pārstāvētās partijas izvirzītās politiskās prioritātes un valsts vai nozares attīstības redzējumu. Bieži vien tieši politiskās amatpersonas aktualizē kādu nozīmīgu problēmu, kuras risinājums tiek izstrādāts sadarbībā ar valsts pārvaldes amatpersonām.

Tādējādi ministrs un viņa birojs sadarbībā ar valsts sekretāru un ministrijā nodarbinātajām amatpersonām, kopīgi strādājot, var nodrošināt valdības un nozares mērķu sasniegšanu.

"Ierēdņiem un politiskajiem padomniekiem ir dažādas, tomēr savstarpēji papildinošas lomas: tie daļa atbildību par padomu sniegšanu par politikas īstenošanu, kā arī lojalitāti ministram. Politiskie padomnieki sniedz padomus, ņemot vērā politiskus apsvērumus. Ierēdniecības uzdevums ir administrēt, izpildīt un ieviest politiku – taču arī dot ieteikumus par iespējamiem risinājumiem ministram. Politiskajiem padomniekiem ir jāpaļaujas uz ierēdniecības sadarbību. Ierēdņi apzinās, ka bieži vien no politiskajiem padomniekiem var uzzināt par to politisko vidi, kurā viņi darbojas."⁴

Ierēdņu pienākumos ietilpst valsts (nozares) **politikas veidošana un tās īstenošana ilgtermiņā**, respektējot arī valdības politiskās prioritātes un palīdzot tās sasniegt. Valsts civildienesta likuma 3. panta pirmajā daļā noteikts, ka ierēdnis tiešās pārvaldes iestādē veido nozares politiku vai attīstības stratēģiju, koordinē nozares darbību, sadala vai kontrolē finanšu resursus, izstrādā normatīvos aktus vai kontrolē to ievērošanu.

Turklāt ierēdnim ikdienā ir ciešāka saskarsme ar sabiedrību un atsevišķiem tās locekļiem, jo ierēdņi izdod administratīvos aktus vai pieņem citus **ar indivīda tiesībām saistītus lēmumus**, piemēram, veic soda, kontroles vai uzraudzības funkcijas. Ierēdņu darbs atšķirībā no politisko amatpersonu darbības saistīts ar likumu izpildi un indivīdu tiesību nodrošināšanu, pieņemot atbilstošus lēmumus. "Ierēdņa uzdevums ir saturiski lietderīgu un tiesisku lēmumu pieņemšana un to pārlicenošana, argumentēta pamatošana."⁵

Politiskajām amatpersonām ir tiesības dot rīkojumus un noteiktus uzdevumus pārvaldes amatpersonām. Politisko amatpersonu tiesības dot rīkojumus un noteiktus uzdevumus nav attiecināmas uz visām pārvaldes amatpersonu funkcijām. Rīkojumam vai uzdevumam jābūt pašas politiskās amatpersonas vai tās pārstāvētā Ministru kabineta locekļa kompetences un vadlīniju ietvaros

⁴ OECD SIGMA. *Sigma Papers. Nr. 38. Political Advisors and Civil Servants in European Countries.*

⁵ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: www.vestnesis.lv/ta/id/63685

Ir pašsaprotami, ka ierēdņi sadarbojas ar politiskajām amatpersonām, veidojot nozares politiku vai attīstības stratēģiju, saņemot konkrētu rīkojumu no ministra vai parlamentārā sekretāra un īstenojot ministra iecerētos pasākumus nozares attīstībai.

Vienlaikus ir jābūt skaidri noteiktai robežai starp ierēdņu un politisko amatpersonu funkcijām un uzdevumiem.⁶ Nebūtu pieļaujama politisko amatpersonu iejaukšanās tajās pārvaldes amatpersonu funkcijās, kas, piemēram, ir saistītas ar administratīvo aktu sagatavošanu vai izdošanu, vai citu lēmumu pieņemšanu, kas saistīti ar indivīda tiesībām. Respektīvi, politiskai amatpersonai nav tiesību noteikt, kāds lēmums ierēdnim vai darbiniekam konkrētajā situācijā jāpieņem, jo pārvaldes amatpersonai ir jāpieņem tiesiski un pamatoti lēmumi, balstoties uz konkrētā gadījuma faktiskajiem apstākļiem un pamatojoties uz spēkā esošo normatīvo regulējumu. Ja politiskās amatpersonas darbojas kā politiķi vai sabiedrības locekļi⁷, viņiem nav tiesību dot rīkojumus iestādes darbiniekiem un ierēdņiem, lai panāktu savu interešu īstenošanu.

Piemēri

Politiskā amatpersona nevar lūgt ierēdnim ierosināt pārkāpuma lietvedību pret kādu konkrētu personu, ja tam nav atbilstoša tiesiska pamata un nav informācijas par iespējamu pārkāpumu.

Politiskajai amatpersonai nav tiesību iejaukties pārvaldes amatpersonas darbā, kas saistīts ar iepirkuma specifikācijas izstrādi vai pretendentu izvērtēšanas procesu, norādot īpašus kritērijus, kurus nepieciešams iekļaut prasībās, vai norādot vēlamo pretendentu.

Politiskā amatpersona nevar ierēdnim lūgt piešķirt labumu (piemēram, pensiju, pabalstu) kādai konkrētai personai, ja šī persona neatbilst normatīvajos aktos noteiktajiem kritērijiem, kas dod tiesības to saņemt.

Viens no ierēdņa pamatpienākumiem ir neatkarīgi no savas politiskās pārliecības būt lojālam Latvijas Republikai, tās Satversmei un ievērot politisko neitralitāti. Atbilstoši politiskās neitralitātes principam valsts civildienesta ierēdnis savu pienākumu izpildē vadās tikai pēc profesionāliem kritērijiem un lēmumu pieņemšanā nav atkarīgs no politiskās ietekmes. Šajā pienākumā atspoguļojas ierēdņa divējādā daba, kur, no vienas puses, ierēdnim ir jābūt lojālam valstij un konkrētajā brīdī pie varas esošajai valdībai, bet, no otras puses, lēmumu pieņemšanā ir jāievēro politiskā neitralitāte.⁸

Administratīvā procesa likuma 7. pantā regulēts tiesiskuma princips, nosakot, ka iestādes un tiesas rīcībai jāatbilst tiesību normām. Iestāde un tiesa darbojas normatīvajos aktos noteikto pilnvaru ietvaros un savas pilnvaras var izmantot tikai atbilstoši pilnvarojuma jēgai un mērķim. Tādējādi nav pieļaujama tādu politisko amatpersonu rīkojumu izpildīšana, kas būtu pretēji minētajam tiesību principam, jo viens no ierēdņa pamatpienākumiem ir **vadības likumīgo** rīkojumu izpilde.

⁶ OECD SIGMA. *Sigma Papers. Nr. 38. Political Advisors and Civil Servants in European Countries.*

⁷ Royal Norwegian ministry of Local Government and Modernisation. *Guidelines. About the Relationship between Political Leadership and the Civil Service. Seven Duties for the Civil Service. p. 13.* Pieejams: www.regjeringen.no/contentassets/8145632385cb477cba018d4a8dfaf6f8/about_the_relationship_between_political_leadership_and_the_civil_service.pdf

⁸ Skatīt iepriekšējo atsauci. p. 16.

Atbildība par pieņemtajiem lēmumiem

Gan politiskās, gan pārvaldes amatpersonas ir atbildīgas par savu rīcību un amata pienākumu likumīgu izpildi. Ministru kabineta iekārtas likuma 4. pants paredz gan visa Ministru kabineta atbildību par valdības īstenoto politiku, gan katra Ministru kabineta locekļa politisko atbildību par savu rīcību. Arī ierēdnis atbilstoši Valsts civildienesta likuma 16. panta pirmajai daļai ir atbildīgs par savas darbības un bezdarbības likumību. Līdz ar to abas amatpersonu grupas ir atbildīgas par saviem lēmumiem.

Kā jau iepriekš norādīts, ir jābūt skaidri nosakāmām robežām starp politisko amatpersonu un pārvaldes amatpersonu veicamajiem pienākumiem, tādējādi arī skaidri nodalot atbildību par pieņemtajiem lēmumiem attiecībā uz tiem valsts pārvaldes uzdevumiem, kuros šīs abas amatpersonu grupas sadarbojas. Piemēram, nozares attīstības stratēģijas izstrādē piedalās gan politiskās, gan pārvaldes amatpersonas. Politiķi nāk ar vīziju par to, kā viņi ir iecerējuši konkrēta jautājuma risināšanu. Šajā situācijā ierēdņa uzdevums, balstoties iepriekšējā pieredzē un profesionālajās zināšanās, ir argumentēti pamatot iecerētā risinājuma pozitīvos un negatīvos aspektus, kā arī īstenošanas iespējas. Ja politiķu ieceres neizdodas ieviest dzīvē, atbildība atbilstoši kompetencei jāuzņemas abām iesaistītajām pusēm – gan politiskajām, gan pārvaldes amatpersonām.

Šāds atbildības sadalījums ir nepieciešams, lai veidotu sabiedrības uzticību valsts pārvaldei kopumā. To iespējams izdarīt, vienlaikus stiprinot gan politisko, gan pārvaldes amatpersonu tēlu sabiedrības acīs un nemēģinot novelt vainu uz vienu vai otru amatpersonu grupu, lai nesamazinātu sabiedrības uzticību ne politiķiem, ne ierēdņiem, ne arī valsts pārvaldei kopumā.

Politisko amatpersonu tiesības dot rīkojumus un uzdevumus ierēdņiem

Politiskajām amatpersonām atbilstoši kompetencei un likumā noteiktajām normām ir tiesības dot rīkojumus un uzdevumus dažādām pārvaldes amatpersonām.

Ministru kabineta locekļa tiesības dot rīkojumus

Ministrs atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 19. pantam ir tiesīgs dot rīkojumus valsts sekretāram, kā arī ministrijas pārvaldes amatpersonām un darbiniekiem, kuri par to informē augstāku amatpersonu.

Ministru kabineta loceklim viņam tieši padotajā valsts pārvaldes iestādē ir tāda pati kompetence kā ministrijā, tādējādi ministram ir tiesības dot rīkojumus viņam tieši padoto iestāžu vadītājiem un šajās iestādēs nodarbinātajiem.

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 19. pantu ministrs vada ministrijas darbu, savukārt valsts sekretārs ir uzskatāms par iestādes administratīvo vadītāju.

Ministru kabineta iekārtas likuma 9. pantā noteikta Ministru kabineta locekļa kompetence, kas tostarp paredz, ka Ministru kabineta loceklis pilda viņam normatīvajos aktos noteiktos uzdevumus, kā arī uzdevumus, kas izriet no viņa amata pienākumiem. Ministru kabineta loceklis viņam noteikto kompetenci īsteno, ņemot vērā Deklarāciju un Ministru prezidenta noteiktās galvenās politiskās vadlīnijas, kā arī nodrošina, ka tiek izstrādāts un izpildīts rīcības plāns Deklarācijas īstenošanai.

Ministrs gan politiski, gan publiski sabiedrības priekšā pārstāv atbilstošo nozari. Ministrs uzstājas sarunās ar presi un sabiedrību, gan vēstot par pieņemtajiem lēmumiem, gan uzklausot kritiku. Ministrs ir nozares vadošā persona, kura sabiedrības priekšā atbild par nozarē pieņemtajiem lēmumiem un procesiem.

Ministru kabineta locekļa uzdevums un norādījums

Ministru kabineta locekļa rīkojums (uzdevums vai norādījums) var būt izteikts rakstveidā vai mutvārdos vai izrietēt no rakstīta dokumenta, piemēram, tas var izrietēt no tā padomnieka (konsultatīvās amatpersonas) amata apraksta, kuru apstiprinājis Ministru kabineta loceklis, no valdības Deklarācijas vai rīcības plāna Deklarācijas īstenošanai, no normatīvajiem aktiem un Ministru kabineta locekļa politiskajām vadlīnijām.

Parlamentārā sekretāra tiesības dot rīkojumus

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 22. pants paredz **parlamentārā sekretāra tiesības** savu pienākumu izpildīšanai un likumā noteikto funkciju veikšanai **dot rīkojumus valsts sekretāram** vai **citām valsts pārvaldes amatpersonām (darbiniekiem)**, kas par to informē **augstāku amatpersonu**.


Parlamentārajam sekretāram ir tiesības dot rīkojumus arī Ministru kabineta locekļa pakļautībā esošās iestādes vadītājam un – atsevišķos gadījumos – citām pārvaldes amatpersonām (darbiniekiem), kas par to informē augstāku amatpersonu.

Konsultatīvās amatpersonas tiesības dot rīkojumus

Konsultatīvo amatpersonu tiesības dot rīkojumus pārvaldes amatpersonām atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 24. panta pirmajai daļai nosaka Ministru kabineta loceklis.

Tas, vai konsultatīvā amatpersona var dot rīkojumu iestādē nodarbinātajiem, lielākajā daļā gadījumu būs secināms no konkrētās situācijas un izrietēs no Ministru kabineta locekļa norādēm, vadlīnijām vai konkrētajai amatpersonai dotā uzdevuma, ņemot vērā tās amata pienākumus.

Tādējādi ikdienas darbā neskaidrības var radīt tas, kā konkrētais rīkojums ir saistīts ar Ministru kabineta locekļa kompetenci un šim padomniekam dotajiem uzdevumiem.

 Skatīt sadaļas "Ministru kabineta locekļa uzdevums un norādījums" un "Kā rīkoties pārvaldes amatpersonai, kura ir saņēmusi biroja amatpersonas rīkojumu".

Ārštata konsultatīvo darbinieku tiesības dot rīkojumus

No Ministru kabineta noteikumos Nr.495 minētajiem ārštata konsultatīvo darbinieku pienākumiem neizriet viņu tiesības dot rīkojumus pārvaldes amatpersonām, turklāt nedz Valsts pārvaldes iekārtas likums, nedz Ministru kabineta noteikumi Nr. 495 neparedz, ka Ministru kabineta loceklis varētu noteikt ārštata konsultatīvajam darbiniekam tiesības dot rīkojumu pārvaldes amatpersonām.

Ieteikumi sadarbībai

Kā veidot pārvaldes amatpersonu un politisko amatpersonu sadarbību ikdienā

- Sadarbība veidojas vienotā izpratnē par kopīgu misiju un sadarbības ieguvumiem – politiskās un pārvaldes amatpersonas kopīgā darbā, viens otru atbalstot un papildinot, sasniedz labāku rezultātu nozares un valsts un sabiedrības attīstībai.
- Sadarbība ir balstīta skaidrībā par politisko un pārvaldes amatpersonu funkcijām, uzdevumiem un pienākumiem un skaidrām robežām, kuras abas puses izprot un ievēro.
- Politiskā amatpersona, dodot kādu rīkojumu (uzdevumu) pārvaldes amatpersonai, ja pati to uzskata par nepieciešamu vai ja pārvaldes amatpersona to lūdz, sniedz tā pamatojumu.
- Pārvaldes amatpersona pēc politiskās amatpersonas rīkojuma (uzdevuma) saņemšanas par to vienmēr informē augstāku amatpersonu.
- Politiskās un pārvaldes amatpersonas ikdienā ir atvērtas viena otrai, dalās ar informāciju, tiek saistībā ar aktuāliem nozares jautājumiem, kuros nepieciešama sadarbība vai tā jau tiek īstenota.
- Politiskās un pārvaldes amatpersonas uzklausa viena otras viedokli jautājumus, kuros norit sadarbība, un argumentēti izklāsta savu nostāju par konkrēto jautājumu.
- Sadarbības pamatā ir skaidra, atklāta un cieņpilna komunikācija.
- Sekmīgu sadarbību veicinās konstruktīva pieeja un abpusēja sapratne par veicamajiem uzdevumiem un sasniedzamo rezultātu.

Kā rīkoties pārvaldes amatpersonai, kura ir saņēmusi biroja amatpersonas rīkojumu

Valsts civildienesta likuma 15. panta pirmajā daļā ir noteikti ierēdņa pamatpienākumi. Viens no ierēdņa pamatpienākumiem ir apzinīgi, izrādot personisko iniciatīvu un darbojoties sabiedrības interesēs, pildīt amata pienākumus, **priekšniecības likumīgos rīkojumus**, atbildēt par savu darbību normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un ievērot Ministru kabineta noteiktos ierēdņa uzvedības principus.

Par ierēdņa priekšniecību var uzskatīt šīs personas tiešo vadītāju, kā arī citas augstākas amatpersonas, piemēram, struktūrvienības vadītāju, iestādes vadītāja vietnieku, iestādes vadītāju, kā arī citas amatpersonas, tostarp atsevišķas politiskās amatpersonas.

Ministram un parlamentārajam sekretāram ir tiesības dot rīkojumus ministrijas pārvaldes amatpersonām, kuras par šāda rīkojuma saņemšanu informē augstāku amatpersonu (savu tiešo vadītāju). Šāda kārtība paredzēta lielākajā daļā ministriju reglamentu.⁹ Iestādes iekšējos normatīvajos aktos var būt noteikta detalizētāka kārtība, kādā personai ir jāinformē savs tiešais vadītājs par šādu uzdevumu saņemšanu, kā arī var būt noteiktas citas personas, kuras

⁹ Sk.: Veselības ministrijas reglaments. Pieejams: www.vsm.gov.lv, Izglītības un zinātnes ministrijas reglaments. Pieejams: www.izm.gov.lv/lv/izglitiba-un-zinatnes-ministrijas-reglaments

nepieciešams informēt (skatīt piemēru no Tieslietu ministrijas reglamenta). Savukārt pārvaldes amatpersonas tiešā vadītāja rīcība, saņemot ierēdņa vai darbinieka paziņojumu, ka tam ir dots tiešs uzdevums no ministra vai parlamentārā sekretāra, ir atkarīga no ministrijā izstrādātās iekšējās kārtības un pieejas līdzīgās situācijās.

Piemērs. Zemkopības ministrijas reglamentā paredzēts, ka, "ja ierēdnis vai darbinieks ir saņēmis tiešu rīkojumu no ministra vai parlamentārā sekretāra, viņš par to informē savu tiešo vadītāju. **Ja tiešais vadītājs ir departamenta nodaļas vadītājs, viņš par to tālāk informē struktūrvienības (departaments) vadītāju, kurš savukārt informē valsts sekretāru.**"¹⁰

Tāpat, saņemot uzdevumu no biroja vadītāja vai padomnieka (konsultatīvās amatpersonas), pārvaldes amatpersona par to informē augstāku amatpersonu (tiešo vadītāju).

Piemērs. Tieslietu ministrijas reglamentā ir noteikts, ka, "ja amatpersona (darbinieks) ir saņēmusi uzdevumu no ministra, parlamentārā sekretāra vai **Ministra biroja konsultatīvās amatpersonas**, viņa par to **informē savu tiešo vadītāju un attiecīgo valsts sekretāra vietnieku**, kuram amatpersona (darbinieks) ir pakļauta, un valsts sekretāra vietnieks informē par to valsts sekretāru."¹¹

Biroja vadītāja vai padomnieka (konsultatīvās amatpersonas) tiesības dot rīkojumus iestādē nodarbinātajiem – ierēdņiem un darbiniekiem – izriet no Ministru kabineta locekļa šīm amatpersonām dotajiem uzdevumiem vai norādījumiem.

Atkarībā no risināmā jautājuma **padomnieks** vai **parlamentārais sekretārs** sazinās ar valsts sekretāru vai iestādes vadītāju, lūdzot nozīmēt atbildīgo struktūrvienību vai pārvaldes amatpersonu. Tādā veidā iestādes vadītājs būs informēts un arī nodrošinās, ka jautājuma risināšanai ir piesaistīti atbilstošas kvalifikācijas speciālisti un pienācīgi resursi.

Padomnieks vai parlamentārais sekretārs un pārvaldes amatpersona pārrunā un nodrošina, ka gan pārvaldes amatpersonas tiešais vadītājs, gan valsts sekretārs (iestādes vadītājs) ir informēts par saņemto rīkojumu un notiekošo sadarbību.

Balstoties labas pārvaldības, sadarbības un savstarpējās uzticības principos, padomnieks vai parlamentārais sekretārs pārvaldes amatpersonai paskaidro dotā rīkojuma pamatojumu un iecerēto sadarbības gaitu.

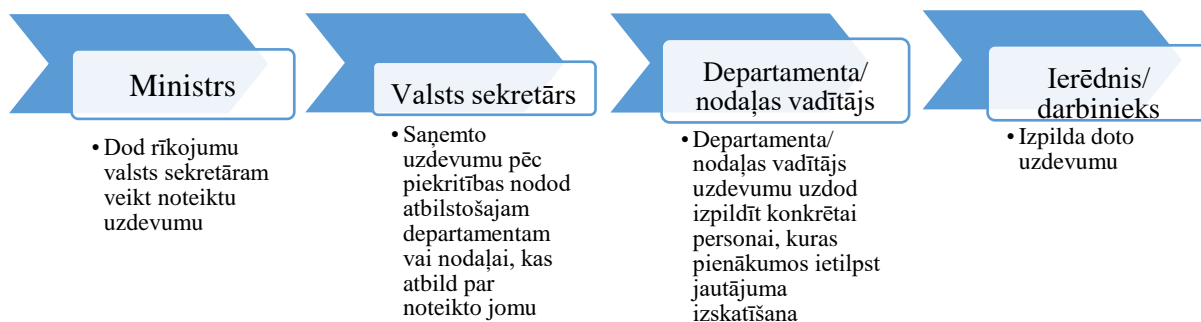
¹⁰ Zemkopības ministrijas reglaments. Pieejams: www.zm.gov.lv/zemkopibas-ministrija/statiskas-lapas/par-ministriju/reglaments?nid=926#jump

¹¹ Tieslietu ministrijas reglaments. Pieejams: www.tm.gov.lv/files/11_MjAxNy8xMi0wOS8xXzJfMTIucGRm/2017/12-09/1_2_12.pdf

Uzdevumu deleģēšana un to izpilde. Piemēri

Pārvaldes amatpersona ikdienā veicamos uzdevumus parasti saņem no sava tiešā vadītāja. Ministrijas līmenī uzdevumu ministrs nodod izpildei valsts sekretāram, kas atbilstoši kompetencei to nodod departamentam vai nodaļai, kas atbild par noteikto jomu, savukārt departamenta vai nodaļas vadītājs dod rīkojumu konkrētam ierēdnim vai darbiniekam, kura pienākumos ietilpst šāda veida uzdevumu izpilde (1. attēls).

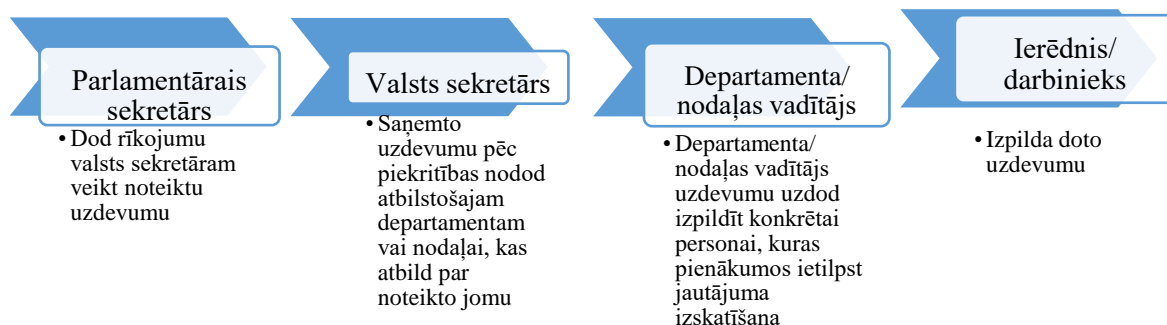
Uzdevumu dod ministrs (1. attēls)



Piemērs.

Ministriņai ir uzdots izstrādāt normatīvā akta projektu noteiktā jomā. Ministrs šo uzdevumu nodod izpildei valsts sekretāram, kurš savukārt to nodod atbilstošajam departamentam. Ja departaments ir sadalīts vairākās nodaļās, tad departamenta vadītājs attiecīgo uzdevumu uzdod izpildīt atbildīgajai nodaļai un nodaļas vadītājs nodod šā uzdevuma izpildi amatpersonai, kuras pienākumos ietilpst normatīvo aktu izstrāde.

Uzdevumu dod parlamentārais sekretārs (2. attēls)

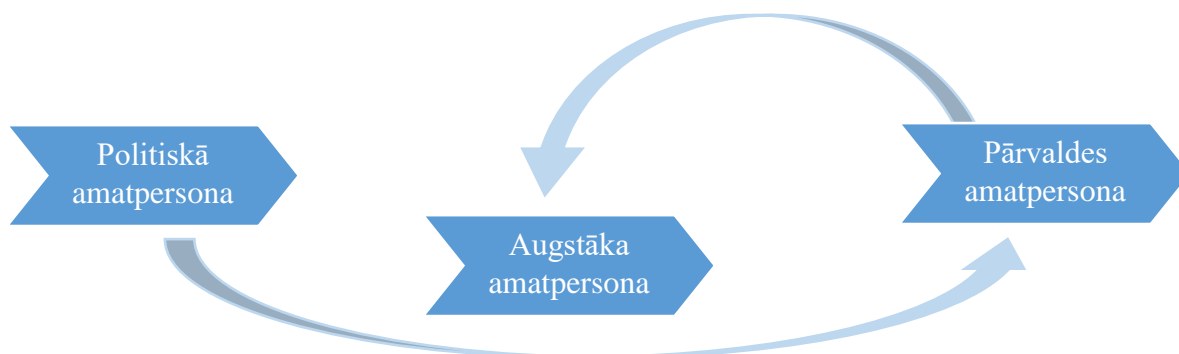


Piemērs.

Viens no parlamentārā sekretāra uzdevumiem ir atbilstoši attiecīgā Ministru kabineta locekļa kompetencei uzturēt saikni ar Saeimu un tās komisijām. Saeima konkrētajam parlamentārajam sekretāram var uzdot uzdevumu, kura izpilde jānodrošina attiecīgajai ministriņai. Šādos gadījumos parlamentārais sekretārs saņemto uzdevumu nodod izpildei valsts sekretāram, kurš to atbilstoši kompetencei nodod departamentam vai nodaļai. Departamenta vai nodaļas vadītājs uzdod uzdevumu izpildīt konkrētajam ierēdnim vai darbiniekam, kura pienākumos ietilpst šā uzdevuma izpilde.

Var būt tādi gadījumi, kad uzdevumu pārvaldes amatpersonai dod nevis tās tiešais vadītājs, bet politiskā amatpersona – Ministru kabineta loceklis, viņa konsultatīvā amatpersona vai parlamentārais sekretārs. Atbilstoši normatīvajam regulējumam, saņemot šādu rīkojumu, pārvaldes amatpersona par to informē augstāku amatpersonu (3. attēls). Neatkarīgi no tā, kura politiskā amatpersona pārvaldes amatpersonai dod šādu rīkojumu, visos gadījumos vispareizākā rīcība ir augstākas amatpersonas informēšana par saņemto rīkojumu. Kā iepriekš tika norādīts, šāds rīcības modelis ietverts arī vairāku ministriju reglamentos.

Uzdevumu nepastarpināti saņem pārvaldes amatpersona (3. attēls)



Atsevišķos gadījumos var veidoties situācijas, kurās politiskā amatpersona ir devusi rīkojumu kādai pārvaldes amatpersonai, bet pēc tam, kad tā informē augstāku amatpersonu, tiek secināts, ka uzdevuma izpildi labāk varēs nodrošināt cita persona, kuras prasmes un kompetences ir piemērotākas uzdevuma veikšanai vai kuras pienākumos ietilpst šāda veida rīkojumu izpilde. Tāpēc augstākas amatpersonas informēšana par saņemto rīkojumu ir būtiska, lai nodrošinātu politiskās amatpersonas rīkojuma efektīvu izpildi.

Piemērs.

Politiskā amatpersona tieši uzdod rīkojuma izpildi ministrijas pārvaldes amatpersonai. Šajā gadījumā persona informē augstāku amatpersonu (tiešo vadītāju) par saņemto rīkojumu. Tas, tieši kuru amatpersonu nepieciešams informēt, var būt noteikts iestādes reglamentā vai citā iekšējā normatīvajā aktā, kas saistošs iestādē nodarbinātajiem.



Valsts kanceleja

2020