



Rīga

08.12.2014. Nr. 0720142226/A2534

Uz TAP VSS-695

Valsts Kancelejai

*Par pamatnostādņu projektu
"Valsts pārvaldes politikas
attīstības pamatnostādnes 2014.–
2020. gadam"*

Latvijas Pašvaldību savienība (LPS) ir izvērtējusi un **nesaskaņo** pamatnostādņu projektu "Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2014.–2020. gadam", jo ir šādi iebildumi:

1. Ietverot šajā politikā pašvaldības, nav izdarītas nepieciešamās korekcijas, lielākā daļa teksta ir attiecināma tikai uz valsts tiešās pārvaldes iestādēm un nav pieņemama attiecībā uz pašvaldībām. Korekti būtu abas publiskās pārvaldes attīstības daļas – valsts tiešo pārvaldi un pašvaldības – atdalīt atsevišķos dokumentos, ievērojot Latvijai saistošās starptautisko līgumu normas.

Iebildumus var sadalīt divās daļās:

- 1) trūkumi un nepilnības tekstos, kas skar pašvaldības;
- 2) trūkumi un nepilnības tekstos, kas skar valsts pārvaldi.

Trūkumi tekstos, kas skar pašvaldības:

- 1) Kā viena no problēmām ievadā tiek minēts:

"5. Administratīvi teritoriālās reformas procesā neatrisinātās problēmas būtiski kavē pašvaldību administratīvās kapacitātes nostiprināšanu un attīstību, tādējādi nepieciešams izstrādāt ilgtermiņa pašvaldību sistēmas attīstības politiku."

Tā nav galvenā problēma ATR kontekstā. Galvenā problēma ir finansējuma samazināšana pašvaldībām reformas gaitā, kas neļauj veikt nepieciešamās strukturālās pārmaiņas lielāka mēroga organizācijās. Solītā augstākā pakalpojumu kvalitāte ir saistīta ar papildu izdevumiem. Rezultātā tieši lielākās apvienotās pašvaldības saskārās ar būtisku problēmu pieaugumu un finansējuma samazinājumu.

- 2) Ievadā nav sasaistes ar "Latvijas Pašvaldību attīstības vadlīnijām" (www.lps.lv, 25. kongresa dokumenti), kas pieņemtas LPS

25. kongresā un kurās pausts pašvaldību kompromisa viedoklis par attīstības prioritātēm un virzieniem.

Ja tiek runāts par 119 publisko tiesību juridisko personu attīstību, nav pareizi ignorēt šo personu viedokli.

- 3) Starp pamatprincipiem nav minēti svarīgākie principi, kas ir saistoši Latvijai un kas regulē valsts un pašvaldību kompetenču sadali, – subsidiaritātes princips (attiecībā uz pašvaldību autonomo funkciju apjomu un saturu), proporcionalitātes princips (attiecībā uz valsts deleģētajām funkcijām un pienākumiem).

Ja dokuments apskata valsts pārvaldes reformu, tad labāk būtu pašvaldību reformu skatīt tikai valsts deleģēto uzdevumu organizēšanas uzlabojumu jomā, neskarot autonomās funkcijas. Ja tomēr autonomās funkcijas tiek skatītas (lietojot nepareizu terminoloģiju, līdzīgi kā tas darīts Valsts pārvaldes iekārtas likumā), tad starp pamatprincipiem noteikti jāiekļauj arī Latvijai saistošais pašvaldības princips, bez kura ievērošanas ministriju darbinieki pastāvīgi kļūdās kompetenču nodalījuma jautājumos.

Satversmes tiesas judikatūra atzīst, ka Eiropas Vietējo pašvaldību hartas pārkāpumi uzskatāmi par Satversmes 1. panta pārkāpumiem. Tāpēc trīs svarīgāko principu ietveršana ir vēlama.

Jāatzīmē, ka tekstā lietotajam “samērojamības principa” skaidrojumam nav nekā kopīga ar ES likumdošanā atzīto proporcionalitātes principu. Dažkārt Latvijas tekstos, sekojot E. Levita priekšlikumiem, “proporcionalitātes” vietā lieto terminu “samērīgums”, taču tas nav šis gadījums. Vārda “samērīgums” lietošana arī dezorientē lasītāju, jo ES tekstos vienmēr lieto “proporcionalitāti”.

- 4) Sadaļā “1.4. Administratīvā sloga mazināšana” noteikts uzdevums 1.4.3. “Turpināt veikt administratīvā sloga izvērtēšanu pašvaldību sniegtajos pakalpojumos, izvērtējot to saistošos noteikumus.”

Akcenti uz centralizētu noteikumu izvērtēšanu ir nepietiekami. Lielāku efektu dotu normatīvisma mazināšana, atsakoties no centralizētā regulējuma un ļaujot pašvaldībām brīvāk optimizēt un vienkāršot administratīvās procedūras.

- 5) Sadaļā “1.5. Valsts pārvaldes institūciju darba organizācijas un sadarbības pilnveidošana reģionos” tiek rosināts noteikt unificētas valsts pārvaldes teritorijas reģionos. Konceptuāli tiek pieņemts, ka visu ministriju darbības jomas jāsakārto vienotās teritorijās. Šādi konceptijai nevar piekrist, jo tā neapskata jautājumu par birokrātijas samazināšanu, nav skaidri redzams, kā samazināsies ministriju darbinieku skaits, nodibinot dekoncentrētas valsts pārvaldes iestādes vienādos reģionos, kas neatbilst ministriju iekšēji veiktās optimizācijas pakāpei.

Šajā gadījumā netiek ievērota secība – nav noteiktas decentralizējamās funkcijas, nav sagatavotas reģionālās reformas pamatnostādnes, visos šajos jautājumos dominē tiesiskais nihilisms un Administratīvi teritoriālās reformas likumā (1998) noteiktie uzdevumi, kuri pašlaik pārcelti uz cita likuma pārejas noteikumiem, joprojām netiek pildīti.

- 6) Sadaļā “2.1. Profesionālas valsts pārvaldes attīstība” ir runa par vienotu darba devēju. Ja pašvaldību jautājumi no pamatnostādnēm netiek izslēgti, tad vienota darba devēja pieminēšana ir pretēja Latvijas pienākumam ievērot Eiropas Vietējo pašvaldību hartā noteikto personāla autonomijas principu.

Ja ir vēlme saglabāt vienotā darba devēja koncepciju, tad skaidri jānodala pašvaldību reformas no valsts pārvaldes reformām, nevis jāiekļauj abas vienā dokumentā.

- 7) Šajā sadaļā, salīdzinot nodarbināto skaitu valsts pārvaldē un pašvaldībās, netiek atdalīti pakalpojumu sniedzēji no administratoriem. Piemēram, skolotājus parāda kā budžeta iestādēs strādājošos un saskaita ar uzraudzību, kontroli un regulēšanu veicošiem pārvaldes darbiniekiem. Valsts darbiniekus, kas strādā komercsabiedrībās un sniedz valsts pakalpojumus, neparāda. Tā ir metodiska kļūda, kas noved pie nepareiziem secinājumiem.
- 8) Nepareizi tiek traktēti atlīdzības izdevumi. Ja tiek sniegti pakalpojumi (nevis veiktas piespiedu pārvaldes darbības, ko arī kļūdaini dēvē par publiskajiem pakalpojumiem), kuros būtiska sastāvdaļa ir klientam nepieciešama labuma sniedzēja atalgojums, tad šādam atalgojumam nav sakara ar administratīvo slogu.
- 9) Šīs sadaļas secinājumos nav atrisināts jautājums par pašvaldību izslēgšanas nosacījumiem no vienotās atalgojuma sistēmas. LPS ir daudzkārt piedāvājusi šādu izslēgšanu saistīt ar pašvaldības patstāvīgi izstrādātas motivācijas sistēmas atzīšanu.
- 10) Sadaļā “3.1. Attīstības plānošanas sistēmas attīstība” nekorekti tiek pieminēta Administratīvi teritoriālā reforma. Netiek analizēta reģionālās reformas atlikšana uz nenoteiktu laiku kā viens no būtiskākajiem attīstības kavējuma iemesliem.
- 11) Šīs sadaļas uzdevumos netiek pieminēts būtiskākais elements – izveidot nacionālu attīstības finansēšanas sistēmu, kura novērš trūkumus, kas izriet no ES fondu vadības kārtības un kas risinātu svarīgākos attīstības jautājumus vietējo pašvaldību teritorijās un vietējo iedzīvotāju interesēs.
- 12) Sadaļā “3.2. Finanšu vadības un stratēģiskās plānošanas uzlabošana” nekorekti tiek sajaukti divi jēdzieni ar pilnīgi atšķirīgu saturu – “vidēja termiņa ietvars” un “vidēja termiņa budžets”. Neizskaidrojot šo jēdzienu saturu, pamatnostādņu lasītājs tiek dezinformēts. Pašvaldības

plāno ieviest vidēja termiņa budžetus, taču šādu plānu Finanšu ministrijai pagaidām nav, valsts līmenī vidēja termiņa budžeta plānošana pagaidām nenotiek un arī netiek plānota.

- 13) Sadaļā “4.1. Inovāciju radīšana un izmantošana valsts pārvaldē” nav pievērsta uzmanība dogmatisku, zinātniski nepamatotu ierobežojumu valsts un pašvaldību darbībai esamībai, nepieciešamībai šos inovācijas kavējošos faktorus novērst.
- 14) Pamatnostādņu 5. nodaļā veiktā analīze gandrīz neņem vērā Latvijas Pašvaldību attīstības vadlīnijās noteikto. Izņēmumi ir iespēju novērtējums:

“pastāv iespējas pašvaldību darbību pilnveidot vairākos saistītos sektoros, proti:

1. finanšu jomā (izlīdzināšana, finanšu resursu nesamērojamība ar funkcijām, jaunas funkcijas bez finansējuma, pašvaldības ieņēmumi u.c.);
2. juridiskajā jomā (normatīvisma mazināšana, jauna pašvaldību likuma izstrāde, pašvaldību darbības pamatprincipu noteikšana Satversmē, efektīva pašvaldību darbību pārraudzība un saistošo noteikumu vērtēšana, pašvaldības ekskluzīvo un dalīto funkciju inventarizācija u.c.);”

15) Pozitīvi vērtējami priekšlikumi:

“5.1.4. Mazinot normatīvo aktu slogu pašvaldībām, jāizvērtē, kurus normatīvos aktus un kurās pašvaldību darbības jomās iespējams aizstāt ar vadlīnijām un īstenot aizstāšanu, ja izvērtējums norāda uz šādas rīcības lietderību un nepieciešamību.

5.1.5. Izveidot stabilu, vairākus gadus uz priekšu katrai pašvaldībai prognozējamu finansēšanas sistēmu.”

- 16) **Negatīvi vērtējams** priekšlikums izstrādāt “kvalitatīvu, mūsdienīgu pašvaldību likumu”. Pašlaik valsts pārvaldes darbinieki vāji pārvalda pašvaldību tiesības un pašvaldību ekonomikas jautājumus. Tāpēc, iepriekš nevienojoties par jaunajiem principiem un plaši tos neizdiskutējot, nav vēlams uzsākt esošo normu grozīšanu un pārstrādi.
- 17) Sadaļā “5.2. Valsts pārvaldes funkciju decentralizācija” nepareizi kā galvenais šķērslis tiek minēta pašvaldību nepietiekamā kapacitāte. Galvenais šķērslis ir ministriju savstarpējā konkurence un cīņa par lielākiem koncentrētiem resursiem vienas nozares rīcībā.

Ja būtiskas valsts funkcijas tiktu decentralizētas uz vietējām pašvaldībām (piem., lieli atbildības bloki izglītībā un veselības aizsardzībā), tad būtu jāveido pašvaldību sadarbības iestādes, nevis jāapvieno esošās pašvaldības.

- 18) Sadaļā “Turpmākā rīcība” maināmi formulējumi 1.5.1. un 1.5.2., ietverot uzdevumu decentralizēt valsts funkcijas uz pašvaldībām.
- 19) Šajā sadaļā **nav atbalstāmi** punkti 5.1.2, 5.1.5 un 5.1.6. Pašvaldību sadarbībai nav nepieciešami ietvari. Finansēšanas sistēmai jābalstās uz kopējiem, objektīviem kritērijiem, kā tas paredzēts LPS kongresu dokumentos. Atsevišķa pieeja katrai pašvaldībai ir izņēmums un nav nosakāma kā vispārējs finanšu organizācijas princips. Jauna pašvaldību likuma izstrādei nav priekšnosacījumu.

Trūkumi tekstos, kas skar valdību:

- 1) Nav korekti nodalīta valsts pārvalde no pašvaldībām jēdziena “publiskā pārvalde” ietvaros. Ja ietver pašvaldības, tad teksts nebūtu sašaurināms uz Latvijas Republikas izpildvaras problēmām.
- 2) Nav pieņemams sadaļas “Mērķis, apakšmērķi, politikas un darbības rezultāti un to rādītāji” pirmais teikums:

“Kā rāda attīstīto Rietumu valstu piemēri, labklājības valsti var veidot, ne tikai ceļot valsts ekonomiku, orientējoties uz sociāldemokrātisku un plašu labklājības politiku, bet daudz vairāk to ietekmē pozitīvas valsts iedzīvotāju kultūras normas, tostarp stingra darba ētika, augsts uzticības līmenis valstij, augsta iedzīvotāju līdzdalība sabiedriskajos procesos, ģimenes vērtības un individuālā atbildība.”

Situācijā, kad valdošā koalīcija sastāv no “labējām partijām”, nav pieļaujama ne labklājības valsts, ne sociāldemokrātisko vērtību virzīšana. Kļūdaina izpratne par iespēju īstenot labklājības valsts principus vienā no trūcīgākajām ES valstīm dezorientē valsts pārvaldi un nodara milzīgu ekonomisko un sociālo ļaunumu. Tāpat tādi jēdzieni kā “stingra darba ētika” un citi šeit sastopamie ir nepieņemami.

- 3) Kaut arī šīs sadaļas ievadā ir minēts būtisks reformas elements – “pārdomāšana” –, tas nav atrodams sekojošajā vadlīniju projekta tekstā.
- 4) Nevar piekrist šajā sadaļā formulētajam mērķim, kurā vairs nav runas par mazu pārvaldi. Tieši mazas pārvaldes veidošanai nav pievērsta uzmanība. Tas liecina, ka netiek ievērots proporcionalitātes princips, kuru vajadzētu iekļaut starp pamatprincipiem.
- 5) Ierosinot Valdības centra veidošanu, netiek analizēti iemesli, kas kavē Pārresoru koordinācijas centru veikt attiecīgās funkcijas.

Priekšsēdis

Andris Jaunsleinis

08.12.2014. 11:44

1387

Olga Kokāne, Priekšsēža padomniece

67508520, 29197604, olga@lps.lv

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu.