**Informatīvais ziņojums par valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanu**

**Ievads**

Valsts pārvaldes politikas pamatnostādnēs 2008.-2013.gadam (Labāka pārvaldība: pārvaldes kvalitāte un efektivitāte) (Ministru kabineta 2008.gada 3.jūnija rīkojums Nr.305) (turpmāk – Valsts pārvaldes politikas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam) kā viens no "Pārvaldes kvalitāte: pakalpojumi un institucionālā sistēma" rīcības virzieniem minētavalsts un privātā sektora sadarbības uzlabošana. Minētā kontekstā tikuši norādīti vairāki problēmjautājumi, tā, piemēram, uzsvērts, ka, lai gan valsts pārvaldei arvien rodas jaunas funkcijas, pārvaldes uzdevumu deleģēšanas prakse vēl arvien nav pietiekami attīstīta, nav precīzi noteikti principi un kārtība, lai izvērtētu, vai privātpersona var veikt attiecīgo uzdevumu efektīvāk, kā arī nav noteikta izvērstāka funkciju un uzdevumu deleģēšanas procedūra. Tāpat arī norādīts, ka nepastāv vienota administratīvo izdevumu aprēķināšanas sistēma un metodika, kas liedz veikt objektīvu paredzamo darbību izmaksu aprēķinu. Uzmanība pievērsta arī nepieciešamībai nodrošināt kontroles un lietderības izvērtējuma gadījumos, kad valsts pārvalde deleģē savas funkcijas.

Ievērojot minēto, pamatnostādnēs ietverti šādi deleģēšanas institūta kontekstā aktuāli uzdevumi: (1) attīstīt, pilnveidot un standartizēt valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanas mehānismus, izstrādājot arī kontroles un uzraudzības kārtību, efektivitātes un kvalitātes pārbaudes kritērijus un atbildību par sniegtajiem pakalpojumiem; (2) attīstīt deleģēšanas līgumu slēgšanu, pilnveidojot procedūras; (3) veikt pētījumus, kas orientēti uz deleģēto funkciju izpildes novērtēšanu. Tāpat arī pamatnostādnēs ietverti konkrēti rezultatīvie rādītāji[[1]](#footnote-1), norādot, ka 2008.gadā papildus noslēdzams 1 deleģēšanas līgums, 2009.gadā – 2, 2010.gadā – 3, 2011.gadā – 4, 2012.gadā – 5, savukārt 2013.gadā – 6.

2010.gadā tika uzsākts Valsts kancelejas administrētais projekts "Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē", kura ietvaros 2010.-2011.gadā tika īstenota aktivitāte "Valsts pārvaldes funkciju nodošanas analīze un rekomendāciju izstrāde" (ID Nr. MK VK 2010/17 ESF). Šīs projekta aktivitātes kontekstā tika veikts pētījums, kurā ietvertas konkrētas rekomendācijas valsts pārvaldes uzdevumu nodošanas procesa sekmēšanai tiešās un pastarpinātās valsts pārvaldes ietvaros (2011.gada 29.jūnija gala ziņojums "Valsts pārvaldes funkciju nodošanas analīze un rekomendāciju izstrāde" (turpmāk – 2011.gada 29.jūnija gala ziņojums)[[2]](#footnote-2)).

Papildus minētajam, lai iegūtu aktuālāko informāciju par valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanu tiešās valsts pārvaldes līmenī, ar Ministru prezidenta 2012.gada 12.jūnija rezolūciju Nr.111-1/45 ministrijas tika lūgtas iesniegt pārskatu par deleģētajiem valsts pārvaldes uzdevumiem, kā arī informāciju par konstatētajām problēmām valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanā un priekšlikumus konstatēto problēmu novēršanai.

**Informatīvā ziņojuma mērķis**

Informatīvā ziņojuma mērķis ir:

1. sniegt pārskatu par ministriju un to padotībā esošo iestāžu deleģētajiem valsts pārvaldes uzdevumiem;
2. identificēt pastāvošās problēmas un sniegt priekšlikumus deleģēšanas institūta pilnveidošanai un attīstībai.
3. **Deleģēšanas institūta izpratne**

Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcijā[[3]](#footnote-3) uzsvērts, ka nodalāmi šādi valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanas jeb pilnvarojuma veikt valsts pārvaldes uzdevumu veidi:

1. uzdevumu deleģēšana, kas satur tiesības izmantot publisko varu (proti, tiesības sagatavot un pieņemt pārvaldes lēmumu, tai skaitā, administratīvos aktus);
2. citu uzdevumu deleģēšana.

Attiecībā uz **pirmo** deleģēšanas veidu, norādīts, ka tiesības izmantot valsts varu var tikt deleģētas izņēmuma gadījumā, ievērojot šādus nosacījumus:

1. deleģējamais uzdevums ir pakārtots, nevis centrāls valsts pārvaldes uzdevums (kas veido būtisku attiecīgās valsts pārvaldes funkcijas sastāvdaļu);
2. konstatējums, ka pilnvarotā persona attiecīgo pārvaldes uzdevumu var veikt efektīvāk;
3. netiek samazināts trešo personu tiesiskās aizsardzības iespējas;
4. paredzētas aptverošas un efektīvas pilnvarotās personas kontroles iespējas.

Šis deleģēšanas veids ir nostiprināts Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk – VPIL) V nodaļā "Atsevišķu pārvaldes uzdevumu deleģēšana".

**Otrā** deleģēšanas veida kontekstā norādīts, ka, deleģējot pārvaldes uzdevumus, kas nav saistīti ar publiskas varas izmantošanu, prioritāra ir sabiedrības iesaistīšana valsts pārvaldē; tāpat arī būtisks ir nekomerciāls nolūks un vismaz tikpat efektīva valsts pārvaldes uzdevuma veikšana. Šis deleģēšanas veids ir nostiprināts VPIL VI nodaļas "Sabiedrības līdzdalība valsts pārvaldē" 48.panta trešajā daļā un 49.pantā.

Abos deleģēšanas veidu gadījumos iestāde ir ieinteresēta piesaistīt *konkrētu privātpersonu* (pirmā deleģēšanas veida gadījumā – arī publisku personu), kura attiecīgo pārvaldes uzdevumu var veikt *efektīvāk vai vismaz tikpat efektīvi*, ņemot vērā privātpersonas (publiskas personas) *kompetenci un autoritāti* (specifiskas zināšanas un prasmes jeb t.s. *know-how*) attiecīgajos jautājumos.

Informatīvajā ziņojumā analizēts pirmais deleģēšanas veids, proti, pārvaldes uzdevumu deleģēšana, kas satur tiesības izmantot publisko varu. Atbilstoši VPIL lietotajai terminoloģijai informatīvā ziņojuma ietvaros šis deleģēšanas veids tiks apzīmēts kā "deleģēšana", savukārt otrais – kā "līdzdarbība".

1. **Deleģēšanas procesa posmi**

Deleģēšana process sastāv no trim secīgiem posmiem:

*1.shēma – Deleģēšanas procesa posmi*

Šīs nodaļas ietvaros tiks norādīts uz katrā procesa posmā veicamajām darbībām un identificētajiem problēmjautājumiem.

**2.1. Deleģēšanas plānošana un atbilstošākā pretendenta atlase**

**2.1.1. Deleģēšanas plānošana**

Plānošanas process sākas ar **deleģēšanas priekšmeta** noteikšanu(skat. 2.shēmas 1.punktu). Deleģēšanas priekšmets ir valsts pārvaldei netipisks, neraksturīgs uzdevums – tāds, kas nav obligāti jāveic publiskai personai vai tās iestādei pašai. Kā jau norādīts (skat. 1.nodaļu), šāda uzdevuma veikšana vai izpilde satur tiesības izmantot publisko varu (proti, tiesībām sagatavot un pieņemt pārvaldes lēmumu[[4]](#footnote-4), tai skaitā, administratīvos aktus). Šī ir viena no būtiskākajām deleģēšanas institūta atšķirībām no līdzdarbības (skat. VPIL 48.panta trešo daļu un 49.pantu). Tāpat arī iestādei, kura vēlas deleģēt tās kompetencē esošu valsts pārvaldes uzdevumu, atbilstoši VPIL 41.panta otrajai un trešajai daļai jāizvērtē uzdevuma deleģēšanas pieļaujamība un jānosaka deleģējamā uzdevuma robežas (proti, norādot, no kādu darbību kopuma uzdevums sastāv).

Ņemot vērā, ka deleģēšanas institūta izmantošanas pamatā ir pieņēmums, ka privātpersona vai cita publiskā persona, ievērojot tās kompetenci un autoritāti (specifiskas zināšanas un prasmes jeb t.s. *know-how*), attiecīgo valsts pārvaldes uzdevumu var veikt efektīvāk, kā par deleģēšanas institūta būtībai ļoti atbilstošu deleģēšanas priekšmetu atzīstama *publisku pakalpojumu sniegšana*. Publisks pakalpojums šajā gadījumā ir jebkurš no pakalpojumu veidiem, kura sniegšanu nodrošina iestāde (pārvaldes pakalpojums, saimnieciskais pakalpojums, administratīvais pakalpojums vai starpiestāžu pakalpojums)[[5]](#footnote-5). Tā, piemēram, no Labklājības ministrijas sniegtās informācijas izriet, ka tā atsevišķu sociālo pakalpojumu sniegšanu deleģējusi biedrībām (piemēram, tehnisko palīglīdzekļu pakalpojumu nodrošināšana redzes invalīdiem deleģēta biedrībai "Latvijas Neredzīgo biedrība"). Vienlaikus arī jāņem vērā, ka būtisks deleģēšanas institūta izmantošanas priekšnosacījums ir konstatējums, ka attiecīgā privātpersona nepārstāv atsevišķas mantiski vai citādi ieinteresētas grupas intereses (proti, ka nepastāv potenciāls "ieinteresētības" risks, kas varētu negatīvi ietekmēt attiecīgā valsts pārvaldes uzdevuma veikšanas/izpildes efektivitāti).

Pēc deleģēšanas priekšmeta noteikšanas, iestādei tālāk jāidentificē **vēlamais rezultāts**, (skat. 2.shēmas 2.punktu), kas panākams, veicot vai izpildot attiecīgo pārvaldes uzdevumu. Vēlamā rezultāta identificēšanas nepieciešamība izriet no VPIL 40.panta pirmajā daļā ietvertās prasības, ka pārvaldes uzdevumu var deleģēt, ja pilnvarotā persona to var veikt efektīvāk. Attiecībā uz efektivitātes izpratni, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (OECD) skaidrojusi[[6]](#footnote-6), ka efektivitāte *(effectiveness)* ir nosprausto mērķu (vēlamā rezultāta) sasniegšanas (vai potenciālās sasniegšanas) pakāpe (apjoms).[[7]](#footnote-7) Iestāde vēlamā rezultāta raksturošanai var izmantot konkrētus kvalitatīvos un/vai kvantitatīvos rādītājus (piemēram, ja iestāde plāno deleģēt atļauju izsniegšanu, vēlamais rezultāts varētu būt ātrāka, indivīdam pieejamāka un lētāka atļauju izsniegšana). Papildus jāuzsver, ka no deleģēšanas institūta būtības izriet, ka administratīvo procedūru vienkāršošana privātpersonas labā atzīstama par vienu no būtiskākajiem kvalitatīvajiem rādītājiem. Tāpat arī jāatzīmē, ka tādam rādītājam kā ekonomiskais/finansiālais izdevīgums valsts pārvaldei jābūt vienam no kvantitatīvajiem rādītājiem visos valsts pārvaldes uzdevuma deleģēšanas gadījumos.

Ja iestāde, ņemot vērā deleģēšanas priekšmetu (pārvaldes uzdevuma saturu un raksturu) un identificēto vēlamo rezultātu, secina, ka cits subjekts (cita publiska persona un/vai privātpersona) uzdevumu varētu veikt efektīvāk[[8]](#footnote-8) (skat. 2.shēmas 3.punktu), iestādei tālāk jānosaka **kritēriji atbilstošākā pretendenta atlasei** (skat. 2.shēmas 4.punktu). Atbilstoši VPIL 42.pantam attiecībā uz pārvaldes uzdevuma iespējamo deleģēšanu privātpersonai norādīts, ka jāņem vērā tādi atlases kritēriji kā pieredze, reputācija, resursi un personāla kvalifikācija; personu apvienību kontekstā papildus īpaši norādīts uz izvērtējuma nepieciešamību, vai tā nepārstāv atsevišķi mantiski vai citādi ieinteresētas grupas intereses. Iestāde šos likumā noteiktos atlases kritērijus konkretizē un nepieciešamības gadījumā kritēriju kopumu papildina (jāuzsver, ka kritērijiem jebkurā gadījumā jābūt atvasinātiem no deleģēšanas priekšmeta un identificētā vēlamā rezultāta (kvalitatīvajiem un kvantitatīvajiem rādītājiem); nav pieļaujama atlases kritēriju pielāgošana potenciālajiem pilnvarotās personas pretendentiem).

**2.1.2.** **Atbilstošākā pretendenta atlase**

No ministriju iesniegtās informācijas izriet, ka ministrijas citai publiskai personai vai privātpersonai deleģējušas 94 pārvaldes uzdevumus, no tiem 25 deleģēti valsts kapitālsabiedrībām vai sabiedrībām, kurās valsts ir kapitāla daļu turētājs. Izvērtējot šo informāciju iespējams secināt, ka atsevišķu valsts kapitālsabiedrību izveides pamatā ir valsts pārvaldes uzdevumu, nevis komercdarbības veikšana.[[9]](#footnote-9) Tāpat arī vairākām valsts kapitālsabiedrībām ir duāls raksturs, proti, tās vienlaikus veic komercdarbību un kā privāto tiesību subjekts īsteno atsevišķus, tām deleģētus valsts pārvaldes uzdevumus. Šis problēmjautājums analizēts Publisko personu komercdarbības koncepcijā (apstiprināta ar Ministru kabineta 2012.gada 4.jūnija rīkojumu Nr.245 (prot. Nr. 27 18.§)), norādot, ka "publiskajai personai dibinot uzņēmumu un tam deleģējot valsts pārvaldes uzdevumu izpildi, pārkāpti publisko tiesību principi". Minētā kontekstā koncepcijā papildus norādīts arī uz 2009.gada 12.jūnija likumu "Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā", ar kuru likuma 15.pants tika izteikts jaunā redakcijā, nosakot, ka "tiešās pārvaldes iestādi likvidē – deleģējot valsts pārvaldes uzdevumus kapitālsabiedrībai, kuras visas kapitāla daļas (akcijas) pieder vienai vai vairākām publiskām personām, – rezultātā iestāde beidz pastāvēt". Publisko personu komercdarbības koncepcijā šie grozījumi, kas izstrādāti, ievērojot valsts budžeta optimizācijas pasākumu un valsts pārvaldes administratīvā aparāta sakārtošanas (nodrošinot elastīgas reorganizācijas, funkciju pārdales vai likvidēšanas iespējas) nepieciešamību, vērtēti kā tādi, kas rada "priekšnoteikumus institucionālās sistēmas attīstībai, kas neatbilst Latvijas Republikas valsts tiesiskai uzbūvei". Ievērojot koncepcijā atspoguļotās problēmas, ar Ministru kabineta 2012.gada 4.jūnija rīkojuma Nr.245 (prot. Nr. 27 18.§) "Par Publisko personu komercdarbības koncepciju" 1.punktu atbalstīts risinājums, kas paredz šādu publisko personu kapitālsabiedrību/kapitāla daļu izvērtēšanas procesu:

* + 1. publisko personu kapitālsabiedrība, kura izdod administratīvos aktus vai (un) veic valsts nodevas administrēšanu, kā arī kuru ienākumi veidojas no dotācijas (subsīdijas) vai sniegtā pakalpojuma, izpildot tām deleģētos valsts pārvaldes uzdevumus, tiek pārveidota par tiešās pārvaldes iestādi;
    2. publisko personu kapitālsabiedrība, kura sniedz publiskos pakalpojumus un (vai) publiskās personas vārdā īsteno projektus, kā arī kuru ienākumi veidojas no sniegtā pakalpojuma, izpildot tām deleģētos valsts pārvaldes uzdevumus, tiek pārveidota par publisko aģentūru.

Lai minēto izpildītu, ar Ministru prezidenta 2012.gada 19.jūnija rīkojuma Nr.233 "Par darba grupu" (grozīts ar Ministru prezidenta 2013.gada 11.februāra rīkojumu Nr.44 "Grozījums Ministru prezidenta 2012.gada 19.jūnija rīkojumā Nr.233 "Par darba grupu"") 3.punktu darba grupai līdz 2013.gada 1.maijam bija jāsagatavo viedoklis un priekšlikumi par valsts līdzdalības nepieciešamību kapitālsabiedrībās, kā arī kapitālsabiedrību turpmāko juridisko statusu un to pārvaldītāju. Tātad problēmjautājums par pārvaldes uzdevumu deleģēšanu valsts kapitālsabiedrībām un sabiedrībām, kurās valsts ir kapitāla daļu turētājs, lielā mērā risināts minētās darba grupas ietvaros. Kopumā darba grupa iesniedza un Ministru kabinets 2013.gada 11.jūnijā apstiprināja informatīvo ziņojumu „Par valsts līdzdalības kapitālsabiedrībās izvērtēšanu un ar Ministru prezidenta 2012.gada 19.jūnija rīkojumu Nr.233 izveidotās darba grupas priekšlikumiem turpmākai rīcībai”, kurā cita starpā noteikts, ka nepieciešams izvērtēt 16 dažādu kapitālsabiedrību pārveidi par tiešās pārvaldes iestādi, publisko aģentūru, atvasinātu publisko tiesību juridiskā personu vai nodibinājumu. Tā, piemēram, ja valsts kapitālsabiedrība tiks pārveidota par tiešās pārvaldes iestādi vai publisko aģentūru, tai deleģētie valsts pārvaldes uzdevumi kļūs par loģisku kompetences (uzdevumu/pakalpojumu kopuma) sastāvdaļu. Tai pat laikā konstatētas 14 kapitālsabiedrības, kurām darba grupa rekomendē atsavināt vairākas kapitālsabiedrības un kapitāla daļas, par kurām Ministru kabineta lēmums par kapitāla daļu atsavināšanu iepriekš nav ticis pieņemts vai iepriekš vērtēts. Taču gadījumā, ja statuss mainīts netiks, novēršama situācija, ka valsts kapitālsabiedrības turpina veikt pārvaldes uzdevumus (proti, izmantot publisko varu).[[10]](#footnote-10) Šādu pamatnostādījumu vēl jo vairāk pastiprina VPIL 45.panta ceturtajā daļā noteiktais, ka, deleģējot pārvaldes uzdevumu privātpersonai, priekšroka dodama pārvaldes uzdevuma deleģēšanai publiskās un privātās partnerības ietvaros, kas savukārt paredz deleģēšanas iespēju klasiskai privātpersonai (Publiskās un privātās partnerības likuma 1.panta 16.punkts noteic, ka valsts kapitālsabiedrības šī likuma izpratnē atzīstamas par publisko partneri). Ievērojot minēto, **pretendentu, kuriem iespējams deleģēt pārvaldes uzdevumu, loks ierobežojams, no tā izslēdzot valsts kapitālsabiedrības.**

Tāpat arī no VPIL **izslēdzama iespēja pārvaldes uzdevumu deleģēt konkrētai privātpersonai ar ārēju normatīvo aktu** (VPIL 40.panta otrā daļa). Šāds risinājums mazinātu necaurspīdīga atlases procesa un nepietiekamas uzraudzības pār pārvaldes uzdevuma izpildi risku (šajā gadījumā deleģēšanas līgums, kas cita starpā regulē tādus jautājumus kā pušu atbildība, pārvaldes uzdevuma izpildes kvalitātes novērtējuma kritēriji (vai sasniedzamie rezultāti), finanšu un citu resursu piešķiršanas kārtība, pilnvarotās personas uzraudzības kārtība, ar privātpersonu noslēgts netiek). Līdzīgi riski konstatējami arī VPIL 40.panta trešajā daļā, kas noteic, ka "citai publiskai personai pārvaldes uzdevumu var deleģēt likumā noteiktajos gadījumos" (tātad VPIL pašlaik neparedz obligātu deleģēšanas līguma noslēgšanu ar publisku personu). Ievērojot minēto, VPIL nosakāms, ka **deleģēšanas līgums obligāti noslēdzams arī gadījumā, ja pārvaldes uzdevums tiek deleģēts publiskai personai.**

Pašlaik normatīvie akti nenosaka piemērotākās pilnvarotās personas **atlases** **kārtību**, piešķirot publiskai personai/iestādei, kuras kompetencē ietilpst attiecīgais pārvaldes uzdevums, plašu rīcības brīvību. Šāds modelis pieļauj dažādu atlases procesa standartu līdzāspastāvēšanu, kas savukārt rada valsts pārvaldes darbības necaurspīdīguma risku. Ņemot vērā nepieciešamību ikvienā valsts pārvaldes darbībā ievērot labas pārvaldības principu, kas cita starpā ietver atklātības un taisnīgu procedūru īstenošanas nepieciešamību, **izstrādājami visai valsts pārvaldei kopīgi atlases procesa pamatprincipi un noteikumi**. Tā, piemēram, apsverama Publisko iepirkumu likumā nostiprināto atklāto un slēgto konkursu ieviešana.[[11]](#footnote-11) Tāpat arī jāņem vērā, ka **savstarpēji saskaņojamas piemērotākās pilnvarotās personas atlases kārtības deleģēšanas un līdzdarbības gadījumā**. Pašlaik Ministru kabineta 2003.gada 29.jūlija noteikumu Nr.419 "Kārtība, kādā tiešās pārvaldes iestādes slēdz līdzdarbības līgumus, un līdzdarbības līgumu publiskošanas kārtība" 8.punkts noteic, ka gadījumā, ja paredzamā "līgumcena nepārsniedz 10 000 latu, iestāde noskaidro potenciālos līdzdarbības līguma slēdzējus un uzaicina tos iesniegt pieteikumu līdzdarbības līguma slēgšanai", savukārt atbilstoši 12.punktam – ja "paredzamā līdzdarbības līguma līgumcena pārsniedz 10 000 latu, iestāde rīko konkursu par līdzdarbības līguma slēgšanu". Attiecībā uz konkursa rīkošanu tālāk norādīts, ka iestādei jāsagatavo konkursa nolikums, jāizveido konkursa komisija un jāpublicē paziņojums par konkursa rīkošanu.

Attiecībā uz atbilstošākā pretendenta atlases procesu jāuzsver, ka tā centrālais jautājums ir **efektivitātes novērtēšana** (VPIL 40.panta pirmā daļa noteic, ka publiska persona var deleģēt privātpersonai un citai publiskai personai pārvaldes uzdevumu, ja pilnvarotā persona attiecīgo uzdevumu var veikt efektīvāk; skat. 2.shēmas 3.punktu). Tātad publiskai personai/iestādei jāsniedz katra konkrētā pretendenta efektivitātes novērtējums pārvaldes uzdevumu veikšanā/izpildē (proti, vēlamā rezultāta sasniegšanas iespējamība). No ministriju iesniegtās informācijas izriet, ka praksē efektivitātes novērtēšana sagādā problēmas, jo cita starpā nav skaidri kritēriji, pēc kuriem efektivitāte varētu tikt mērīta. Kā jau iepriekš minēts – identificējot vēlamo rezultātu, iestādei jānorāda arī konkrēti kvalitatīvie un kvantitatīvie rādītāji (skat. 2.shēmas 2.punktu) un efektivitātes novērtēšanas gaitā attiecīgi jānosaka katra pretendenta kvalitatīvo, kā arī kvantitatīvo rādītāju sasniegšanas iespēja (ņemot vērā, ka atlases kritēriji tiek atvasināti no deleģējamā pārvaldes uzdevuma rakstura un vēlamā rezultāta kvalitatīvajiem un kvantitatīvajiem rādītājiem, pretendenta atbilstība atlases kritērijiem faktiski lielā mērā jau norādīs uz augstu vēlamā rezultāta sasniegšanas iespēju).[[12]](#footnote-12) Efektivitātes kontekstā iestādei īpaši rūpīgi jāizvērtē, vai pieļaujams, piemēram, profesionālām organizācijām deleģēt tās biedru sertifikācijas uzdevumu. Salīdzinājumam norādāms uz Maksātnespējas likuma 14.panta pirmo daļu, kas noteic, ka "administratoru profesionālas organizācijas funkcijas īsteno biedrība "Latvijas Sertificēto maksātnespējas procesa administratoru asociācija"". Saskaņā ar minētās tiesību normas otro daļu asociācija cita starpā veic tādu valsts pārvaldes uzdevumu kā administratoru sertificēšana. Šajā gadījumā asociācijai no vienas puses piemīt specifiskas zināšanas un prasmes *(know how)*,taču no otras puses – var potenciāli pastāvēt tāds "ieinteresētības" risks, kas varētu negatīvi ietekmēt attiecīgā valsts pārvaldes uzdevuma veikšanas/izpildes efektivitāti. Ievērojot minēto, secināms, ka par pilnvaroto personu var būt privātpersona, kurai piemīt specifiskas zināšanas, prasmes (t.s. *know-how*) attiecīgā pārvaldes uzdevuma veikšanā/izpildē (salīdzinājumā ar iestādi, kuras kompetencē minētais uzdevums ietilpst) un vienlaikus nepastāv "ieinteresētības" risks.

*2.shēma – Deleģēšanas plānošanas un atbilstošākā pretendenta atlases posmi*

* 1. **Uzdevuma nodošana izpildei un tā izpilde**

Kā jau norādīts 2.1.2. apakšnodaļā par atbilstošākā pretendenta atlasi, VPIL nostiprināms šāds pārvaldes uzdevuma nodošanas izpildei modelis:

|  |  |
| --- | --- |
| **Privātpersonai** | Deleģē ar līgumu, ja deleģēšanas iespēja (nenorādot konkrētu privātpersonu) paredzēta ārējā normatīvajā aktā |
| **Publiskai personai** | Deleģē ar līgumu, ja deleģēšanas iespēja (norādot konkrētu publisku personu) paredzēta likumā |

Tāpat arī apsverama precizējošas norādes (kā viena no deleģēšanas institūta pamatprincipiem), ka pilnvarotā persona tai deleģēto pārvaldes uzdevumu nedrīkst deleģēt citai privātpersonai/publiskai personai, nostiprināšana VPIL (vai attiecīgi deleģēšanas līgumā). Šāda vairākpakāpju **pārvaldes uzdevuma pārdeleģēšana nav pieļaujama**, jo būtiski apgrūtina gan adekvāta atbildības sadalījuma starp pilnvarotāju un pilnvaroto personu paredzēšanu, gan arī efektīva uzraudzības mehānisma īstenošanu.

Pašlaik VPIL 46.panta 5.punkts noteic, ka deleģēšanas līgumā norāda "uzdevuma izpildes kvalitātes novērtējuma kritērijus, bet, ja līguma priekšmets ir vienreizējs uzdevums, — arī sasniedzamos rezultātus". Kā jau iepriekš norādīts, valsts pārvaldes uzdevumu var deleģēt, ja pastāv uz konkrētiem argumentiem balstīts pieņēmums, ka pilnvarotā persona attiecīgo valsts pārvaldes uzdevumu var veikt efektīvāk. Tātad VPIL 46.panta 5.punkts interpretējams tādejādi, ka **deleģēšanas līgumā norādāmi visi tie iestādes identificētie kvantitatīvie un kvalitatīvie rādītāji, kurus izvērtējot, iestāde attiecīgi pieņēmusi, ka privātpersona vai cita publiskā persona uzdevumu var veikt efektīvāk**.

* 1. **Uzdevuma izpildes novērtēšana**

Valsts pārvaldes uzdevuma novērtēšana sadalāma divās daļās, proti, pirmkārt, **ko** novērtēt, un, otrkārt, **kā** novērtēt.

Attiecībā uz pirmo aspektu norādāms, ka **novērtējama** ir deleģēšanas līgumā ietverto **efektivitātes (kvalitatīvo un kvantitatīvo) rādītāju sasniegšanas pakāpe** (proti, pilnvarotās personas darbības atbilstības pakāpe iestādes definētajiem efektivitātes rādītājiem).

Savukārt attiecībā uz procesu, kā uzdevuma izpilde novērtējama – ņemot vērā, ka efektivitāte ir mainīga, būtiska nozīme ir **regulārai** *ex-post* novērtējuma veikšanai (attiecīgi izvērtējot, vai vēl joprojām pastāv deleģēšanas pamatojums (pilnvarotās personas lielāka efektivitāte uzdevuma izpildē). Tas nozīmē, ka šādam novērtējumam jābūt arī pirms deleģēšanas līguma termiņa pagarināšanas, sniedzot pilnu efektivitātes novērtējumu.

Papildus jāatzīmē, ka pašlaik VPIL iestādei **piešķir plašu rīcības brīvību lemt par deleģētā valsts pārvaldes uzdevuma izpildes uzraudzības mehānismu** (piemēram, atsevišķas iestādes paredzējušas regulāru darbības pārskatu iesniegšana, uzraudzības darba grupas izveidi). Šāda fleksibilitāte ir saglabājama, uzraudzības mehānismu attiecīgi turpinot pielāgot gan valsts pārvaldes uzdevuma, gan pilnvarotās personas (privātpersona vai publiskā persona), gan arī iestādes darbības specifikai. Vienlaikus jāuzsver, ka **uzraudzības mehānismam jābūt maksimāli vienkāršam un uz rezultātu vērstam**, neradot nesamērīgu slogu un resursu patēriņu nedz pilnvarotajai personai, nedz arī iestādei. Minētais apliecina, cik būtiska nozīme ir adekvātai valsts pārvaldes uzdevuma efektivitātes (kvalitatīvo un kvantitatīvo) rādītāju noteikšanai (jo precīzāki efektivitātes radītāji, jo vienkāršāka un resursus ietaupošāka valsts pārvaldes uzdevuma izpildes novērtēšana).

1. **Ministriju iesniegtās informācijas analīze**

No ministriju iesniegtās informācijas izriet, ka tiešās pārvaldes ietvaros privātpersonām (fiziskām personām, privāto tiesību juridiskām personām un šādu personu apvienībām) un publiskām personām deleģēti 81 valsts pārvaldes uzdevumi.[[13]](#footnote-13)

Veicot padziļinātu ministriju iesniegtās informācijas izpēti, konstatējami šādi problēmjautājumi (kas cita starpā ļauj secināt, ka deleģēto valsts pārvaldes uzdevumu skaits ir ievērojami mazāks par ministriju norādīto):

1. deleģēšana tiek nereti jaukta ar līdzdarbību (jāuzsver, ka publiskas varas izmantošana (pārvaldes lēmumu, piemēram, administratīvo aktu, sagatavošana un pieņemšana) ir būtiska pazīme deleģēšanas nošķiršanai no citiem līdzīgiem institūtiem);
2. valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšana valsts kapitālsabiedrībām (uz šo problemātiku norādīts 2.1.2.apakšnodaļā).

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Ministrija** | **Pilnvarojuma veids veikt valsts pārvaldes uzdevumu** | | |
| **Deleģēšana** | **Līdzdarbība** | **Valsts kapitālsabiedrību uzdevums** |
| Aizsardzības ministrija | 1 | 1 | - |
| Ekonomikas ministrija | 2 | - | 1 |
| Finanšu ministrija | 1 | - | 1 |
| Iekšlietu ministrija | - | - | 2 |
| Izglītības un zinātnes ministrija | 3 | - | - |
| Kultūras ministrija | 1 | 7 | 4 |
| Labklājības ministrija | 6 | - | 2 |
| Tieslietu ministrija | 3 | 2 | 1 |
| Satiksmes ministrija | - | - | 18 |
| Veselības ministrija | 2 | - | 1 |
| Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija | 4 | 1 | 3 |
| Zemkopības ministrija | 12 | - | 2 |
| **Kopā:** | **35** | **11** | **35** |

1. **Priekšlikumi turpmākai rīcībai**

Kopumā var secināt, ka joprojām nav atrisināta Valsts pārvaldes politikas pamatnostādnēs 2008.-2013.gadam identificētā problēma, ka nav precīzi noteikti principi un kārtība, lai izvērtētu, vai privātpersona var veikt attiecīgo valsts pārvaldes uzdevumu efektīvāk. Izvērtējot ministriju iesniegto informāciju, izsakāmi šādi priekšlikumi deleģēšanas institūta pilnveidošanai un attīstībai:

* 1. veikt grozījumus VPIL –
  2. atsevišķos gadījumos konstatējams, ka tā vietā, lai rīkotu publiskā iepirkuma procedūru, iestāde pilnvarojusi privātpersonu veikt attiecīgo uzdevumu caur deleģēšanas vai līdzdarbības institūtu. Minētā kontekstā jāņem vērā, ka gadījumā, ja primārie ir ekonomiskie/finanšu apsvērumi (pakalpojumu sniegšanas, preču piegādes kontekstā – kas var būt saistīti ar valsts pārvaldes uzdevumu), rīkojams publiskais iepirkums, savukārt, ja būtiskākais kritērijs privātpersonas specifisko zināšanu, prasmju esamība attiecīgā valsts pārvaldes uzdevuma izpildē, pieļaujama deleģēšanas vai līdzdarbības institūta izmantošana. Ievērojot minēto, **precizējama** **izpratne par deleģēšanas institūtu**, to pēc iespējas skaidrāk nošķirot no VPIL nostiprinātā līdzdarbības institūta, publiskas personas darbības privāto tiesību jomā un publiskā iepirkuma institūta (VPIL 40.pants);
  3. pretendentu, kuriem iespējams deleģēt pārvaldes uzdevumu, loks ierobežojams, no tā **izslēdzot valsts kapitālsabiedrības** (proti, atstājot iespēju valsts pārvaldes uzdevumu deleģēt tikai klasiskai privātpersonai) (grozījumi VPIL 15.panta ceturtās daļas 2.punktā un piektajā daļa);
  4. no VPIL **izslēdzama iespēja pārvaldes uzdevumu deleģēt konkrētai privātpersonai ar ārēju normatīvo aktu** (VPIL 40.panta otrā daļa);
  5. VPIL nosakāmi **kritēriji**, kas vērtējami **piemērotākās publiskas personas atlases procesā** (VPIL 42.pants attiecas tikai uz privātpersonu);
  6. VPIL jāparedz, ka **deleģēšanas līgums obligāti noslēdzams arī gadījumā, ja pārvaldes uzdevums tiek deleģēts publiskai personai** (VPIL 40.panta trešā daļa);
  7. VPIL ietverama precizējoša norāde (kā viena no deleģēšanas institūta pamatprincipiem), ka **pilnvarotā persona tai deleģēto pārvaldes uzdevumu nedrīkst deleģēt citai privātpersonai/publiskai personai** (pārdeleģēšanas iespējas izslēgšana) (VPIL 40.pants);
  8. izstrādājami visai valsts pārvaldei kopīgi **piemērotākās pilnvarotās personas atlases un deleģēšanas līguma pagarināšanas kārtības pamatprincipi un noteikumi** (piemēram, apsverot Publisko iepirkumu likumā nostiprināto atklāto un slēgto konkursu ieviešanu). Šāds tiesiskais regulējums (Ministru kabineta noteikumu projekts) saskaņojams ar Ministru kabineta 2003.gada 29.jūlija noteikumiem Nr.419 "Kārtība, kādā tiešās pārvaldes iestādes slēdz līdzdarbības līgumus, un līdzdarbības līgumu publiskošanas kārtība". Tāpat nepieciešams noteikt kārtību, ka valsts pārvaldes iestādes sniedz informāciju Valsts kancelejai pirms deleģēšanas līguma termiņa pagarināšanas;
  9. nodrošināt, ka visi valsts pārvaldes iestāžu noslēgtie deleģēšanas līgumi pieejami LR Uzņēmuma reģistra uzturētajā informācijas sistēmā (datu bāzē), tādejādi sniedzot sabiedrībai pilnvērtīgu un pārskatāmu informāciju par deleģētajiem valsts pārvaldes uzdevumiem.;
  10. sniegt ministrijām atbalstu (piemēram, izstrādāt deleģēšanas līguma pamatparaugu, izveidot efektivitātes rādītāju kataloga);
  11. ministrijām un padotības iestādēm pastāvīgi apsvērt tās kompetencē ietilpstošu uzdevumu deleģēšanas iespēju.

Ministru prezidents V.Dombrovskis

Valsts kancelejas direktore E.Dreimane

Iesniedzējs:

Ministru prezidents V.Dombrovskis

Vizē:

Valsts kancelejas direktore E.Dreimane

06.01.2014 10:13

3351

A.Pētersone, 67082909

ance.petersone@mk.gov.lv

1. Dati tikuši aprēķināti saskaņā ar ministriju un sekretariātu sniegto informāciju Valsts kancelejas Politikas koordinācijas departamentam par noslēgto līgumu skaitu 2007.gadā. [↑](#footnote-ref-1)
2. Pieejams [šeit](http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/vk-realizetie-projekti/strukturaloreformuistenosana/reformu-novertejumi-un-petijumi/) (skat. "Aktivitāte 4.3.1. "Valsts pārvaldes funkciju nodošanas analīze un rekomendāciju izstrāde" (ID Nr. MK VK 2010/17 ESF)") [↑](#footnote-ref-2)
3. Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002, Nr.95. [↑](#footnote-ref-3)
4. Atbilstoši VPIL 1.panta 7.punktam pārvaldes lēmums ir "individuāls tiesību akts, kas vērsts uz tiesisku seku nodibināšanu, grozīšanu, konstatēšanu vai izbeigšanu valsts pārvaldes jomā", "pārvaldes lēmums regulē konkrētas publiski tiesiskas attiecības ar citu iestādi vai amatpersonu (rīkojums u.c.) vai privātpersonu (it īpaši – administratīvais akts)". Tālāk paskaidrots, ka "iekšējs lēmums, kas dienesta vai darba attiecību ietvaros vērsts uz pārvaldes lēmuma sagatavošanu, procesuālo virzību vai citādu iestādes iekšējo darbību, nav pārvaldes lēmums". [↑](#footnote-ref-4)
5. # Koncepcija „Koncepcija par publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi” (Ministru kabineta 2013.gada 19.februāra rīkojums Nr.59)

   [↑](#footnote-ref-5)
6. [Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management](http://www.oecd.org/dac/evaluationofdevelopmentprogrammes/2754804.pdf), OECD, 2002. [↑](#footnote-ref-6)
7. Efektivitāte nošķirama no produktivitātes *(efficiency)*, kas ir rādītājs, kā ieguldījumi (finanšu resursi, cilvēkresursi, materiālie resursi) tikuši pārvērsti konkrētos rezultātos. [↑](#footnote-ref-7)
8. Šāda pieņēmuma pareizība pārbaudāma konkrētu pilnvarotās personas pretendentu atlases procesā (skat. 3.1.2.punktu). [↑](#footnote-ref-8)
9. Tā, piemēram, VSIA "Latvijas proves birojs" dibināta publiskas personas komercdarbības veikšanai (VPIL 88.panta pirmās daļas 1.punkts, proti, jo tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā). Taču no tiesību aktu analīzes izriet, ka VSIA "Latvijas proves birojs" veic konkrētu valsts pārvaldes uzdevumu – valsts proves uzraudzību, nevis komercdarbību. Savukārt, likvidējot valsts aģentūru "Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas aģentūra" un Bīstamo atkritumu pārvaldības valsts aģentūru, aģentūru pildītie pārvaldes uzdevumi deleģēti jaunizveidotajai valsts kapitālsabiedrībai – VSIA "Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas centrs". [↑](#footnote-ref-9)
10. Minētā kontekstā papildus paskaidrojams, ka publiskas personas kapitālsabiedrībai ir gan finanšu, gan nefinanšu mērķi. Taču minētais par nefinanšu mērķiem nav interpretējams tādejādi, ka valsts kapitālsabiedrībām līdzās komercdarbības veikšanai stratēģiskās nozarēs vai tirgus nepilnības apstākļos (skat. likumprojektu "Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā") būtu pieļaujams/vēlams paralēli pildīt arī atsevišķus valsts pārvaldes uzdevumus (proti, izmantot publisko varu). Jāņem vērā, ka valsts kapitālsabiedrības izveidošanas pamats ir komercdarbības veikšana konkrētu sabiedrības vajadzību apmierināšanai. [↑](#footnote-ref-10)
11. Publisko iepirkumu likuma 50.panta pirmā daļa noteic, ka "atklāts konkurss ir iepirkuma procedūra, kurā visi ieinteresētie piegādātāji ir tiesīgi iesniegt piedāvājumus", savukārt "slēgts konkurss ir iepirkuma procedūra, kurā visi ieinteresētie piegādātāji var pieprasīt tiesības piedalīties, bet piedāvājumus var iesniegt tikai tie kandidāti, kurus pasūtītājs uzaicina". [↑](#footnote-ref-11)
12. Salīdzinājumam norādāms uz Ministru kabineta 2003.gada 29.jūlija noteikumu Nr.419 "Kārtība, kādā tiešās pārvaldes iestādes slēdz līdzdarbības līgumus, un līdzdarbības līgumu publiskošanas kārtība" 19.punktu, kas noteic, ka atbilstošāko privātpersonu iestāde izvēlas, ņemot vērā šādus kritērijus: 1) pārvaldes uzdevuma veikšanas efektivitāte, 2) privātpersonas kompetence un spēja veikt pārvaldes uzdevumu (privātpersonas resursi, reputācija, finansiālais stāvoklis, personāla kvalifikācija, pieredze, citi iestādes noteiktie rādītāji) un 3) līdzdarbības līguma cena. No Ministru kabineta noteikumiem gan neizriet "pārvaldes uzdevuma veikšanas efektivitāte" saturs, turklāt otrajā un trešajā punktā noteiktie izvērtējuma kritēriji – kompetence un spēja veikt pārvaldes uzdevumu (kvalitāte), kā arī līdzdarbības cena (izmaksas) – faktiski jau uzskatāmi par potenciālās efektivitātes novērtējuma kvalitatīvajiem un kvantitatīvajiem kritērijiem. [↑](#footnote-ref-12)
13. Ņemot vērā katras nozares funkciju un darbības specifiku, deleģēto uzdevumu skaits nozares ietvaros krasi atšķiras. [↑](#footnote-ref-13)