



PROBLĒMAS AR KOMUNIKĀCIJU, SKAIDROJOT LIKUMPROJEKTU STEIDZAMĪBU UN PIEPRASĪJUMU NORAIĀŠANU

Likumdošanas iniciatīvu izskatīšanas un Saeimas iecelāmo¹ valsts amatpersonu iecelšanas monitoringa ziņojums – 2017. gada aprīlis

Kopsavilkums

Domnīcas PROVIDUS un Sabiedrības par atklātību „Delna” veiktā monitoringa ietvaros 2017. gada aprīlī valsts sagrābšanas pazīmes nav novērotas.

Aprīļa ziņojumā vērsta uzmanība uz to, ka Saeimas deputāti nereti plenārsēdēs lūdz likumprojektus skatīt steidzamības kārtībā, bet konkrētajā sēdē šo lūgumu nepamato. Šāda rīcība, domājot par Saeimas komunikāciju ar sabiedrību, var tikt uzskatīta par sliktu praksi. Saeimā likumprojekti nereti tiek skatīti sasteigti, un būtu nepieciešams skaidri komunicēt iemeslus, kāpēc steidzamība nepieciešama. Nepietiekami laba komunikācija Saeimas plenārsēdēs vērojama arī attiecībā uz opozīcijas deputātu pieprasījumiem, kurus Pieprasījumu komisijas priekšsēdētājs parasti aicina noraidīt bez pietiekama pamatojuma. Saskaņā ar [Saeimas kārtības rulli](#) ne mazāk kā 10 deputāti var iesniegt pieprasījumu Ministru kabineta locekļiem. Saeima lemj par pieprasījuma pieņemšanu vai noraidīšanu, un Ministru kabineta locekļiem ne vēlāk kā septiņu dienu laikā pēc pieprasījuma saņemšanas jāsniedz deputātiem atbilde uz pieprasījumu.

Aprīlī mūsu izjautāts deputāts vērsta uzmanību uz vairākiem jautājumiem. Deputāts pauda bažas cita starpā par likumdevēja varas un izpildvaras nošķirumu, ko apdraud “koalīcijas padomes” centrālā loma politikas veidošanā. Vēl deputāts pauda bažas par to, ka nepietiekama uzmanība tiek veltīta privātā sektora ziedojumiem politiskajām partijām un tam, kā šie ziedojumi ietekmē lēmumu pieņemšanu ministrijās.

Monitorings aprīlī aptvēra 42 likumprojektu izskatīšanu (skat. pielikumu dokumenta beigās). Projekta Saeimas monitoringa metodoloģija [pieejama](#).

Saeimas monitorings tiek veikts projekta „Valsts sagrābšanas pazīmju analīze: Latvijas gadījums” ietvaros, sekojot likumdošanas iniciatīvām un amatpersonu iecelšanas procesam Saeimā. Projektu daļēji finansiāli atbalsta fonds Atvērtās sabiedrības institūts (Foundation Open Society Institute) sadarbībā ar Atvērtās sabiedrības fondu (Open Society Foundations) Think Tank Fund un Sabiedrības integrācijas fondu.



¹ Šajā dokumentā ar jēdzienu “iecelšana” tiek saprasta arī apstiprināšana.

Projektu daļēji finansiāli atbalsta fonds Atvērtās sabiedrības institūts (Foundation Open Society Institute) sadarbībā ar Atvērtās sabiedrības fondu (Open Society Foundations) Think Tank Fund.

Problēmas ar komunikāciju, skaidrojot nepieciešamību virzīt likumprojektus steidzamības kārtībā un noraidīt opozīcijas deputātu pieprasījumus

Aprīļa monitoringa ziņojumā vēršam uzmanību uz jautājumu, kas saistīts ar nepietiekami labu Saeimas deputātu komunikāciju, pieņemot lēmumus plenārsēdēs. Specifiski par problēmu var uzskatīt nepietiekamu komunikāciju, skaidrojot nepieciešamību virzīt likumprojektus steidzamības kārtībā. Proti, atsevišķos gadījumos deputāti izvēlas nesniegt pamatojumu lūgumam skatīt likumprojektu steidzamības kārtībā. Citos gadījumos pamatojums tiek sniegts, taču tas ir neapmierinošs, jo skaidro likumprojekta nepieciešamību kā tādu un nevis to, kāpēc tas jāskata steidzamības kārtībā.

Uzticēšanos deputātu godprātīgam darbam mazina arī opozīcijas deputātu pārmetumi par to, ka Saeimas Pieprasījumu komisijā pārlietu spēcīgas koalīcijas pārstāvniecības dēļ tiek apslāpēta opozīcijas darbība. Pārmetumi iegūst papildu spēku tādēļ, ka komisijas priekšsēdētājs mēdz izvēlēties izvērsti neskaidrot komisijas lēmumu motivāciju, tā vietā vienkārši nosaucot komisijas balsojuma rezultātu.

Piemērs praksei nepamatot nepieciešamību pēc likumprojekta steidzamības bija jau [februāra monitoringa ziņojumā](#) aprakstīto Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja amatpersonu izdienas pensiju likuma grozījumu izskatīšana. Kā ziņots, skatot šo likumprojektu, plenārsēdē deputāti lūdza tā skatīšanu steidzamības kārtībā, vienlaikus sniedzot tam ļoti vāju pamatojumu apstākļos, kur liels skaits deputātu vērta uzmanību uz likumprojekta zemo kvalitāti. Šī projekta vietā aprīlī Saeimā skatīts alternatīvs likumprojekts, kurā it kā novērstas pirmajā esošās nepilnības. Arī jaunais likumprojekts 27. aprīļa plenārsēdē atzīts par steidzamu. Lai gan otrā likumprojekta gadījumā tiek norādīts, ka steidzamību ierosina atbildīgā komisija, nevis vienkārši dažādi deputāti, kas varētu šķist aizdomīgāk, pamatojums steidzamībai pēc būtības netiek norādīts arī otrajā gadījumā. Uz steidzamības pamatojuma trūkumu, debatējot par pašu likumprojektu pēc tam vērš uzmanību opozīcijas deputāti. Tajā pašā plenārsēdē steidzamību atbildīgās komisijas deputāti lūdz noteikt arī likumprojektam, kas paredz grozījumus Elektronisko dokumentu likumā. Arī šajā gadījumā plenārsēdē neviens deputāts nepamato nepieciešamību pēc tā skatīšanas steidzamības kārtībā, taču tā tiek noteikta. Nevarētu gan teikt, ka steidzamības pamatojums netiek pausts pilnīgi nekad. Piemēram, 20. aprīļa plenārsēdē, skatot likumprojektu par Eksporta kredītu garantēšanas likuma atzīšanu par spēku zaudējušu, referents komisijas vārdā cenšas skaidrot steidzamības nepieciešamību.

Līdzīga komunikācijas problēma, kas vismaz daļā gadījumu izpaužas Saeimas plenārsēdēs, saistīta ar, piemēram, deputātu iesniegtajiem pieprasījumiem Ministru kabineta locekļiem. Kārtības rullis nosaka ne mazāk kā 10 deputātiem tiesības iesniegt pieprasījumu Ministru kabineta locekļiem. Saeima lemj par pieprasījuma pieņemšanu vai noraidīšanu, un Ministru kabineta locekļiem ne vēlāk kā septiņu dienu laikā pēc pieprasījuma saņemšanas jāsniedz deputātiem atbilde. Nereti Saeimas Pieprasījumu komisija lemj neatbalstīt opozīcijas deputātu iesniegtos priekšlikumus. Aplūkojot dažu pēdējo iesniegto deputātu pieprasījumu skatīšanu Pieprasījumu komisijas 1., 22. marta un 5. aprīļa sēdēs, redzams, ka pēc notikušas diskusijas, priekšlikumu iesniedzēji tos uztur, taču deputātu vairākums nobalso pret to atbalstīšanu.

Aprīlī komisijā skatītais pieprasījums bija adresēts ekonomikas ministram Arvilam Ašeradenam par valsts atbalsta koģenerācijas gāzes stacijām izvērtēšanu. Uz Pieprasījumu komisijas sēdi bija

ieradies ekonomikas ministrs, lai atbildētu uz pieprasījuma iesniedzēju jautājumiem. Neraugoties uz to, pieprasījuma iesniedzēji vēlas to uzturēt un par to notiek balsojums. Par pieprasījuma atbalstīšanu nobalso 3 deputāti, pret nobalso 5, un 1 deputāts nebalso. Papildus lūgumam pēc atbildēm uz virkni jautājumu pieprasījums būtu paredzējis to, ka ministrijai jāizvērtē iespējamība pēc subsidētās elektroenerģijas nodokļa piemērošanas termiņa beigām prasīt komersantiem, kas ražo enerģiju koģenerācijā un pārdod to obligātajā iepirkumā, fiksētu maksu par ražotnes pieslēgumu sadales/augstsprieguma tīkliem. Tāpat tiek pieprasīts izvērtējums par to, vai iespējams deleģēt rentabilitātes aprēķinu funkciju no pašiem ražotājiem Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijai.

Kad komisijas priekšsēdētājs prezentē pieprasījumu deputātiem plenārsēdē, parasti netiek pēc būtības paskaidrots, kāpēc pieprasījums nav guvis komisijas atbalstu. Aptuvena nojausma par komisijas lēmuma motivāciju rodas tikai debašu rezultātā. Atsevišķi opozīcijas deputāti plenārsēdē ir pauduši bažas par to, ka komisijā tiek noraidīti visi opozīcijas deputātu pieprasījumi, tādējādi iedragājot konstruktīvas opozīcijas lomu. Ņemot vērā to, ka 10 no 15 komisijas deputātiem ir koalīcijā, noprotams, ka tie var viegli pārbalsot opozīcijas priekšlikumus, ja tāda vēlme ir. Tiekme plenārsēdē neskaidrot komisijas lēmumu pēc būtības spēcina bažas, kas plenārsēdes vērotājam varētu rasties par to, ka opozīcijas pārmetumi ir pamatoti.

Amatā iecelšanas

Aprīļa monitoringa periods neietvēra amatpersonu iecelšanas.

Deputātu viedokļi par likumdošanas procesu aprīlī

Arī aprīļa mēnesī visu Saeimas frakciju deputātiem tika jautāts viņu viedoklis par likumdošanas procesu Saeimā.

Nacionālās apvienības frakcijas deputāts Kārlis Krēsliņš vērsa uzmanību uz virkni jautājumu. Deputāts norādīja cita starpā uz to, ka lielāka varbūtība veiksmīgi identificēt korupcijas pazīmes varētu būt, pievēršot uzmanību izpildvaras līmenim, proti, tam, vai privātā sektora pārstāvju ziedojumi partijām nav sasaistāmi ar vēlmi iegūt negodīgas priekšrocības, ietekmējot politisko spēku kontrolētās ministrijas. Kā potenciālu šo risku mazinošu faktoru deputāts iezīmēja iespējamu nepieciešamību pēc “profesionāla” Ministru kabineta (MK), kas būtu mazāk politizēts un kalpotu, lai izpildītu Saeimā apstiprinātu MK rīcības plānu. Kā vēl vienu ar Saeimas darbu saistītu aspektu deputāts izcēla koalīcijas padomi. Pēc deputāta domām, centrālā loma, kas padomei ir politikas veidošanā, rada bažas par nošķirumu starp likumdevēja varu un izpildvaru.

Uzrunātie pārējo frakciju deputāti maijā savu viedokli nesniedza.

Monitoringa ziņojumu sagatavoja Olafs Grigus.
E-pasts: olafs.grigus@providus.lv

Par projektu

Projekta mērķi ir metodoloģijas radīšana un aprobēšana praksē iespējamo valsts sagrābšanas gadījumu monitoringam likumdošanas procesā un parlamenta iecelamo valsts amatpersonu iecelšanā, kā arī plašākās sabiedrības un politiķu uzmanības piesaistīšana valsts sagrābšanas riskiem un to mazināšanas iespējām.

Projekta ietvaros ar valsts sagrābšanu tiek saprasts [korupcijas paveids](#), kurā kontroli pār rīcībpolitikas procesiem un sabiedrības „spēles noteikumu” veidošanu savā labā iegūst privāti aktieri (uzņēmumi un vai elites grupas), novedot pie nozīmīgiem sociāliem zaudējumiem. Varētu teikt, ka privātais sektors diktē publiskajam noteikumus. Valsts sagrābšana var notikt ne tikai ar maksāšanas palīdzību.² Tomēr, lai skaidri nošķirtu no leģitīmas privātā sektora interešu pārstāvēniecības un lobēšanas, šajā projektā ar valsts sagrābšanu tiek saprasta primāri tāda situācija, kur privātā sektora aktieri īsteno diktātu ar ekonomisku labumu (kukuļu, daļēji vai pilnīgi slēpta partiju finansējuma) sniegšanas palīdzību lēmumu pieņēmējiem.

Viena no apjomīgākajām projekta aktivitātēm ir atlasītu likumdošanas iniciatīvu virzības un amatpersonu iecelšanas monitorings saskaņā ar oriģinālu metodoloģiju, kas izstrādāta tā, lai pēc iespējas precīzāk definētu varbūtējas neleģitīmas ietekmes pazīmes. Likumdošanas iniciatīvu izlase aptver likumprojektus pretkorupcijas, labas pārvaldības, demokrātijas kvalitātes un citās jomās. Monitorings sākas 2015. gada nogalē un noslēgsies 2017. gadā vidū. Rezultāti tiek publiskoti tīmekļa vietnēs www.deputatuzdelnas.lv un www.providus.lv, kā arī noslēgumā tiks apkopoti analītiskajā ziņojumā. Turklāt, balstoties projektā gūtajā pieredzē, rokasgrāmatā tiks apkopotas valsts sagrābšanas iespējamās pazīmes, ietverot ieteikumus to monitoringam. Rokasgrāmatas primārā mērķauditorija būs pilsoniskās sabiedrības aktīvisti un organizācijas citās valstīs.

Paralēli tika izstrādātas arī gadījumu analīzes, kas sniedz padziļinātu ieskatu konkrētu jomu jautājumu risināšanā. Pirmā [gadījuma analīze](#) aplūko KNAB darbu, [otrā](#) – gāzes tirgus liberalizācijas lēmumu pieņemšanas procesu, [trešā](#) – varas līdzsvaru Latvijas pašvaldībās, un [ceturtnā](#) – valsts uzņēmumu pārvaldības reformas īstenošanas sākumu. Projekta ietvaros notikušas četras sabiedriskas diskusijas par šīm aktualitātēm, – divas Rīgā, un divas – Latvijas reģionos (Cēsīs 2016. gada jūlijā un Saldū 2017. gada februārī).

Atsevišķos gadījumos projektā iesaistītās organizācijas iesaistās konkrētu priekšlikumu aizstāvībā, galvenokārt pievēršot uzmanību jautājumiem, kuri iekļauti Delnas un PROVIDUS sastādītajā darbu sarakstā 12. Saeimai [„10 svarīgākie darbi labākai un godīgākai Latvijai”](#).

² <http://anticorrupt.eu/wp-content/uploads/2014/10/D1.1-State-of-the-art-report-on-theories-and-harmonised-concepts-of-corruption.pdf>

Pielikums: aprīli monitorētie likumprojekti

Likumprojekts	Numurs Saeimas likumprojektu reģistrā	Izskatīšana stadija uz 23.05.2017
Kriminālprocesā un administratīvo pārkāpumu lietvedībā nodarītā kaitējuma atlīdzināšanas likums	578	2. lasījums 19.01.2017
Grozījumi likumā „Par zemes privatizāciju lauku apvidos”	590	Pieņemts likums 18.05.2017
Grozījumi Alkoholisko dzērienu aprites likumā	606	3. lasījums 11.05.2017 – otrreizēja caurlūkošana
Grozījums Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā	610	Pieņemts likums - 20.04.2017
Grozījumi Civilprocesa likumā	628	2. lasījums 15.03.2017
Grozījumi Krimināllikumā	629	2. lasījumā 15.03.2017
Grozījumi Kriminālprocesa likumā	630	2. lasījums 15.03.2017
Grozījumi Latvijas Sodū izpildes kodeksā	631	2. lasījums 01.12.2016
Grozījumi likumā „Par nekustamā īpašuma nodokli”	632	2. lasījums 06.04.2017
Grozījumi Transportlīdzekļa ekspluatācijas nodokļa un uzņēmumu vieglo transportlīdzekļu nodokļa likumā	633	2. lasījums 06.04.2017
Grozījumi Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas likumā	634	2. lasījums 01.12.2016
Grozījumi Jūras kodeksā	648	1. lasījums 27.04.2017
Grozījumi Pievienotās vērtības nodokļa likumā	708	Pieņemts likums 20.04.2017
Eiropas politisko partiju un Eiropas politisko fondu likums	732	Pieņemts likums 27.04.2017
Grozījumi Patvēruma likumā	739	Pieņemts likums 20.04.2017
Grozījumi Finanšu instrumentu tirgus likumā	746	2. lasījums 11.05.2017
Grozījumi Komerclikumā	749	2. lasījums 20.04.2017
Grozījumi Autortiesību likumā	762	Pieņemts likums 18.05.2017
Autortiesību kolektīvā pārvaldījuma likums	763	Pieņemts likums 18.05.2017
Grozījumi Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likumā	770	2. lasījums 11.05.2017
Sociālās uzņēmējdarbības likums	779	2. lasījums 11.05.2017
Grozījumi Ceļu satiksmes likumā	787	Pieņemts likums 27.04.2017
Grozījumi Krimināllikumā	794	2. lasījums 11.05.2017
Grozījumi likumā „Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību”	796	2. lasījums 11.05.2017
Grozījums likumā „Par grāmatvedību”	798	2. lasījums 11.05.2017
Grozījumi Kredītiestāžu likumā	799	2. lasījums 20.04.2017

Grozījumi Pārtikas aprites uzraudzības likumā	822	Pieņemts likums 27.04.2017
Grozījumi likumā „Par privātajiem pensiju fondiem”	829	Pieņemts likums 18.05.2017
Grozījumi Nacionālās drošības likumā	831	Pieņemts likums 18.05.2017
Grozījumi Ģenētiski modificēto organismu aprites likumā	839	1. lasījums 20.04.2017
Grozījumi Publiskās un privātās partnerības likumā	841	Pieņemts likums 20.04.2017
Grozījumi likumā „Par autoceļiem”	844	Pieņemts likums 27.04.2017
Grozījums Ceļu satiksmes likumā	857	2. lasījums 27.04.2017
Grozījumi Autopārvadājumu likumā	858	1. lasījums 11.05.2017
Grozījumi Tiesnešu disciplinārās atbildības likumā	859	2. lasījums 11.05.2017
Likums „Par Eksporta kredītu garantēšanas likuma atzīšanu par spēku zaudējušu”	866	Pieņemts likums 27.04.2017
Grozījumi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja amatpersonu izdienas pensiju likumā	869	Pieņemts likums 11.05.2017
Grozījumi Ēku energoefektivitātes likumā	870	1. lasījums 18.05.2017
Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”	872	1. lasījums 11.05.2017
Grozījumi Autopārvadājumu likumā	873	1. lasījums 11.05.2017
Grozījums Nacionālās drošības likumā	877	1. lasījums 27.04.2017
Grozījumi Elektronisko dokumentu likumā	883	Pieņemts likums 11.05.2017