

Līga Stafecka

**VALSTS
KAPITĀLSABIEDRĪBU
PĀRVALDĪBAS REFORMAS
PIRMAIS IZVĒRTĒJUMS:**

**Sākums gudrai vērtības
audzēšanai**



VALSTS KAPITĀLSABIEDRĪBU PĀRVALDĪBAS REFORMAS PIRMAIS IZVĒRTĒJUMS:

Sākums gudrai vērtības
audzēšanai

2017.gada marts

Līga Stafecka ir domnīcas PROVIDUS pētniece pretkorupcijas politikas un labas pārvaldības jomā. Pirms tam astoņus gadus strādājusi Sabiedrībā par atklātību - Delna (Transparency International Latvia).



Materiāls tapis projekta "Valsts sagrābšanas pazīmju analīze: Latvijas gadījums" ietvaros. 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**.

Kopsavilkums

Partiju barotavas, uzņēmumi, kurus vada politiski ieliktas figūras, nevis profesionāļi, – tik skarbs ilgu laiku bija valstij pilnībā vai daļēji piederošo uzņēmumu tēls sabiedrībā. Maz diskusiju par šādas valsts līdzdalības uzņēmējdarbībā pamatotību, mērķiem un efektivitāti. Kritiskajam viedoklim bija pamatoti iemesli. Pirmkārt, valsts uzņēmumu padomju un valžu locekļu iecelšana tiešām bija ļoti politizēta, atlases procedūras nebija pietiekami skaidri noteiktas. Otrkārt, valsts nebija definējusi skaidru rīcībpolitiku attiecībā uz šiem uzņēmumiem – ko tā sagaida no uzņēmumiem, kā arī nepastāvēja sistemātiska uzraudzība pār uzņēmumu darbības rādītājiem. Tas radīja virkni risku, tai skaitā neefektivitātes un korupcijas riskus.

2015. gada 1. janvārī stājās spēkā Publiskās personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums, kas iezīmēja jaunu ēru uzņēmumu pārvaldībā, jo ieviesa virkni prasību, kas jāizpilda kā valsts kapitālsabiedrībām tā valstij. No idejas aizmetņiem līdz likuma spēkā stāšanās brīdim bija nepieciešami aptuveni pieci gadi. Ilgais reformas apstiprināšanas laiks raksturo, cik nokaitēts un politiski jūtīgs bija šis jautājums, īpaši par padomju atjaunošanu valsts uzņēmumu uzraudzībai, kas bija likvidētas ekonomiskās krīzes laikā 2009. gadā. Izšķirošais stimuls reformu neievilkt bija Latvijas vēlme iestāties Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijā.

Kopš reformas iedzīvināšanas ir pagājis aptuveni pusotrs gads. Šajā ziņojumā vērtēti pirmie reformas ieviešanas pasākumi. Tas ir samērā īss laika sprādis, kurā vēl nevar novērtēt atsevišķus būtiskus reformas pasākumus, piemēram, to, vai tā kopumā kāpinājusi valstij piederošo uzņēmumu darbības efektivitāti, kapitāla atdevi, sabiedrībai svarīgu mērķu nodrošināšanu pietiekami augstā kvalitātē utt.

Ar šo reformu ir sperts liels solis labas pārvaldības standartu ieviešanā valstij piederošajos uzņēmumos: ievērojami pieaudzis atklātības līmenis uzņēmumos; izveidots mehānisms, kā valsts pilda savu saimnieka lomu un sistemātiski seko uzņēmumu darbības efektivitātei ceļā uz finanšu un nefinanšu mērķu sasniegšanu, arī kopumā seko, kāds ir valsts kapitāla vērtības pieauguma temps, lai varētu pieņemt savlaicīgus un precīzus lēmumus; izstrādāta skaidra un atklāta valsts uzņēmumu valdes un padomes locekļu iecelšanas kārtība un lielākajos valsts uzņēmumos atjaunotas padomes. Nākotnes izaicinājumi saistīti ar valsts tiešas iejaukšanās mazināšanu uzņēmumu darbībā, uzticoties padomēm kā uzraudzības institūcijai. Šobrīd šāda uzticība vēl nav nostiprināta. Nākotnē būs jāatrisina neelastīgā dividendu politika un tās pretruna, – no vienas puses pieprasot uzņēmumiem plānot savu darbību vidējā termiņā, no otras puses, būtiski ierobežojot to rīcībā esošos līdzekļus. Tāpat nākotnē valstij plašāk būtu jāiesaista pieredzējuši uzņēmēji kā valsts uzņēmumu augstākās vadības atlasē, tā arī pašā vadībā, jo pašlaik abās jomās vērojama valsts pārvaldes augstākās ierēdniecības proporcionāli lielāka klātbūtne.

Satura rādītājs

Ievads.....	6
1. Kapitālsabiedrību padomju un valžu locekļi.....	7
1.1. Reformas piedāvātais risinājums.....	9
1.1.1. Valdes un padomes locekļu iecelšanas kārtība.....	9
1.1.2. Prasības valdes un padomes locekļa amata kandidātiem.....	11
1.1.3. Neatkarīgie padomes locekļi.....	12
1.1.4. Valdes un padomes locekļu skaits.....	12
1.1.5. Valdes un padomes locekļu atalgojums.....	13
1.2. Pirmie secinājumi – ieguvumi un problēmas.....	14
2. Kapitālsabiedrību atklātības un atskaitīšanās prasības.....	16
2.1. Galvenās problēmas pirms reformas.....	16
2.2. OECD vadlīnijas informācijas atklātībai.....	17
2.3. Reformas ieviestās prasības.....	17
2.4. Pirmie reformas rezultāti.....	19
2.4.1. Pārresoru koordinācijas centra paveiktais.....	19
2.4.2. Kapitālsabiedrību paveiktais.....	19
2.4.3. Ministriju kā kapitāldaļu turētāju paveiktais.....	20
3. Kapitālsabiedrību darbības mērķu noteikšana un rezultātu pārraudzība.....	20
3.1. Problēmas pirms reformas.....	21
3.2. OECD vadlīnijas īpašnieka politikas noteikšanai, mērķu izpildes uzraudzībai... ..	21
3.3. Reformas piedāvātais risinājums.....	22
3.3.1. Kapitālsabiedrību vispārējie stratēģiskie mērķi.....	23
3.3.2. Vidēja termiņa darbības stratēģija.....	23
3.3.3. Kapitālsabiedrību darbības rezultātu izvērtēšana.....	23
3.3.4. Publisko pārskatu sagatavošana.....	24
3.4. Pirmie rezultāti.....	25
3.4.1. Valsts iejaukšanās uzņēmumu operacionālajā darbībā.....	27
3.4.2. Dividenžu politika.....	29
4. Koordinācijas institūcijas darbības efektivitāte.....	30
4.1. Pārresoru koordinācijas centra funkcijas.....	31
4.2. PKC efektivitātes vērtējums – nogaidoši piesardzīgs.....	32
Galvenie secinājumi.....	35

Saīsinājumi

AS – akciju sabiedrība

MK – Ministru kabinets

OECD – Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija

PKC – Pārresoru koordinācijas centrs

SM – Satiksmes ministrija

VAS – valsts akciju sabiedrība

VSIA – valsts sabiedrība ar ierobežotu atbildību

ZZS – Zaļo un zemnieku savienība

Pētījuma atruna: ar jēdzieniem „valsts kapitālsabiedrības” vai „valsts uzņēmumi” šī ziņojuma ietvaros tiek saprastas valsts pilnīgā vai izšķirošā ietekmē esošas kapitālsabiedrības.

Ievads

Valsts kapitālsabiedrības veido būtisku Latvijas tautsaimniecības daļu. Valstij tieši vai netieši 2015. gadā kopumā piederēja kapitāla daļas 200 kapitālsabiedrībās, no tām valstij 100% piederēja – 66 kapitālsabiedrības, bet vēl 5 kapitālsabiedrībās valstij ir izšķiroša ietekme.¹ 2015. gadā valsts kopējā aktīvu vērtība bija nedaudz virs 8 miljardiem eiro, kopējais kapitālsabiedrību apgrozījums 3,4 miljardi eiro un tajās tika nodarbināti vidēji 52 tūkstoši cilvēku gadā (5,8% no visiem Latvijā nodarbinātajiem). Vidējā bruto alga kapitālsabiedrībās ar valsts kapitāldaļām 2015. gadā bija 13 300 eiro gadā (aptuveni 1108 eiro mēnesī), kas par 35 % pārsniedza vidējo samaksu valstī kopumā. Valstij dividendēs 2015. gadā izmaksāti 127 miljoni eiro, par 14,5 % vairāk nekā 2014. gadā.²

Salīdzinoši ar citām Baltijas valstīm, Latvijā valsts iesaiste uzņēmējdarbībā ir būtiski lielāka. Dati par Baltijas lielākajiem uzņēmumiem pēc neto apgrozījuma 2015. gadā parāda, ka lielākā daļa Baltijas valstu apgrozījuma līderu ir privāta kapitāla uzņēmumi – 87%, attiecīgi 13% uzņēmumu ir valsts kapitāla uzņēmumi. Būtiski šis dalījums atšķiras valstu skatījumā – valsts kapitāla uzņēmumi veido 6,5% no topā [Baltijas lielākie uzņēmumi pēc neto apgrozījuma 2015. gadā] pārstāvētajiem Igaunijas uzņēmumiem un 12,8% no Lietuvas uzņēmumiem, bet Latvijas gadījumā šis īpatsvars ir 30%.³ EY partneris Baltijā Guntars Krols, komentējot uzņēmumu topu secināja, ka dati norāda uz nozīmīgu ekonomikas struktūras atšķirību Latvijā: „Latvijā ir būtiski lielāka valsts iesaiste uzņēmējdarbībā, kas rada pastiprinātu nepieciešamību gādāt par labāko pārvaldības praksi. Privātā sektorā labākās pārvaldības prakses ieviešanu panāk akcionāru racionāla interese, kuru vajadzīgs īstenot arī valsts kapitālsabiedrībās.”⁴

Aptuveni pēdējos sešus gadus ievērojams darbs ir veikts, lai Latvijas valsts kā īpašnieks no maz informēta un slinka saimnieka kļūtu par labi informētu un atbildīgu sava kapitāla pārvaldītāju. Valsts kapitālsabiedrību reformas aizsākās ap 2010. gadu ar pirmajiem iedzīgļiem un valsts izrādīto interesi par starptautiskajiem standartiem šajā jomā un noslēdzās līdz ar jauna likuma – Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma stāšanās spēkā 2015. gada 1. janvārī [aut.: šī ziņojuma ietvaros likums saīsinātā versijā tiks saukts par valsts kapitālsabiedrību pārvaldības likumu] un arī atsevišķu Ministru kabineta noteikumu izstrādi pagājušogad. Lielākais grūdiens reformas virzībā notika līdz ar Latvijas pausto gatavību pievienoties Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijai (turpmāk – OECD), kura par vienu no būtiskiem uzņemšanas priekšnosacījumiem noteica labas korporatīvās pārvaldības principu ieviešanu valstij piederošajos uzņēmumos.

2011. gadā šāds mērķis tika nostiprināts ministru prezidenta Valda Dombrovska valdības deklarācijā. Valdība apņēmas valsts uzņēmumos ieviest labas pārvaldības principus, ilgtspējīgu attīstības politiku un ieviest stingras informācijas atklāšanas prasības.⁵ Šī apņemšanās tika nostiprināta 2012. gada 4. jūnijā, kad Ministru kabinets apstiprināja Valsts kapitāldaļu pārvaldības koncepciju un Publisko personu komercdarbības koncepciju. No koncepcijā trim piedāvātajiem pārvaldības modeļiem Ministru kabinets atbalstīja daļēji centralizēto pārvaldības modeli, proti, ka valsts kapitālsabiedrību pārvaldību nodrošinās un

¹ Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām. Rīga: Pārresoru koordinācijas centrs, 2015 un Pārresoru koordinācijas centra vadītāja vietnieka Vladislava Vespera intervijā precizētais 2017. gada 8. februārī.

² Turpat, 6.lpp. Pēc Centrālās statistikas pārvaldes datiem 2015. gadā vidēji gadā Latvijā bija nodarbināti 896,1 tūkst. iedzīvotāju, 2015. gadā vidējā darba samaksa (bruto) valstī bija 818 eiro. Centrālās statistikas pārvaldes dati par 2015. gadu pieejami šeit: <http://www.csb.gov.lv/notikumi/2015-gada-nodarbinatibas-limenis-bija-608-nodarbinato-skaitis-audzis-par-114-tukstosiem-4203> un <http://www.csb.gov.lv/notikumi/2015-gada-latvija-menesa-vidēja-bruto-darba-samaksa-bija-818-eiro-gada-laika-kapums-par-68-> [Pēdējo reizi skatīts 24.02.2017.]

³ „Latvijā būtiski lielāka valsts iesaiste uzņēmējdarbībā”, Guntars Krols, EY partneris Baltijā, speciāli DB. Dienas Bizness, 13.02.2017.

⁴ Turpat.

⁵ Deklarācija par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību.

<http://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/dombrovskis-3-deklaracija.pdf> [Pēdējo reizi skatīts 24.02.2017.]

uzņēmumu finanšu mērķu izpildi uzraudzīs Centrālā pārvaldības institūcija (šie pienākumi tika uzdoti Pārresoru koordinācijas centram (turpmāk – PKC), sadarbojoties ar nozares ministriju, kuras uzraudzībā būs valsts kapitālsabiedrību nozares mērķu noteikšana un nefinanšu mērķu izpildes uzraudzība. Tāpat koncepcija paredzēja stiprināt uzņēmumu darbības uzraudzību, atjaunojot uzņēmumu padomes institūciju, kas ekonomiskās krīzes dēļ 2009. gadā bija likvidēta.

Jaunais nozari regulējošais likumprojekts Saeimā iestrēga uz aptuveni pusotru gadu. Kā liecina Saeimas sēžu stenogrammas, lielākā šķēpu laušana bija tieši par uzņēmumu padomju atjaunošanu un centrālās pārvaldības institūcijas veidošanu. 2014. gada 16. oktobrī Saeimā pieņemtais likums šādas institūcijas veidošanu vairs neparedzēja, aizvietojo to ar koordinējošu iestādi. Viens no pārlicinošākajiem argumentiem, kas ievērojami paātrināja diskusijas par dažādiem valsts kapitālsabiedrību pārvaldības jautājumiem un arī palīdzēja pārvarēt politisko pretestību atjaunot padomes, bija Latvijas vēlme iestāties OECD, kura deva nepārprotamu mājienu, ka bez šo jautājumu atrisināšanas Latvijas iestāšanās šajā organizācijā nav iespējama.

Jaunais likums ir spēkā no 2015. gada 1. janvāra, savukārt Pārresoru koordinācijas centrs, kuram ir uzticēts pildīt koordinējošās institūcijas funkcijas, šos pienākumus pilda kopš 2015. gada 1. jūnija. Šis ziņojums ir pirmais izvērtējums kapitālsabiedrību pārvaldības reformai, analizējot gan tās ieviestās pārmaiņas, gan to, kā veicies ar jaunajā likumā noteikto prasību piemērošanu dzīvē. Ziņojuma ietvaros galvenā uzmanība pievērsta šādiem jautājumiem:

- kapitālsabiedrību padomju un valžu locekļu atlases process un iecelšana,
- kapitālsabiedrību atklātības un atskaitītāšanās prasību izpilde,
- kapitālsabiedrību darbības mērķu noteikšana un rezultātu pārraudzība,
- koordinācijas institūcijas darbības efektivitāte.

Minētie jautājumi analizēti, vērtējot gan galvenās problēmas, kādas šajās jomās bija identificētas pirms reformas, gan to, kādā veidā reformas ietvaros tās ir risinātas, cik lielā mērā risinājums un prakse atbilst šajā jomā respektablākajiem starptautiskajiem standartiem, ko definējusi OECD.

Reformu ieviešanas sākuma posma vērtēšanā galvenā uzmanība veltīta pārvaldības jautājumiem, proti, cik lielā mērā reforma uzlabo valsts uzņēmumu pārvaldību un mazina dažādus iepriekš nozarē konstatētos trūkumus, tai skaitā korupcijas riskus. Reformas ietekme uz uzņēmumu finanšu rādītājiem šajā ziņojumā netiks analizēta, ko pašlaik arī vēl būtu pārāgrī vērtēt.

Ziņojums sagatavots balstoties uz dokumentu, normatīvo aktu un publiski pieejamās informācijas analīzi, kā arī intervijām ar ekspertiem, kuriem vēlos pateikties par atsaucību un atklātību, kas deva noderīgu pienesumu šī ziņojuma tapšanai.

1. Kapitālsabiedrību padomju un valžu locekļi

Politizētais valsts uzņēmumu valdes un padomes locekļu iecelšanas process, kāds bija raksturīgs līdz pat kapitālsabiedrību pārvaldības reformas ieviešanai, ievērojami iedragāja valsts uzņēmumu tēlu. Bija pierasts, ka līdz ar valdību maiņu mainījās arī valsts uzņēmumu vadība – biežāk padomju locekļi, bet daudzkārt arī uzņēmuma tiešie ikdienas vadītāji – valdes locekļi. Tas mazināja iespēju, ka valsts dibinātie uzņēmumi ilgtermiņā var veiksmīgi sasniegt to dibināšanas finanšu vai sociālos mērķus, jo biežā vadības maiņa apgrūtināja uzņēmumu darbības plānošanu ilgtermiņā. Politizētā amatpersonu iecelšana valsts uzņēmumos cieši sasaistīja ar konkrētu politisko partiju interesēm. Ņemot vērā, ka šajos amatos nonāca cilvēki necaurskatāmā procesā, kur noteicošais bija labi korporatīvie kontakti ar politiķiem, nereti

šaubas radīja šo personu profesionālā piemērotība vadīt vai pārraudzīt uzņēmumus. Augstā atalgojuma dēļ, ko saņēma valsts uzņēmumu padomju locekļi, valsts kapitālsabiedrības bieži tika dēvētas par partiju barotnēm, jo ieceltās amatpersonas daudzos gadījumos ziedoja ievērojamas summas partijām, kuras palīdzēja šīm amatpersonām nonākt amatā. Šie ziedojumi veidoja ievērojamu attiecīgās partijas ienākumu daļu.⁶

Ekonomiskās krīzes iespaidā 2009. gada vasarā tika grozīts likums „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām”, valsts un pašvaldību akciju sabiedrībās un akciju sabiedrībās, kur valsts un pašvaldību kapitālsabiedrībām pieder visas balsstiesīgās akcijas, likvidējot padomes institūtu. Grozījumu pamatojumā tika apšaubīta padomes nepieciešamība akciju sabiedrībās, kurās visas balsstiesīgās akcijas pieder valstij, kā arī norādīts, ka padomes locekļu atlīdzības izmaksas veido ievērojamus izdevumus un ekonomiskās lejupslīdes laikā šāds institūts ir jālikvidē.⁷ Turpmākā valsts kapitāldaļu pārvalde tika īstenota ar kapitāldaļu turētāja – pārsvarā nozaru ministriju starpniecību, kā vēl viens papildu uzdevums pārsvarā valsts sekretāriem. Šāds solis ievērojami palielināja kapitāldaļu turētāju pārstāvju atbildību, kuriem, lai nodrošinātu jēgpilnu uzraudzību, bija nepieciešams iepazīties ar ievērojamu apjomu kapitālsabiedrību darbības informācijas. Turklāt ne visos gadījumos ministrijas pārstāvjiem, kas kā kapitāldaļu turētāja pārstāvji veica šo uzraudzību, bija nepieciešamās uzņēmējdarbības zināšanas, prasmes un pieredze. Veidojās situācija, ka klienta, īpašnieka un nozares politikas veidotāja lomas atradās vienā un tajā pašā institūcijā un tās pildīja pat viena un tā pati amatpersona.

Izstrādājot jauno valsts kapitālsabiedrību pārvaldības likumu, bija nepieciešams risināt arī valsts uzņēmumu valdes un padomes locekļu iecelšanas kārtību, prasības. Neskatoties uz kopējo nozares ekspertu viedokli, ka padomes institūts valsts uzņēmumos ir jāatjauno, politiķiem par to bija visāsākās diskusijas un pretestība, ņemot vērā to, ka iepriekš šie amati bija kā politiskās tirgošanās objekti. Izsakot vēlmi pievienoties Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijai, bija skaidrs, ka šis jautājums būs jāatrisina. Turklāt, kā intervijā atsauca atmiņā Pārresoru koordinācijas centra vadītāja vietnieks, neformālajās sarunās OECD deva skaidru norādi, ka bez padomju atjaunošanas pievienošanās organizācijai nebūs iespējama.⁸

OECD korporatīvās pārvaldības vadlīnijas nosaka, ka valsts uzņēmumu padomei jābūt ar nepieciešamo autoritāti, kompetenci un objektivitāti, lai tā spētu pildīt savus pienākumus nodrošināt stratēģisko vadību, uzņēmumu darbības uzraudzību. Padomei jāstrādā godprātīgi un par pieņemtajiem lēmumiem jānes atbildība. Padomes locekļu sastāvam jābūt tādām, kas ļauj tai pieņemt objektīvus un neatkarīgus lēmumus. Protī, jāpastāv mehānismiem, kas novērš padomes locekļu nonāksanu interešu konfliktā, pasargā no politiskās ietekmēšanas.⁹ Vērtējot Latvijas valsts kapitālsabiedrību pārvaldības atbilstību šīm vadlīnijām, OECD ieteica Latvijai izstrādāt skaidru kandidātu nominēšanas kārtību, nodrošinot, ka padomes un valdes locekļiem ir amata pienākumu pildīšanai nepieciešamā profesionālā kvalifikācija un spēja pieņemt objektīvus un neatkarīgus lēmumus. Jānodrošina arī izstrādātās kandidātu nominēšanas kārtības nepārtrauktu un konsekventu izmantošanu.¹⁰

⁶ To 2006. gadā pētījumā secināja „Sabiedrība par atklātību – Delna”. Karpovičs A., Stafacka L. Partiju ienākumu analīze: Valsts un pašvaldību uzņēmumu padomju un valžu pārstāvju ziedojumi, 2006, 5.lpp. Kā arī 2011. gadā pie līdžīga secinājuma nonāca Sabiedriskās politikas centrs – Providus. Kalniņš V., Litvins G. „Augošanas vērtības meklējumos. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcībpolitikas un prakses izvērtējums”, 2011, 56.lpp.

⁷ Ministru kabinetā 2009. gada 14. jūnijā skatītā likumprojekta „Grozījumi likumā „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām”” anotācija.

⁸ Intervija ar Vladislavu Vesperi, Pārresoru koordinācijas centra vadītāja vietnieku, 2017. gada 8. februārī.

⁹ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, OECD Publishing, Paris, 28.lpp.

¹⁰ OECD Review of Corporate Governance of State-Owned Enterprises. Latvia, OECD, 2015, 95.lpp.

1.1. Reformas piedāvātais risinājums

Pieņemot valsts kapitālsabiedrību pārvaldības likumu un ar to saistītos MK noteikumus¹¹, tika ņemtas vērā galvenās OECD vadlīnijas. Jaunā kārtība paredz detalizēti reglamentētu valdes un padomes locekļu nominēšanas kārtību un pamata prasības kandidātiem.

1.1.1. Valdes un padomes locekļu iecelšanas kārtība

Valsts kapitālsabiedrību pārvaldības likumā paredzēta šāda uzņēmumu amatpersonu iecelšanas kārtība. Valsts kapitāla daļu turētājs (ja uzņēmumā ir izveidota padome, tad padome) sagatavo potenciālo padomes vai valdes locekļu sarakstu, ko iesniedz speciāli izveidotai nominācijas komisijai. Saraksts tiek veidots, pamatojoties uz attiecīgajam valdes vai padomes locekļa kandidātam nepieciešamās profesionalitātes un kompetences kritērijiem. Valsts kapitāla daļu turētājs vai kapitālsabiedrības padome sagatavo šīm amatpersonām nepieciešamo kompetenču un profesionālās pieredzes prasību aprakstu, tāpat sagatavo informāciju nominācijas komisijai par esošo situāciju kapitālsabiedrībā, tās stratēģiju, mērķiem un izaicinājumiem. Tālāko konkursa gaitu organizē nominācijas komisija, publiski izsludinot kandidātu pieteikšanās procedūru.¹²

Nominācijas komisija detalizēti definē kandidātu atlases un novērtēšanas kritērijus, lemj par kandidātu atbilstības novērtēšanas kārtību un potenciālo kandidātu informēšanas pasākumiem, novērtē valsts kapitāldaļu turētāja vai kapitālsabiedrības padomes iesniegtā saraksta potenciālo kandidātu atbilstību kritērijiem un visbeidzot sagatavo priekšlikumus par ieteicamajiem kandidātiem valdes vai padomes locekļa amatam izskatīšanai dalībnieku (akcionāru) sapulcē vai kapitālsabiedrības padomes sēdē. Nepieciešamības gadījumā var noteikt arī citas personāla atlases metodes, piemēram, lielas kapitālsabiedrības gadījumā var piesaistīt personāla atlases kompānijas.

Nominācijas komisija sastāv no valsts kapitāldaļu turētāja vai padomes un koordinācijas institūcijas izvirzītajiem pārstāvjiem, neatkarīgiem ekspertiem un, ja nepieciešams, piesaistītiem novērotājiem ar padomdevēja tiesībām.¹³ Komisijas locekļiem jābūt ar atbilstošu pieredzi vismaz vienā no šādām jomām: personāla vadība, atlase; kapitālsabiedrību pārvaldība; kapitālsabiedrības, kurai tiek veikta valdes vai padomes locekļu atlase, darbība. Šādu nominācijas komisiju valsts kapitāla daļu turētājs vai kapitālsabiedrības padome (ja tāda ir izveidota) ir tiesīga izveidot kā pastāvīgu.¹⁴ Likums paredz, ka gadījumā, ja valsts kapitāla daļu turētājam vai padomei ir argumentēti iebildumi¹⁵, atlase jāsāk no jauna.

Valsts kapitāla daļu turētājs vai padome pēc valdes vai padomes locekļa iepriekšējā pilnvaru termiņā paveiktā izvērtēšanas var nolemt esošo valdes vai padomes locekli izvirzīt arī uz nākamo pilnvaru termiņu, tādā gadījumā uz viņu nav attiecināma nupat aprakstītā nominācijas kārtība.

¹¹ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums un MK noteikumi Nr. 686 „Kārtība, kādā nominē kandidātus valdes un padomes locekļu amatiem kapitālsabiedrībās, kurās valstij kā dalībniekam (akcionāram) ir tiesības izvirzīt valdes vai padomes locekļus, un valdes locekļus valsts kapitālsabiedrībās, kurās ir izveidota padome” (pieņemti 2015. gada 1. decembrī).

¹² Publiska kandidātu pieteikšanās procedūra nav obligāta, ja ievēlē padomes locekli privātajā kapitālsabiedrībā, kurā valstij nav tiešas izšķirošas ietekmes.

¹³ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 31. panta trešā un piektā daļa.

¹⁴ MK noteikumi Nr. 686 “Kārtība, kādā nominē kandidātus valdes un padomes locekļu amatiem kapitālsabiedrībās, kurās valstij kā dalībniekam (akcionāram) ir tiesības izvirzīt valdes vai padomes locekļus, un valdes locekļus valsts kapitālsabiedrībās, kurās ir izveidota padome” (pieņemti 2015. gada 1. decembrī).

¹⁵ Piemēram, ja ir šaubas par atbilstību prasībām vai ja viņu rīcībā ir informācija par kandidāta iepriekšējo darbību, kas uzskatāma par svarīgu iemeslu valdes vai padomes locekļa atsaukšanai no amata, tad tām ir tiesības noraidīt nominācijas komisijas izvirzītos kandidātus. Šādā gadījumā rosina rīkot jaunu konkursu.

Kandidātu atlasē noteiktas arī vairākas atklātības prasības, proti, publiska pieteikšanās uz amatiem izsludināšana, bet institūcijas tīmekļa vietnē jāpublicē arī pats sludinājums, nominācijas komisijas sastāvs un cita nepieciešamā informācija. Pēc tam, kad kapitālsabiedrības padome vai dalībnieku (akcionāru) sapulce pieņēmusi lēmumu par valdes vai padomes locekļa ievēlēšanu amatā, institūcijas vietnē jāatklāj detalizēts atlasē process (kandidātu novērtēšanas kritēriji un izmantotās kandidātu novērtēšanas metodes, novērtēto kandidātu skaits un padomes vai akcionāru sapulces lēmums).¹⁶

1. izceltā informācija. VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” – pēdējos gados vairāk apspriestie iecelšanas gadījumi

Māra Krastiņa kandidēšana uz padomes locekļa amatu

Pašreizējā premjerministra Māra Kučinska (ZZS) biroja vadītājs Māris Krastiņš 2016. gada aprīlī kandidēja uz lidostas Rīga padomes locekļa amatu. Padomes locekļu atlase notika saskaņā ar Publisko personu kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likumā paredzēto kārtību. Lai arī Krastiņš publiski komentēja, ka nav nevienas partijas biedrs un nav politiska figūra [parasti premjera biroja vadītāji tiek uzskatīti par politiķiem pietuvinātām personām] un norādīja, ka kandidē profesionālu iemeslu dēļ, kā arī saredzēja iespējas abus amatus savienot, šāds solis ļoti atgādināja iepriekšējo gadu pieredzi ar politizēto amatpersonu iecelšanu valsts uzņēmumu pārvaldības struktūrās. Pēc mediju pievērstās uzmanības Krastiņš savu kandidatūru atsauca. Ministru prezidents medijiem komentēja: „Premjera biroja vadītāja nokļūšana lidostas padomē grautu valsts uzņēmumu pārvaldības reformu.” Šis piemērs bija kritisks arī no cita aspekta, proti, tas parādīja, ka konkursa gaitā netiek nodrošināta pietiekama kandidātu konfidencialitāte, informācijai par kandidātiem nonākot publiskajā telpā vēl pirms amatpersonu apstiprināšanas amatā. Līdzīga problēma bija arī citos konkursos.

Armanda Jurjeva ievēlēšana lidostas valdes priekšsēdētāja amatā

Kandidātus VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” valdei un valdes priekšsēdētāja amatam izvirzīja nominācijas komisija septiņu cilvēku sastāvā, kuras izvirzītos kandidātus vērtēja arī uzņēmuma padome trīs cilvēku sastāvā. Padomes izvirzītos kandidātus 2016. gada oktobrī apstiprināja akcionāru sapulce Satiksmes ministrijas personā. Par valdes priekšsēdētāju tika ievēlēts Armands Jurjevs, bet valdes locekļu amatos apstiprinātas Ilona Līce, Lauma Jenča un Irina Feļdmāne. Lidostas padomes izsludinātajā konkursā uz valdes priekšsēdētāja un četrus valdes locekļu amatiem tika saņemti pavisam 63 pieteikumi.

Neskatoties uz šo daudzpakāpju atlases procesu, mediji vērsa uzmanību, ka Jurjevam nav pieredzes aviācijas un transporta jomā, kā arī valsts vai pašvaldību kapitālsabiedrību pārvaldībā. Bažas izskanēja arī par viņa reputāciju, jo Jurjeva vārds parādījās tā sauktajos Panamas papīros, kur viņš minēts kā Britu Virdžīnu salās reģistrētā uzņēmuma „Kingsrose Books Corporation” akcionārs. Arī uzņēmuma padomē nebija vienprātīga atbalsta Jurjeva virzīšanai valdes priekšsēdētāja amatam.

Jurjevam ir vairāk nekā 20 gadu pieredze starptautiskā biznesa vidē. Padomes priekšsēdētājs pieredzes trūkumu aviācijas un transporta jomā šajā gadījumā nesaskatīja kā būtisku trūkumu, jo starp pretendentiem nebija daudz kandidātu, kuriem šāda pieredze būtu. Savukārt viens no nominācijas komisijas locekļiem, Pārresoru koordinācijas centra pārstāvis Pēteris Vilks atzina, ka komisija pievērsusi uzmanību arī reputācijas jautājumam, taču nesaskatīja pamatu to apšaubīt. 2017. gada 12. janvārī Jurjevs atkāpās no valdes priekšsēdētāja amata, tajā

¹⁶ MK noteikumi Nr. 686 „Kārtība, kādā nominē kandidātus valdes un padomes locekļu amatiem kapitālsabiedrībās, kurās valstij kā dalībniekam (akcionāram) ir tiesības izvirzīt valdes vai padomes locekļus, un valdes locekļus valsts kapitālsabiedrībās, kurās ir izveidota padome” (pieņemti 2015. gada 1. decembrī). 23.2 punkts.

nostrādājis vien nepilnus trīs mēnešus. Kopumā VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” vadība pēdējo septiņu gadu laikā nomainījusi sešas reizes. Informācija par Jurjeva atkāpšanās iemesliem ir ļoti skopa, viņš to publiski atteicās komentēt. Mediji norādīja, ka dienu pirms atlūguma iesniegšanas viņš ticis ar Satiksmes ministra padomnieku Andri Stucku, tādējādi netieši dodot mājienu par ministrijas vai politiķu iespējamo ietekmi uz atkāpšanos.

Avoti:

<http://www.lsm.lv/lv/raksts/ekonomika/zinas/augustovsku-iecelej-lidostas-riiga-valde.a78449/>

<http://www.lsm.lv/lv/raksts/ekonomika/zinas/uz-rigas-lidostas-padomi-pretende-premjera-biroja-vaditajs.a180657/>

<http://www.lsm.lv/lv/raksts/latvija/zinas/premjera-padomnieks-krastins-atsauc-savu-kandidaturu-darbam-rigas-lidostas-padome.a182194/>

<http://www.lsm.lv/lv/raksts/ekonomika/zinas/rigas-lidostas-valdes-prieksedetajs-jurjevs-atkapijas-no-amata.a218811/>

2. izceltā informācija. „RB Rail AS” padomes locekles iecelšana amatā bez konkursa

Par dzelzceļa projektu „Rail Baltica” atbildīgā kopuzņēmuma „RB Rail AS” padomē 2016. gada oktobrī notika izmaiņas, – Lietuvas puse no padomes locekļa amata atsauc vienu no saviem pārstāvjiem, kas nozīmēja, ka padomi jāapstiprina no jauna. Šo situāciju izmantoja Latvijas Satiksmes ministrija, nomainot bijušo ministrijas valsts sekretāra vietnieku Kasparu Briškenu ar mazpazīstamo Latvijas Dzelzceļa Juridiskā departamenta direktora vietnieci Vinetu Rudzīti, neievērojot OECD standartus, ko Latvija ir apņēmusies ievērot amatpersonu iecelšanā valsts uzņēmumos. Formāli konkurss nebija obligāts, jo uzņēmums līdzīgās daļās pieder trim Baltijas valstīm, un uz to publiski norādīja arī satiksmes ministrs. Satiksmes ministrijas pārstāve intervijā skaidroja, ka šādā gadījumā nevarēja atļauties padomes locekļa iecelšanu atklātā konkursā, jo šāds process prasa vismaz 2-3 mēnešus un Latvija nonāktu daudz neizdevīgākā situācijā, ja padomē kādu laiku nebūtu pārstāvētas tās intereses.

Avots:

<http://www.lsm.lv/lv/raksts/ekonomika/zinas/pec-rudzites-iecelsanas-rb-rail-padome-premjers-solarupigi-sekot-augstu-amatpersonu-izvelei.a207153/>

1.1.2. Prasības valdes un padomes locekļa amata kandidātiem

Pirms reformas neskaidrs bija ne vien kapitālsabiedrību valdes un padomes locekļu iecelšanas process, bet arī prasības, kādām jāatbilst šīm amatpersonām. Atbilstoši tā laika regulējumam, par sabiedrības valdes locekli varēja būt fiziskā persona, kura pārvaldīja valsts valodu, kuras darba pieredze, izglītība un kvalifikācija nodrošināja valdes locekļa uzdevumu profesionālu izpildi.¹⁷ Attiecībā uz padomes locekļiem kvalifikācijas prasības bija vēl mazāk noteiktas. Jomu regulējošā Komerclikuma 295. panta pirmā daļa, kas attiecas uz akciju sabiedrībām, vien noteica, ka par padomes locekli var būt tikai rīcībspējīga fiziskā persona. Samērā maz regulēts bija arī padomes locekļu skaits. Komerclikumā noteikts, ka minimālais padomes locekļu skaits ir 3 (ja sabiedrības akcijas atrodas publiskā apgrozībā, tad 5), bet maksimālais – 20 padomes locekļu.¹⁸

Pašlaik likums nosaka neatbilstības kritērijus, kas liedz pretendēt uz kapitālsabiedrības valdes vai padomes locekļa amatu. Proti, par valdes vai padomes locekļa kandidātu nedrīkst izvirzīt personu, kurai nav augstākās izglītības, kura ir sodīta par tīšu noziedzīgu nodarījumu, kurai, pamatojoties uz kriminālprocesa ietvaros pieņemtu nolēmumu, ir atņemtas tiesības veikt

¹⁷ Likums „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām”, 61. panta sestā daļa. Likums bija spēkā līdz 31.12.2014.

¹⁸ Komerclikuma 295. pants un 294. pants.

noteiktu vai visu veidu komercdarbību vai citu profesionālo darbību, personai, kuru tiesa atzinusi par maksātnespējīgu parādnieku.¹⁹

Daudz detalizētāki atlases pamatkritēriji aprakstīti atsevišķos Ministru kabineta noteikumos, kas piemērojami gadījumos, kuros valstij kā dalībniekam (akcionāram) ir tiesības izvirzīt valdes vai padomes locekļus.²⁰ Proti, tie nosaka, ka pretendenti uz valdes vai padomes locekļa amatu jāpārvalda valsts valoda un vismaz viena svešvaloda valdes vai padomes locekļa uzdevumu profesionālai izpildei nepieciešamā apjomā. Pretendenti jābūt ar augstāko izglītību un atbilstošu darba pieredzi, kas nodrošina nepieciešamo zināšanu un kompetenču kopumu, lai profesionāli pildītu valdes vai padomes locekļa uzdevumus konkrētajā amatā kapitālsabiedrībā, kā arī citām būtiskām profesionālām iemaņām un kompetencēm atbilstoši konkrētās kapitālsabiedrības darbības jomai. Pretendenti jābūt ar nevainojamu reputāciju (nav pierādījumu, kas liecinātu par pretējo, un nav iemesla pamatotām šaubām par personas nevainojamu reputāciju).²¹ Detalizēti prasības atspoguļotas ziņojuma pielikumā. Nominācijas komisija kandidātu vērtēšanai izmanto īpašu veidlapu, piešķirot noteiktu punktu skaitu, vienlaikus ir iestrādāta zināma elastība, jo katra atbilstības kritērija svars tiek noteikts individuāli.

1.1.3. Neatkarīgie padomes locekļi

Lai valsts kapitālsabiedrību pārvaldība būtu neatkarīga, objektīva un profesionāla, viens no OECD ieteikumiem bija iekļaut padomes sastāvā neatkarīgus padomes locekļus. Par neatkarīgiem padomes locekļiem uzskata tādus, kuriem nav nekādas materiālas intereses vai saistības ar uzņēmumu, tā vadību, īpašniekiem, kas varētu apdraudēt padomes locekļa objektivitāti. Ministru kabineta noteikumi paredz, ka kapitāldaļu turētājam ir jānodrošina, ka puse no padomes locekļiem (nepāra skaita locekļu gadījumā – par vienu mazāk) ir neatkarīgi padomes locekļi. Par tādu tiek uzskatīts padomes loceklis, kurš: 1) nav pakļauts kapitāla daļu turētāja norādījumiem, 2) pēdējo triju gadu laikā nav bijis valdes loceklis vai sabiedrības kontrolieris tai pašā kapitālsabiedrībā vai tās atkarīgajā sabiedrībā, 3) kapitālsabiedrībā, kurā ieņem padomes locekļa amatu, gūst ienākumus tikai par padomes locekļa amata pienākumu izpildi, 4) pēdējo triju gadu laikā nav bijis ārējais revidents, kā arī dalībnieks, valdes loceklis vai darbinieks kapitālsabiedrībā, kas veic ārējā revidenta funkcijas kapitālsabiedrībai, kurā pilda padomes locekļa amatu.²²

1.1.4. Valdes un padomes locekļu skaits

Valdes un padomes locekļu skaitu nosaka atbilstoši kapitālsabiedrības lielumam, ko nosaka, balstoties uz kapitālsabiedrības darbinieku skaitu un finanšu rādītājiem (skatīt informāciju attēlā). Lielajās kapitālsabiedrībās padomes locekļu skaits ir ne vairāk kā 5 locekļi. Mazajās kapitālsabiedrībās padomes netiek veidotas. Valdes un padomes locekļus ievēl uz pieciem gadiem un viņu skaitu nosaka atbilstoši kapitālsabiedrību darbinieku skaitam un finanšu rādītājiem (skatīt 3. izcelto informāciju).

3. izceltā informācija. Kapitālsabiedrību dalījums atbilstoši kapitālsabiedrības darbinieku skaitam un finanšu rādītājiem

MAZA kapitālsabiedrība (bilances datumā netiek pārsniegtas vismaz divas no trim šādām kritēriju robežvērtībām):

- bilances kopsumma – 4 000 000 EUR,

¹⁹ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 31.panta ceturrtā daļa.

²⁰ MK noteikumi Nr. 686. „Kārtība, kādā nominē kandidātus valdes un padomes locekļu amatiem kapitālsabiedrībās, kurās valstij kā dalībniekam (akcionāram) ir tiesības izvirzīt valdes vai padomes locekļus, un valdes locekļus valsts kapitālsabiedrībās, kurās ir izveidota padome” (pieņemti 2015. gada 1. decembrī).

²¹ Turpat.

²² Turpat, 6.punkts.

- neto apgrozījums – 8 000 000 EUR,
- vidējais darbinieku skaits pārskata gadā – 50.

Valdes locekļu skaits: ne vairāk kā 2.

Padome netiek veidota.

VIDĒJA kapitālsabiedrība (ja kapitālsabiedrība bilances datumā nepārsniedz vismaz divas no trim šādām kritēriju robežvērtībām):

- bilances kopsumma – 20 000 000 EUR,
- neto apgrozījums – 40 000 000 EUR,
- vidējais darbinieku skaits pārskata gadā – 250.

Valdes locekļu skaits: ne vairāk kā 3.

Padomes locekļu skaits: ne vairāk kā 3.

LIELA kapitālsabiedrība – tāda kapitālsabiedrība, kura bilances datumā pārsniedz vismaz divas no trim robežvērtībām):

- bilances kopsumma – 20 000 000 EUR,
- neto apgrozījums – 40 000 000 EUR,
- vidējais darbinieku skaits pārskata gadā – 250.

Valdes locekļu skaits: ne vairāk kā 5.

Padomes locekļu skaits: ne vairāk kā 5.

Avots: MK Noteikumi Nr. 791 „Noteikumi par publiskas personas kapitālsabiedrību un publiski privāto kapitālsabiedrību valdes un padomes locekļu skaitu atbilstoši kapitālsabiedrības lielumu raksturojošiem rādītājiem, valdes un padomes locekļu mēneša atlīdzības maksimālo apmēru”.

Padome kapitālsabiedrībā veidojama, ja iepriekšējā pārskata gadā sabiedrības rādītāji atbilst diviem kritērijiem: neto apgrozījums ir lielāks par 21 miljonu eiro; bilances kopsumma ir lielāka par 4 miljoniem eiro. Ja sabiedrībā ir izveidota padome un kāds no diviem minētajiem nosacījumiem netiek izpildīts divus pārskata gadus pēc kārtas, padomi likvidē.²³ 2016. gada 29. martā Ministru kabinets pieņēma lēmumu par padomes institūta atjaunošanu, nosaucot uzņēmumus un termiņus, kādos tās veidojamas.²⁴ Līdz 2016. gada beigām padomes bija jāizveido 12 valsts kapitālsabiedrībās: valsts AS „Latvijas valsts meži”, valsts AS „Latvijas dzelzceļš”, valsts AS „Latvijas pasts”, valsts AS „Starptautiskā lidosta „Rīga””, valsts AS „Latvijas autoceļu uzturētājs”, valsts AS „Latvenergo”, valsts AS „Valsts nekustamie īpašumi”, AS „Augstsprieguma tīkls”, valsts AS „Latvijas loto”, valsts AS „Ceļu satiksmes drošības direkcija”, valsts AS „Latvijas gaisa satiksme” un AS „Pasažieru vilciens”. Ar nelielu kavēšanos padomes izveidotas visos minētajos uzņēmumos.

1.1.5. Valdes un padomes locekļu atalgojums

OECD kapitālsabiedrību pārvaldības vadlīnijas valstij piederošajos uzņēmumos iesaka izveidot skaidru valdes locekļu atalgojuma politiku, kas veicina ilgtermiņa un īstermiņa uzņēmuma interešu sasniegšanu un var piesaistīt motivētus, kvalificētus profesionāļus.²⁵

Latvija sekojusi šai rekomendācijai, nosakot valdes un padomes locekļu atalgojuma maksimālos griestus. Piemēram, valdes un padomes priekšsēdētāja atlīdzības apmērs par priekšsēdētāja pienākumu pildīšanu ir piesaistīts Centrālās statistikas pārvaldes oficiālajā paziņojumā publicētajam valstī strādājošo iepriekšējā gada mēneša vidējās darba samaksas apmēram, tam pievienojot atbilstošu koeficientu atkarībā no kapitālsabiedrības lieluma. Savukārt valdes locekļu un padomes locekļu atalgojums nepārsniedz 90% no valdes vai

²³ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 106. panta pirmā daļa.

²⁴ MK rīkojums Nr. 235 „Par valsts kapitālsabiedrību padomju veidošanu” (pieņemts 2016. gada 29. martā).

²⁵ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, OECD, 20-21.lpp.

attiecīgi padomes priekšsēdētāja mēneša atlīdzības.²⁶ Padomes priekšsēdētāja, padomes priekšsēdētāja vietnieka, padomes locekļu, valdes priekšsēdētāja un valdes locekļu mēneša atlīdzības apmēru nosaka, ņemot vērā kapitālsabiedrības vidējā termiņa vai ilgtermiņa stratēģijā definētos mērķus un sasniedzamos rezultātus, atsevišķos gadījumos nozari, kurā kapitālsabiedrība darbojas, kā arī, piemēram, kapitālsabiedrības rīcībā esošos atlīdzības izmaksai pieejamos finanšu līdzekļus vai neplānotu jaunu funkciju, īpaši svarīgu uzdevumu pildīšanu, pārmaiņu vadīšanu, vai būtisku risku un darbības grūtību novēršanu kapitālsabiedrībā u.c. apsvērumus.²⁷

Piemēram, lielas kapitālsabiedrības gadījumā valdes priekšsēdētājam par priekšsēdētāja pienākumu pildīšanu paredzēts, ka mēneša atlīdzības aprēķināšanā piemērojams koeficients ne vairāk kā 10 (2016. gadā tas veido aptuveni 8180 eiro) un padomes priekšsēdētājam ne vairāk kā 3 (2016. gadā tas veido aptuveni 2454 eiro).²⁸

1.2. Pirmie secinājumi – ieguvumi un problēmas

Gan padomes institūta atjaunošana, gan arī caurskatāmas procedūras noteikšana pati par sevi ir būtisks ieguvums no kapitālsabiedrību pārvaldības reformas. Liela nozīme ir tam, kā izstrādātās procedūras tiek piemērotas praksē. 2016. gada laikā padomes tika atjaunotas lielajās, pavisam 12 valsts kapitālsabiedrībās. Kopumā intervētie nozares eksperti atzina, ka reforma ir mazinājusi amatpersonu iecelšanas politizāciju, kas bija viena no galvenajām problēmām pirms reformas. Būtisks ieguvums ir arī iecelšanas procesa atklātība, kas veicinājusi pārlicību, ka process ir profesionāls, izsekojams. Iepazīstoties ar publiski pieejamo informāciju par visu 12 konkursu gaitu un rezultātiem, apzinot iesaistīto pušu vērtējumu, iezīmējas arī atsevišķas problēmas.

Pirmkārt, lai arī valdošais ekspertu vērtējums ir, ka politizēta amatpersonu iecelšana ir mazinājusies, atsevišķas pazīmes liecina, ka tā nav izskausta pilnībā. Par to liecina nominācijas komisiju sastāvs, un to atzīst arī nozarē iesaistītie. Piemēram, Satiksmes ministrijas pārziņā esošo uzņēmumu padomes locekļu atlasei izveidotajā nominācijas komisijā (vairākos konkursos) bez ministrijas pārstāvjiem un ekspertiem darbojās arī Satiksmes ministrijas parlamentārais sekretārs, redzams Zaļo un zemnieku savienības politiķis Edgars Tavors. Intervijā Satiksmes ministrijas (turpmāk – SM) valsts sekretāra vietiece atzina: „Jā, tā bija tāda vēlme, man grūti komentēt. Viņam bija tikai viena balss komisijā. (..) Acīmredzot mēs vēl neesam mentāli atbrīvojušies no politizācijas.”²⁹ Savukārt intervētais VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” padomes loceklis Tālis Linkaitis par politizācijas mazināšanos ir skeptiskākais no intervētajiem: „Var mainīt saskaitāmo kārtību, summa jau nemainās. Politizācija ļoti labi piemērojas jebkurai formālai struktūrai. Tagad ir prasība rīkot konkursu, mēs rīkojam konkursu, bet mēs vienalga izvēlamies cilvēku, kurš mums ir vajadzīgs. Atceros, mums lidostā bija valdes priekšsēdētāja izvēle. Pārrunājot ar bijušo valdes priekšsēdētāju, jā, viņš ir gājis uz ministriju, ar visiem ticis, pirms vispār ir dokumentus iesniedzis. Tātad viss šis process ir noticis, pēc tam notiek formālais process.”³⁰

Nominācijas komisijās lielākoties piedalās pašu ministriju pārstāvji, kuriem ir noteicošā ietekme uz konkursa rezultātu. Piemēram, Finanšu ministrijas valsts kapitālsabiedrības „Augstsprieguma tīkls” nominācijas komisijā strādāja trīs Finanšu ministrijas pārstāvji, viens PKC pārstāvis un viens neatkarīgs loceklis, kurš pārstāvēja nozares arodbiedrību. VAS

²⁶ Mēneša atlīdzības apmērs ir ienākumi pirms nodokļu nomaksas, un tajā neietilpst prēmijas, pilnvarojuma līgumā pieliktā apdrošināšana un atsaukšanas pabalsts.

²⁷ MK Noteikumi Nr. 791 „Noteikumi par publiskas personas kapitālsabiedrību un publiski privāto kapitālsabiedrību valdes un padomes locekļu skaitu atbilstoši kapitālsabiedrības lielumu raksturojošiem rādītājiem, valdes un padomes locekļu mēneša atlīdzības maksimālo apmēru” (pieņemti 2015. gada 22. decembrī).

²⁸ Autores veiktie aprēķini.

²⁹ Intervija ar Džinetu Innusu, Satiksmes ministrijas valsts sekretāra vietnieci, 2017. gada 6. februārī.

³⁰ Intervija ar Tāli Linkaiti, VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” padomes locekli, 2017. gada 3. februārī.

„Valsts nekustamie īpašumi” nominācijas komisiju veidoja četri Finanšu ministrijas pārstāvji un pa vienam pārstāvim no Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras un PKC. VAS „Latvijas Gaisa satiksme” nominācijas komisijā strādāja trīs Satiksmes ministrijas pārstāvji (to skaitā arī iepriekš minētais Tavors) un pa vienam pārstāvim no Pārresoru koordinācijas centra un Latvijas Darba devēju konfederācijas. Līdzīga kompozīcija bija arī nominācijas komisijai, kas izvirzīja VAS „Ceļu satiksmes drošības direkcija” un VAS „Latvijas autoceļu uzturētājs” padomes locekļus. Šāda proporcija rada vairākus riskus. Pirmkārt, nominācijas komisijas lēmumu izšķir ministrijas pārstāvji, ārējiem nozares ekspertiem vienota ministrijas viedokļa gadījumā praktiski nav ietekmes uz konkursa rezultātu. Tas veicina dažādus riskus, tai skaitā politizācijas risku.

Turklāt komisija interpretē konkursa nosacījumus, prasības kandidātiem un vērtē kandidātus, balstoties uz savu pieredzi. Līdz ar to vērtējumā dominē valsts pārvaldes ierēdņu skatījums, kas rada jautājumus, cik daudz vērtētas kandidātu citas prasmes – uzņēmējdarbības pieredze, redzējums, uzņēmumu vadības prasmes. Nākotnē nominācijas komisiju sastāvam būtu jāpievērš lielāka uzmanība, iesaistot vairāk ekspertus ar biznesa, uzņēmumu vadības pieredzi.

Iespējams, nupat minētā problēma ir arī galvenais izskaidrojums, kādēļ ievērojamu daļu padomju sastāva veido ministriju augstākā ierēdniecība, kā arī tās pašas ministrijas pārzinā esošā cita valsts uzņēmuma amatpersonas. Proti, ne visās padomēs var runāt par neatkarīgu padomes locekļu klātbūtni, kā arī problemātiski ir tas, ka valsts pārvaldes pieredze padomē nav līdzsvarota ar locekļiem, kuri ir pieredzējuši nozares vai citas uzņēmumam būtiskas jomas eksperti, un locekļiem ar ievērojamu uzņēmumu finanšu vadības pieredzi. Visi intervētie eksperti piekrīt šim novērojumam. Skaidrojumi atšķiras, – daļa no ekspertiem norāda uz ievērojamiem apgrūtinājumiem, ko uzliek valsts uzņēmumu vadības pozīcija, piemēram, valsts amatpersonas statusa piemērošanu. Daļa norāda uz nekonkurētspējīgu atalgojumu un apgrūtinājumiem, kas saistīti ar politikas ietekmi uz uzņēmumu. Nevar izslēgt, ka liela ministriju ierēdniecības pārstāvniecība valsts uzņēmumu padomēs ir arī veids, kā valsts – kapitāldaļu turētājs – saglabā lielāku ikdienas ietekmi uz uzņēmuma darbību, kāda tā bija pirms padomju atjaunošanas.

Valsts uzņēmumu amatpersonu atlases procesā bija arī vairāki gadījumi, kad potenciālo padomes locekļu vārdi tika nopludināti medijiem, pirms konkurss noslēdzies. Skaļākais no tiem bija saistīts ar VAS „Latvijas Televīzija” valdes kandidātiem, kur PKC aicināja Nacionālo elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomi reaģēt, kā rezultātā ir ierosināts kriminālprocess.³¹ Informāciju par kriminālprocesa rezultātu neizdevās atrast. Vēl pirms konkurss noslēdzās, atklātībā nonāca arī VAS „Latvijas dzelzceļš” un VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” potenciālo kandidātu vārdi. Arī AS „Latvenergo” gadījumā dienu pirms akcionāru sapulces vārdi nonāca publiskajā telpā. Diskrētuma trūkums varētu atturēt kandidātus no pieteikšanās nākotnē.

2016.gada jūnijā publicēja 17 ieteikumus padomes atlases procesa pilnveidošanai, tostarp rekomendējot centralizēt atlases procesu, neiekļaujot tajā politiķus; neiekļaut pārāk ierobežojošas prasības kandidātiem (piemēram, pieredze finanšu risku vadībā konkrētā jomā, kurā uzņēmums strādā); kā arī pārdomāti informēt par vakancēm kapitālsabiedrībās (nepietiek ar sludinājumu mājas lapā), lai mērķēti uzrunātu plašāku kandidātu loku³².

³¹ Bormane K., Lapsa L. Ietekmēšanas spēles. Diena.lv, 08.09.2016.

Pieejams šeit: <http://www.diena.lv/raksts/latvija/zinas/ietekmesanas-speles-14153838>

[Pēdējo reizi skatīts 21.02.2017.]

³² „Kā izveidot profesionālas padomes valsts kapitālsabiedrībās Latvijā?” [Ieteikumi valdībai, ministrijām un citām institūcijām kā valsts kapitāla daļu turētājiem, organizējot padomes locekļu atlases procesu], Baltijas Korporatīvās pārvaldības institūts, 2016. Pieejams šeit: <http://www.bicg.eu/wp-content/uploads/2016/07/BICG-Recommendations-on-Nomination-Process-of-Supervisory-Board-Members-in-Latvian-SOEs.pdf> [Pēdējo reizi skatīts 23.03.2017.]

2. Kapitālsabiedrību atklātības un atskaitīšanās prasības

Atklātība ir priekšnoteikums lielākai atbildībai. Lielāka atklātība valsts uzņēmumos disciplinē valsti kā īpašnieku rūpīgi sekot aktīvu liktenim un uzņēmumu dibināšanas mērķu sasniegšanai, tā disciplinē arī pašus uzņēmumus, kuri sniedz regulāras atskaites par saviem darbības rādītājiem un mērķu izpildi. Atklātība var būt arī zināms aizsardzības mehānisms uzņēmumiem, jo mazina valsts nepamatotas iejaukšanās un arī korupcijas riskus. Lielāka atklātība un labas pārvaldības principu ievērošana uzņēmumus padara pievilcīgākus potenciālajiem darījumu partneriem, investoriem un palielina sabiedrības uzticību.

2.1. Galvenās problēmas pirms reformas

Pirms kapitālsabiedrību pārvaldības reformas sabiedrībai un arī valstij informācija par valsts uzņēmumiem bija visai skopa. Nebija apkopota konsolidēta informācija par valsts aktīvu pārvaldību un kapitālsabiedrību darbības galvenajiem rādītājiem. Pirmais šāds apkopojums tika sagatavots tikai 2009. gadā. Informācijas trūka arī par to, kā katra atsevišķa valstij piederošā kapitālsabiedrība tiek pārvaldīta, kādi ir tās darbības rādītāji. Pamatinformāciju varēja iegūt no uzņēmumu gada pārskatiem, taču tikai dažas valsts kapitālsabiedrības gada pārskatus publicēja savās tīmekļa vietnēs, turklāt tie publiski nebija brīvi pieejami citos gadījumos. Ar valsts uzņēmumu, tāpat kā jebkuras citas komercsabiedrības gada pārskatiem varēja par maksu iepazīties Lursoft uzņēmumu datu bāzē. No gada pārskata varēja iegūt pamatinformāciju par uzņēmējdarbības līdzekļiem, saistībām, finansiālo stāvokli, peļņu, zaudējumiem un naudas plūsmu. Vadības ziņojumā gan bija jāiekļauj ziņas par turpmāko sabiedrības attīstību, taču tās parasti bija dažos teikumos pausts vispārējs nodoms, tas arī nebija likumā paredzētais gada pārskata mērķis. Tādēļ nevarēja novērtēt uzņēmumu mērķus, sasniedzamos rādītājus un paveikto ceļā uz tiem, lai varētu novērtēt, cik efektīvi valsts aktīvi šajos uzņēmumos tiek apsaimniekoti, tai skaitā kā sasniegti nefinanšu mērķi.

2011. gada pētījumā, kurā cita starpā tika vērtēta kapitālsabiedrību atklātība, tika secināts, ka valsts un pašvaldību izšķirošajā ietekmē esošo kapitālsabiedrību atklātība kopumā nesasniedz OECD vadlīnijās ietvertu standartu. Proti, Latvijā nebija pieejams ikgadējs ziņojums par valstij piederošajām kapitālsabiedrībām, nepastāvēja papildu atklātības prasības pastāvīgi publiskot informāciju par kapitālsabiedrības mērķiem un to izpildes galvenajiem rezultatīvajiem rādītājiem, speciālajām tiesībām vai vienošanām, kas var izkropļot īpašuma vai kontroles struktūru, piemēram, zelta akcijām vai veto tiesībām, informāciju par amatpersonu atbrīvošanas un pensionēšanās nosacījumiem un citiem bonusu, valsts budžeta piešķirumiem un darījumiem ar saistītām struktūrām u.c.³³

Vienlaikus uz valsts kapitālsabiedrībām³⁴ bija attiecināmas citas atklātības prasības, piemēram, kapitālsabiedrībām atbilstot noteiktiem kritērijiem, savā vai kapitāldaļu turētāja tīmekļa vietnē bija jāpublisko informācija par amatpersonu (darbinieku) atlīdzības noteikšanas kritērijiem, darba samaksas apmēru sadalījuma pa amatu grupām.³⁵ Pie noteiktu kritēriju izpildes³⁶ daļai no kapitālsabiedrībās strādājošā personāla bija piemērojams valsts amatpersonas statuss, un atbilstoši likumam šīm personām ik gadu jāsniedz valsts amatpersonas deklarācijas, kas ir publiski pieejamas. Noteiktas atklātības prasības bija attiecināmas arī uz kapitālsabiedrību veiktajiem publiskajiem iepirkumiem, piešķirtajiem ziedojumiem un kultūras funkciju veicošo kapitālsabiedrību saņemtajiem ziedojumiem. Valsts

³³ Kalniņš V., Lītvins G. „Augošas vērtības meklējums. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcībpolitikas un prakses izvērtējums”, 2011, 42. un 49. Lpp.

³⁴ Šajā gadījumā attiecībā uz valsts vai pašvaldības kapitālsabiedrību, publiski privāto kapitālsabiedrību un kapitālsabiedrību, kurā valsts, pašvaldības vai publiski privātajai kapitālsabiedrībai pieder visas kapitāla daļas.

³⁵ Saskaņā ar Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumu.

³⁶ Kapitālsabiedrības, kurās valsts vai pašvaldības daļa pamatkapitālā atsevišķi vai kopumā pārsniedz 50 procentus vai kurās vienas vai vairāku valsts vai pašvaldības kapitālsabiedrību daļa pamatkapitālā kopumā vai atsevišķi pārsniedz 50 procentus.

kapitālsabiedrību finanšu līdzekļus, rīcību ar mantu revidē arī Valsts kontrole, revīzijas, aizklājot komercnoslēpumu saturošu informāciju, bija un ir publiski pieejamas Valsts kontroles tīmekļa vietnē.³⁷

2.2. OECD vadlīnijas informācijas atklātībai

Kā korporatīvās pārvaldības vadlīnijās norādījusi OECD, valstij piederošo uzņēmumu atklātība attiecībā uz to finanšu un nefinanšu darbību ir viens no galvenajiem faktoriem, kas stiprina šādu uzņēmumu vadības atskaitīšanos un dod iespēju valstij darboties kā informētam saimniekam.³⁸ Proti, lai valsts kā īpašnieks un sabiedrība kopumā varētu pārliecināties par valsts uzņēmumu darbības mērķu izpildi, kas saistīti ar sabiedrības interešu nodrošināšanu, jāpastāv skaidrai uzņēmumu atskaitīšanās sistēmai par saviem finanšu un nefinanšu rezultātiem, mērķiem, rezultātiem rādītājiem un to izpildes izvērtējumu. Atskaitīšanās procesam, īpaši lielos uzņēmumos, jānotiek saskaņā ar augstas kvalitātes starptautiski atzītiem standartiem. OECD ieskatā, valsts uzņēmumu atklātības prasībām būtu jābūt vismaz tikpat lielām kā biržā kotētiem uzņēmumiem, bet vienlaikus atklātības prasībām, ko piemēro valstij piederošajiem uzņēmumiem, nevajadzētu apdraudēt būtisku komercinformācijas konfidencialitāti. To paturot prātā, valstij piederošiem uzņēmumiem būtu:

- jāsniedz finanšu un nefinanšu informācija par uzņēmumu: publisks pārskats par uzņēmuma darbības mērķiem un to izpildi, uzņēmuma finanšu un operatīvajiem rezultātiem; pārvaldības, īpašnieku un balsošanas struktūru; valdes locekļu kvalifikāciju, atlases procesu, dalību citu uzņēmumu valdēs, statusu valdē (piemēram, neatkarīgs loceklis); jebkādiem paredzamiem būtiskiem apdraudējumiem un pasākumiem to vadībai; valsts sniegtajām garantijām vai uzņemtajām saistībām, valstij veiktajām iemaksām u.c.;
- jāveic gada pārskata ārējs audits atbilstoši augstas kvalitātes starptautiskiem standartiem;
- jāizveido konsekventa valsts uzņēmumu atskaitīšanās sistēma un katru gadu jāpublicē apkopots pārskats (labā prakses ietvaros tas jāpublicē internetā). Šādam pārskatam primāri jāsniedz informācija par uzņēmumu finansiālo darbību un vērtību, iekļaujot informāciju arī par nefinanšu indikatoru izpildi. Pārskatiem būtu jānodrošina informācija vismaz par kopējo valsts portfeļa vērtību, vispārējs raksturojums par valsts kā īpašnieka politiku un to, kā valsts šo politiku ir ieviesusi un organizējusi. Apkopojošam pārskatam jānodrošina informācija par galvenajiem finanšu indikatoriem, ieskaitot apgrozījumu, peļņu, finanšu plūsmu, kapitālieguldījumus, pašu kapitāla atdevi, dividendēm.³⁹

2.3. Reformas ieviestās prasības

Valsts kapitālsabiedrību pārvaldību regulējošā likuma prasības kopumā saskan ar OECD vadlīnijās noteikto un prasa valstij piederošajiem uzņēmumiem to padarīt savu darbību ievērojami atklātāku iepretim situācijai pirms reformas. Informācijas atklāšanas prasības attiecinātas uz kapitālsabiedrību, koordinācijas institūciju, kā arī uz kapitāla daļu turētāju.

Valsts kapitāla daļu turētājam ir pienākums savā tīmekļa vietnē publicēt plašu informāciju par tā pārraudzībā esošajām kapitālsabiedrībām, tai skaitā arī tādu informāciju kā kapitālsabiedrības pamatkapitāla lielums, valsts līdzdalības apmērs un līdzdalības atbilstība likumā definētajiem nosacījumiem, vispārējais stratēģiskais mērķis, kapitāla daļu turētāja

³⁷ Plašāk skatīt Austeres L. sagatavoto pārskatu par valsts un pašvaldību kapitālsabiedrībām šajā pētījumā: Kalniņš V., Litvins G. „Augošas vērtības meklējumos. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcītpolitikas un prakses izvērtējums”, 2011, 43-44.lpp.

³⁸ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, Paris: OECD Publishing, 61.lpp.

³⁹ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition, Paris: OECD Publishing, 65-67.lpp.

pārstāvis kapitālsabiedrībā, apstiprināts gada pārskats, kapitālsabiedrības līdzdalība citās sabiedrībās, valstij izmaksātās dividendes un veiktie maksājumi valsts budžetā u.c. informāciju.⁴⁰ Atklātības prasības attiecināmas arī uz atvasinātām publiskām personām.⁴¹

Koordinācijas institūcijas uzdevums ir izstrādāt vienotas vadlīnijas kapitālsabiedrībām attiecībā uz informācijas atklātības ietvaru, kā arī nodrošināt atklātu pieeju salīdzināmai informācijai par valsts kapitāla atdevi, aktīviem un to vērtību, finanšu efektivitāti, dividendžu izmaksu, valsts piešķirtā finansējuma attīstību pa gadiem u.c. pārvaldības jautājumiem. Koordinācijas institūcijai šim mērķim ir jāveido interaktīva datu bāze – tīmekļa vietne, paredzot iespējas kapitālsabiedrības grupēt pēc dažādiem kritērijiem – nozares, lieluma, valsts dalības apmēra. Tas nākotnē ļaus iegūt labāku priekšstatu par kapitālsabiedrību darbības efektivitātes dinamiku. Koordinācijas institūcijai arī savā vietnē jānodrošina informācija par aktuālajiem grozījumiem normatīvajos tiesību aktos, kas tieši skar publiskas personas kapitālsabiedrības un kapitāla daļu pārvaldi, kā arī jāpublicē skaidrojošos materiālus.⁴²

Likums nosaka, ka arī valsts kapitālsabiedrībām savā tīmekļa vietnē jāpublicē vispārējos stratēģiskos mērķus un citas ziņas, tai skaitā arī ne retāk kā reizi gadā informāciju par kapitālsabiedrības finanšu mērķu un nefinanšu mērķu izpildes rezultātiem (tai skaitā bilances kopsummu, neto apgrozījumu, peļņas vai zaudējumu aprēķinu, naudas plūsmas pārskatu, dažādus kapitālsabiedrības darbību raksturojošos rezultātos rādītājus); veiktās iemaksas valsts vai pašvaldības budžetā, kā arī atalgojuma politikas principus, ziedošanas stratēģiju un kārtību. Tāpat kapitālsabiedrībām jāpublicē izstrādātie pārskati – zvērināta revidenta nepārbaudīti starpperiodu pārskati, kā arī zvērināta revidenta pārbaudīts gada pārskats. Kapitālsabiedrībai pastāvīgi jāaktualizē informācija par tās īpašuma un organizatorisko struktūru, iepirkumiem u.c. nozīmīgas ziņas, ja tā nav saistīta ar komercnoslēpuma izpaušanu.⁴³ Šīs atklātības prasības attiecināmas arī uz valsts kapitālsabiedrību meitas sabiedrībām.

Te vietā būtu atgādināt, ka valstij piederošās kapitālsabiedrības ir dibinātas valsts noteiktu mērķu sasniegšanai, taču vienlaikus darbojas kā komersanti tirgus apstākļos. Tas ir būtisks faktors, kas ietekmē arī informācijas atklātības pakāpi uzņēmumos. No vienas puses, sabiedrībai ir jābūt iespējai uzzināt iespējami plašu informāciju par valstij piederošo kapitālsabiedrību darbību, taču no otras puses, kapitālsabiedrībai ir tiesības daļu no informācijas saglabāt kā komercnoslēpumu, kas pretējā gadījumā uzņēmumam var radīt nelabvēlīgas sekas iepretim konkurentiem. Līdz šim nereti kapitālsabiedrības izmantojušas aizbildināšanos ar komercnoslēpumu, lai kādu sabiedrībai svarīgu informāciju neizpaustu, piemēram, par mediju reklāmas izdevumiem. Kopumā bija vērojama nosliece publicēt visai ierobežotu informāciju par uzņēmuma darbību.

Likums paredz, ka gadījumā, ja kapitālsabiedrība kādas no ziņām, ko likums prasa publicēt, uzskata par komercnoslēpumu⁴⁴, tai savā mājaslapā jāpublicē attiecīgs paskaidrojums. Kopumā kapitālsabiedrībai jābūt noteiktai kārtībai, kā informācijai tiek noteikts komercnoslēpuma statuss.

Bez jau minētajām likuma prasībām par informācijas publiskošanu, zināmas atklātības prasības jāievēro arī kapitālsabiedrību valdes un padomes locekļu atlasē un iecelšanā, –

⁴⁰ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 29.panta otrā daļa.

⁴¹ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 36.pants.

⁴² Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 29.pants.

⁴³ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 58.pants.

⁴⁴ Atbilstoši Komerclikuma 19.pantam ziņām, kurām valsts kapitālsabiedrība var piešķirt komercnoslēpuma statusu, jāatbilst visām šīm pazīmēm: tās ietilpst komersanta uzņēmumā vai ir tieši ar to saistītas, tās nav vispārpieejamas trešajām personām, tām ir vai var būt mantiska vai nemantiska vērtība, to nonākšana citu personu rīcībā var radīt zaudējumus komersantam, attiecībā uz tām komersants ir veicis konkrētai situācijai atbilstošus saprātīgus komercnoslēpuma saglabāšanas pasākumus.

publiski izsludinot konkursu, tīmekļvietnēs publicējot amata sludinājumu, nominācijas komisijas sastāvu utt. Savukārt pēc lēmuma par valdes vai padomes locekļa ievēlēšanu amatā noteiktā termiņā jāpublicē informācija par kandidātu novērtēšanas procesu (kandidātu skaits, novērtēšanas kritēriji un metodes) un pieņemto lēmumu. Tīmekļa vietnē jānorāda amatā ievēlētās amatpersonas vārdu, uzvārdu, amata nosaukumu un citas ziņas, kuru norādīšanu valsts kapitāla daļu turētājs vai padome, ja tāda uzņēmumā izveidota, uzskata par nepieciešamu.⁴⁵

2.4. Pirmie reformas rezultāti

„Atklātība ir pirmais taustāmais rezultāts no reformas, uzņēmumiem un kapitāldaļu turētājiem bija jāuzlabo sava informācijas publiskošana. Pašlaik gan katrs kā prot, tā dara. Šobrīd PKC pietrūkst vēl spēka analizēt un ieteikt, ka kaut kas vēl būtu jāuzlabo”, intervijā secināja Baltijas korporatīvās pārvaldības institūta Latvijas pārstāvniecības vadītājs Andris Grafs.⁴⁶ Apskatot valsts kapitālsabiedrību, kapitāldaļu turētāju un Pārresoru koordinācijas centra paveikto šajā jomā, kopumā jāpiekrīt eksperta paustajam, ka šis ir viens no ļoti būtiskiem kapitālsabiedrību reformas devumiem. Kapitālsabiedrību darbība ir kļuvusi ievērojami atklātāka, sabiedrībai kopumā ir pieejama daudz plašāka informācija par valsts uzņēmumu darbību, kā arī pašai valstij tās rīcībā ir pieejama pēc vienotas metodoloģijas konsolidēta informācija par valsts aktīvu pārvaldību un katra atsevišķa uzņēmuma darbības rādītājiem. Atklātības prasību ievērošanā atpalielā atsevišķas ministrijas – kapitāla daļu turētāji, taču arī vairums no tām ir ieviesušas atklātības prasības.

2.4.1. Pārresoru koordinācijas centra paveiktais

Viens no nozīmīgiem PKC paveiktajiem darbiem informācijas atklātības prasību ieviešanā ir izstrādātās informācijas publiskošanas vadlīnijas, kurās cita starpā PKC rosina kapitālsabiedrībās izstrādāt informācijas atklātības politiku, nosakot kapitālsabiedrības informāciju, kura ir publiskojama, informāciju, kura nav publiskojama (piemēram, ja tā satur komercnoslēpumu vai sensitīvus personas datus), termiņu informācijas sniegšanai, informācijas kvalitātes nodrošināšanas prasības, atbildīgo par informācijas sniegšanu u.c. jautājumus.⁴⁷ Būtisks uzlabojums ir arī PKC sagatavotie pārskati par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām, kas apkopoti par 2014. un 2015. gadu un vairāk aplūkoti šī ziņojuma 4.nodaļā.

Likums paredz, ka Pārresoru koordinācijas centram ir jāizveido atsevišķa vietne un datu bāze, kura ļaus interaktīvā veidā un dažādos griezumos iepazīties ar informāciju par valsts kapitālsabiedrību pārvaldību. Uz šī ziņojuma sagatavošanas brīdi datu bāze vēl nebija publiski pieejama, taču intervētais PKC pārstāvis norādīja, ka tā ir izveidota un tiek testēta, bet sabiedrībai būs pieejama jau 2017. gada februārī.

2.4.2. Kapitālsabiedrību paveiktais

Lai novērtētu to, kā kapitālsabiedrības ir ieviesušas atklātības prasības, šī ziņojuma ietvaros tika apskatītas 12 lielāko valsts uzņēmumu tīmekļa vietnes. Visās no tām ir pieejama informācija par uzņēmuma pārvaldības un organizatorisko struktūru, publicēti finanšu pārskati (auditētie un neauditētie pārskati), kā arī uzņēmumu darbības stratēģija, ziedojumu politika, atlīdzības politika, informācija par iepirkumiem. Atsevišķas kapitālsabiedrības ir

⁴⁵ MK noteikumi Nr.686 „Kārtība, kādā nominē kandidātus valdes un padomes locekļu amatam kapitālsabiedrībās, kurās valstij kā dalībniekam (akcionāram) ir tiesības izvirzīt valdes vai padomes locekļus, un valdes locekļus valsts kapitālsabiedrībās, kurās ir izveidota padome” (pieņemti 2015. gada 1. decembrī). 23.punkts.

⁴⁶ Intervija ar Andri Grafu, Baltijas Korporatīvās pārvaldības institūta direktoru Latvijā, 2017. gada 26. janvārī.

⁴⁷ Pārresoru koordinācijas centra 2016. gada 30. martā apstiprinātās vadlīnijas „Informācijas publiskošanas vadlīnijas valsts kapitālsabiedrībām un kapitāla daļu turētājiem”, 12.punkts.

publicējušas arī pārskatus par galvenajiem darbības rādītājiem, iemaksām valsts budžetā (detalizēti atspoguļojot iemaksas pa nodokļu veidiem), kā arī informāciju par valsts budžeta izlietojumu, finanšu un nefinanšu mērķiem. Uz pārējo kapitālsabiedrību fona īpaši pozitīvi izceļas VAS „Latvijas Gaisa satiksme” un AS „Latvenergo”, kurās publicēta visplašākā informācija par uzņēmuma darbību no dažādiem aspektiem. Jānorāda, ka AS „Latvenergo” kopš 2012. gada emitē obligācijas biržā (iekļautas „Nasdaq Baltic” biržas parāda vērtspapīru sarakstā) un tādējādi ir pakļauts arī lielākām atklātības prasībām, piemēram, reizi ceturksnī publicēt finanšu informāciju par uzņēmumu. Savā vietnē uzņēmums, atbilstoši likuma prasībām⁴⁸, kopš 2012. gada katru gadu publicē arī Korporatīvās pārvaldības ziņojumu, ko tas sagatavo, pamatojoties uz AS Nasdaq Riga izdotajiem Korporatīvās pārvaldības principiem un ieteikumiem to ieviešanā.⁴⁹ Informācijas atklātības prasību izpildei kapitālsabiedrību tīmekļa vietnēs noderētu koordinējošās institūcijas iesaiste, uzņemoties vadošo lomu nodrošināt vienotu pieeju publicējamās informācijas apjomam.

2016. gada 1. janvārī spēkā stājās jauns Gada pārskatu un konsolidēto gada pārskatu likums, kas paredz, ka valsts kapitālsabiedrība, kura atbilst lielas kapitālsabiedrības nosacījumiem, var sagatavot gada pārskatu atbilstoši starptautiskajiem grāmatvedības standartiem. No apskatītajiem 12 valsts uzņēmumiem lielākajai daļai gada pārskati sagatavoti atbilstoši Gada pārskatu likumam, taču atsevišķiem uzņēmumiem kā VAS „Latvijas Gaisa satiksme”, AS „Latvenergo” un VAS „Latvijas Dzelzceļš” konsolidētie gada pārskati veikti saskaņā ar Eiropas Savienības apstiprinātajiem starptautiskiem finanšu pārskatu standartiem.

2.4.3. Ministriju kā kapitāldaļu turētāju paveiktais

Apskatot visu ministriju, kas ir kapitāla daļu turētājas, tīmekļa vietnēs pieejamo informāciju par to pārziņā esošajām kapitālsabiedrībām, jāsecina, ka kopumā ministrijas šīs prasības ir ievērojušas un sabiedrībai ir iespējams uzzināt pamatinformāciju par valsts līdzdalību attiecīgās nozares kapitālsabiedrībās, šīs līdzdalības pamatojumu un mērķi, pamatkapitālu, valstij izmaksātajām dividendēm u.c. Tiesa, informācijas apjoms un detalizācijas pakāpe ministriju publicētajai informācijai ir atšķirīga.

Trīs no ministrijām šīs prasības nav ievērojušas: Labklājības ministrijas (par savu vienīgo kapitālsabiedrību), Finanšu ministrijas (par sešām kapitālsabiedrībām) un Satiksmes ministrijas (par 13 valsts kapitālsabiedrībām) publicētā informācija par kapitālsabiedrībām ir ļoti skopa un kopumā neatbilst likuma prasībām. Īpaši jāpiemin Satiksmes ministrija, kuras pārziņā ir vislielākais valsts aktīvu apjoms – 13 valstij pilnībā piederošas vai valsts izšķirošā ietekmē esošas kapitālsabiedrības. Starp tām ir tādas tautsaimniecībai ļoti nozīmīgas kapitālsabiedrības kā VAS „Latvijas dzelzceļš”, VAS „Latvijas Gaisa satiksme”, VAS „Latvijas Pasts”, VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga””. Ministrija kā kapitāldaļu turētājs savā vietnē publicējusi vien kapitālsabiedrību sarakstu, kā arī atsevišķi saites uz kapitālsabiedrību gada pārskatiem, kas gan pārsvarā noved uz kapitālsabiedrības vietni, ne pašu pārskatu, vai arī saites nedarbojas. Par valsts kā īpašnieka politiku un mērķiem SM pārraudzībā esošajās valsts kapitālsabiedrībās var gūt priekšstatu nevis attiecībā uz katru kapitālsabiedrību atsevišķi, bet par nozari kopumā, kur atsevišķos gadījumos var atšķetināt to sasaisti ar attiecīgās nozares kapitālsabiedrībām.

3. Kapitālsabiedrību darbības mērķu noteikšana un rezultātu pārraudzība

Valsts kapitālsabiedrību darbības profils ir ļoti atšķirīgs, no veselības aprūpes iestādēm un kultūras institūcijām (piemēram, VSIA „Valsts akadēmiskais koris „Latvija”) līdz

⁴⁸ Atbilstoši Finanšu instrumentu tirgus likuma 56.² panta prasībām, kas paredz šādu pienākumu, kapitālsabiedrība, kuras pārvedami vērtspapīri ir iekļauti regulētajā tirgū, sagatavo paziņojumu par korporatīvo pārvaldību.

⁴⁹ Korporatīvās pārvaldības principi un ieteikumi to ieviešanā. Nasdaq OMX RIGA, AS, 2010. Pieejami šeit: http://www.nasdaqbaltic.com/files/riga/corp_gov_May_2010_LV.pdf [Pēdējo reizi skatīts 24.02.2017.]

nekustamo īpašumu apsaimniekošanas, enerģētikas, transporta nozares stratēģiskiem uzņēmumiem. Tādēļ arī no tām sagaidāmie sasniedzamie mērķi un rezultāti ir atšķirīgi, – vienā gadījumā runa ir galvenokārt par nefinanšu jeb sociālo mērķu⁵⁰ sasniegšanu, citā primāri par finanšu mērķu sasniegšanu. Ir virkne uzņēmumu, kuru darbība lielā mērā atkarīga no valsts dotācijām (veselības aprūpes iestāžu finansējumā aptuveni 70% veido valsts iemaksas), un ir uzņēmumi, kuri šādas iemaksas saņem minimālā apjomā vai nesaņem vispār un caur valstij izmaksātajām dividendēm sniedz ievērojamu atdevi no kapitāla, veidojot būtisku valsts budžeta ieņēmumu daļu. Dibinot šādus uzņēmumus, valsts uzdevums ir saprast, kādu atdevi tā vēlas katrā no gadījumiem, – vai tā ir saistīta ar lielākiem ienākumiem un izmaksātajām dividendēm, vai arī lielāku resursu taupību, tāpat valstij kā īpašniekam sabiedrības interesēs jānodrošina, ka uzņēmumu darbība ir maksimāli efektīva un to vērtība pieaug. Tomēr jāatzīst, ka šis uzdevums valstij ir visai sarežģīts, jo jāspēj sabalansēt uzņēmumu finanšu un nefinanšu mērķus un uzņēmums attaisnotu tā dibināšanas stratēģisko mērķi.

3.1. Problēmas pirms reformas

Līdz kapitālsabiedrību pārvaldības reformas ieviešanai viens no būtiskākajiem trūkumiem valstij piederošo uzņēmumu pārvaldībā bija tas, ka valsts kā īpašnieks nebija ne definējis savu īpašnieka politiku attiecībā uz šādiem uzņēmumiem, ne uzņēmuma mērķus. Tikai atsevišķos uzņēmumos bija izvirzīti kaut cik izmērāmi darbības mērķi (finanšu un nefinanšu), taču kopumā nepastāvēja sistēma, ar kuras palīdzību valsts kā īpašnieks uzņēmumu darbību izvērtētu.

2011. gadā domnīcas Providus pētījumā, analizējot kapitālsabiedrību mērķu un sasniegto rezultātu uzraudzības jautājumu, tika secinās, ka „kapitālsabiedrību pārskatos dažkārt pieminēti ekonomiska rakstura mērķi, kaut gan arī tur tie raksturoti skopos vārdos. Arī vairākām kapitālsabiedrībām ekonomiska rakstura mērķi vismaz publiski pieejamos avotos nav vispār vai arī tie ir pavisam neskaidri. (..) Vispār nepastāvot ekonomiskiem mērķiem (vai aprobežojoties ar prasību nepieļaut zaudējumus), tiek grauta kapitālsabiedrību pastāvēšanas jēga. Kapitālsabiedrībās ir ieguldīta manta, un nepietiek ar to, ka tās, šo mantu lietojot, nerada zaudējumus. Krietnam saimniekam ir jāsaprot, kādu atdevi tas vēlas, ja ne ienākumu, tad ietaupītu izdevumu ziņā, ja reiz atvēlējis resursus, lai izveidotu uzņēmumu. Valstij un pašvaldībām ir arī atbildība būt aktīvām un profesionālām uzņēmumu īpašniecēm, lai palielinātu to vērtību valsts/ pašvaldības un nodokļu maksātāju labā.”⁵¹

Jāpiebilst, ka daudzos gadījumos varēja apšaubīt valsts dibināto kapitālsabiedrību atbilstību likumā noteiktajiem valsts līdzdalības atbilstības kritērijiem (tirgus nepilnību novēršana, valsts attīstībai vai drošībai stratēģiski svarīgu preču vai pakalpojumu ražošana vai nodrošināšana un valsts attīstībai un drošībai stratēģiski svarīgu valsts īpašumu pārvaldīšana), jo tie drīzāk atbilda iestādes vai aģentūras statusam.

3.2. OECD vadlīnijas īpašnieka politikas noteikšanai, mērķu izpildes uzraudzībai

OECD vadlīnijas paredz, ka valstij kā īpašniekam jādefinē skaidra īpašnieka politika, kas ir priekšnoteikums, lai gādātu par uzņēmumu darbību sabiedrības interesēs. Proti, valstij jādarbojas kā aktīvam un atbildīgam īpašniekam – jānosprauž un jādara zināmus galvenos valstij piederošo kapitālsabiedrību ilgtermiņa stratēģiskos mērķus atbilstoši uzņēmumu

⁵⁰ Atbilstoši Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likumam nefinanšu mērķi ir kapitālsabiedrības mērķi, kas izriet no kapitālsabiedrībai noteiktā vispārējā stratēģiskā mērķa, tiesību aktiem un politikas plānošanas dokumentiem un ir saistīti ar publiskai personai noteikto funkciju izpildes nodrošināšanu. Savukārt finanšu mērķi – kapitālsabiedrības mērķi, kas saistīti ar tās finanšu darbības stāvokli (tai skaitā rentabilitāte, kapitāla struktūra, apgrozījums, dividendes un peļņa).

⁵¹ Kalniņš V., Litvins G. „Augošanas vērtības meklējums. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcītpolitikas un prakses izvērtējums”, 2011, 23-25.lpp.

dibināšanas pamatojumam, kā arī jāizveido atbilstošu uzraudzības sistēmu šo mērķu un uzdevumu sasniegšanas novērtēšanai. Balstoties uz noteiktajiem stratēģiskajiem mērķiem, jānosaka specifiski finanšu, operacionālie un nefinanšu mērķi un regulāri jāuzrauga to sasniegšana, mazinot risku, ka uzņēmumiem ir pārāk plaša autonomija savas darbības mērķu noteikšanā. Tomēr OECD arī norāda uz nepieciešamību šādu autonomiju nodrošināt pietiekamā līmenī, lai uzņēmumu valdes varētu strādāt neatkarīgi (bez valsts iejaukšanās uzņēmuma operacionālajā darbībā) un nodrošināt efektīvu darbību valsts nosprausto mērķu ietvarā.⁵²

OECD iesaka uzņēmumu darbības rezultātu vērtēšanai izveidot skaidru uzraudzības sistēmu, attīstot nepieciešamos instrumentus un novērtēšanas metodes, tai skaitā, piemēram, uzņēmumu darbības rādītāju salīdzināšanu ar līdzīga veida publiskā vai privātā sektora uzņēmumiem, tai skaitā ārvalstīs. Gadījumā, ja uzņēmumam nav līdzīga salīdzināma uzņēmuma, salīdzināmi būtu atsevišķi elementi kā produktivitāte, darbaspēka, aktīvu vai kapitāla izmantošanas efektivitāte. Īpaši nozīmīga šāda novērtēšana ir monopoluzņēmumiem.

Kā norāda OECD, šāda skaidra uzņēmumu regulāras uzraudzības sistēma ir ieguvums kā valstij tā pašam uzņēmumam. Valstij kā īpašniekam ir iespēja regulāri uzraudzīt, izvērtēt valsts uzņēmuma darbību, gūt skaidru priekšstatu par uzņēmuma finanšu stāvokli, darbības rezultātiem un atbilstību nospraustajiem mērķiem un savlaicīgi reaģēt uz darbībām uzņēmumā vai daudz precīzāk izvērtēt valsts iejaukšanās nepieciešamību, lemt par tālāko attīstību. Savukārt pašam uzņēmumam tā ir zināma garantija pret neparedzētiem uzdevumiem no valsts puses, kas var būtiski apdraudēt uzņēmuma komerciālo dzīvotspēju.⁵³

3.3. Reformas piedāvātais risinājums

Vēl pirms tika pieņemts jaunais valsts kapitālsabiedrību pārvaldību regulējošais likums, pirmie iedīgli sistemātiskai valsts kapitāldaļu turētāja uzraudzībai pār kapitālsabiedrību darbību parādījās 2010. gada decembrī, kad tika ieviesta prasība ministrijām un citiem valsts kapitāla daļu turētājiem iesniegt Ministru kabinetam ziņojumu par valsts kapitālsabiedrībām (tai skaitā par izšķirošajā ietekmē esošajām meitas sabiedrībām), kurā cita starpā jāiekļauj informācija par kapitālsabiedrības plānotajiem finansiālajiem rādītājiem nākamajam gadam (tai skaitā par plānoto rentabilitāti un kapitāla daļu atdevi), prognozētajiem darbības rezultātiem un plānotajiem rezultatīvajiem rādītājiem, turpmākajiem attīstības un investīciju piesaistes virzieniem. Savukārt pēc tam valsts kapitāldaļu turētājam jāsniedz vēl viens ziņojums, kurā tas Ministru kabinetu informē par kapitālsabiedrības iepiņāto sasniedzamo rādītāju izpildi.⁵⁴

Daudz detalizētāka valsts kā īpašnieka politikas un valsts uzņēmumu darbības uzraudzības sistēma tika izveidota līdz ar valsts kapitālsabiedrību pārvaldības likuma un ar to saistīto citu normatīvo aktu pieņemšanu⁵⁵, kas kopumā aptvēra arī iepriekš minētās OECD vadlīnijas šajā jautājumā. Papildus tam, Pārresoru koordinācijas centrs 2016. gadā izstrādāja valsts līdzdalības vispārējo stratēģisko mērķu noteikšanas vadlīnijas, kā arī vadlīnijas vidēja termiņa

⁵² OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition. OECD Publishing, Paris, 40-41.lpp.

⁵³ OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2015 Edition. OECD Publishing, Paris 41.lpp.

⁵⁴ Likums par budžetu un finanšu vadību, 30.1 pants. 2010. gada 20. decembrī pieņemtā redakcija. Norma bija spēkā līdz 2015. gada 1. janvārim, kad spēkā stājās jaunais Publisko personu kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums.

⁵⁵ MK noteikumi Nr. 95 „Kārtība, kādā tiek vērtēti darbības rezultāti un finanšu rādītāji kapitālsabiedrībai, kurā valstij ir izšķirošā ietekme” (pieņemti 2016. gada 9. februārī) un MK noteikumi Nr. 806 „Kārtība, kādā valsts kapitālsabiedrības un publiski privātās kapitālsabiedrības, kurās valsts ir dalībnieks (akcionārs), prognozē un nosaka dividendēs izmaksājamo peļņas daļu un veic maksājumus valsts budžetā par valsts kapitāla izmantošanu” (pieņemti 2015. gada 22. decembrī).

darbības stratēģijas izstrādei un darbības rezultātu izvērtēšanai kapitālsabiedrībās, kurās valstij ir izšķiroša ietekme.

3.3.1. Kapitālsabiedrību vispārējie stratēģiskie mērķi

Reformas jaunievedums bija prasība valsts kapitāla daļu turētājam nodefinēt kapitālsabiedrību vispārējo stratēģisko darbības mērķi, ko jāapstiprina Ministru kabinetā. Atbilstoši jaunajam regulējumam valstij tas ir obligāti jā dara, ja valsts lemj dibināt vai piedalīties kādā kapitālsabiedrībā, tai skaitā, vērtējot arī darbības formu (kapitālsabiedrība/ valsts aģentūra /valsts iestāde). Valstij jāspēj pamatot, kādus mērķi tā vēlas sasniegt un kā tas atbilst tiesību aktos noteiktajiem valsts līdzdalības kritērijiem (tirgus nepilnības novēršana, valstij stratēģiski svarīgu pakalpojumu vai preču radīšana, valstij stratēģiski svarīgu nekustamo īpašumu pārvaldīšana⁵⁶) un politikas plānošanas dokumentos (piemēram, Latvijas ilgtermiņa attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam) nospraustajiem plašākiem mērķiem. Stratēģiskais mērķis ir arī viens no atskaites punktiem, kad valsts periodiski izvērtē savas līdzdalības nepieciešamību kapitālsabiedrībās.⁵⁷ Stratēģiskais mērķis jānosaka arī jau dibinātām kapitālsabiedrībām, kurās valsts ir līdzdalīga.

3.3.2. Vidēja termiņa darbības stratēģija

Reformas rezultātā tika noteikts, ka kapitālsabiedrībām jāizstrādā vidēja termiņa darbības stratēģija 3-7 gadu periodam. Kapitālsabiedrība stratēģiju izstrādā, pamatojoties uz kapitālsabiedrības rīcībā esošajiem un plānotajiem resursiem un rūpīgu kapitālsabiedrības darbības un attiecīgā tirgus izvērtējumu, kā arī ņemot vērā nozares ministrijas izvirzītos nefinanšu mērķus, kapitālsabiedrības finanšu mērķus un darbības efektivitāti raksturojošos rezultātīvos rādītājus (piemēram, tirgus daļu, izmaksu, procesu efektivitāti, klientu apmierinātību, darbinieku produktivitāti, naudas plūsmas plānu), kā arī ņemot vērā Ministru kabineta noteiktos vispārējos stratēģiskos mērķus attiecīgajai kapitālsabiedrībai. Stratēģijas izstrādes rezultātā kapitālsabiedrībai ir izvirzīti vidēja termiņa mērķi, noteikts biznesa modelis, kas parāda, kā kapitālsabiedrība rada ilgtermiņa vērtību valstij un sabiedrībai, kā arī tiek noteikti kapitālsabiedrības darbības virzieni un attiecīgi rezultātīvie rādītāji, lai kapitālsabiedrība nodrošinātu savu mērķu izpildi.

Pēc tam, kad uzņēmums stratēģiju izstrādājis, par to savu atzinumu sniedz Pārresoru koordinācijas centrs un attiecīgā nozares ministrija. Pārresoru koordinācijas centrs atzinumā vērtē izvirzītos finanšu mērķus un darbības finanšu rādītājus, bet nozares ministrija izvirzītos nefinanšu mērķus un to atbilstību nozares politikas mērķiem. Stratēģiju apstiprina ministrija kā kapitāla daļu turētājs. Savukārt, ja uzņēmumā izveidota padome, tad stratēģiju apstiprina padome pēc tam, kad saņēmusi PKC un kapitāldaļu turētāja atzinumu.

3.3.3. Kapitālsabiedrību darbības rezultātu izvērtēšana

Līdzīgi kā vidēja termiņa darbības stratēģijas, arī valsts uzņēmumu darbības rezultātus vērtē Pārresoru koordinācijas centrs un nozares ministrija, katrs attiecīgi savu jomu – PKC finanšu mērķu, bet nozares ministrija nefinanšu mērķu izpildi. Valsts kapitālsabiedrību pārvaldības likums nosaka, ka valsts izšķirošā ietekmē esošajām kapitālsabiedrībām jāsniedz Pārresoru koordinācijas centram vērtēšanai pēc vienotas formas sagatavoti finanšu pārskati. Kapitālsabiedrībai pārskatā jāietver:

- informāciju par kapitālsabiedrības vidēja termiņa darbības stratēģijā un citos kapitālsabiedrības iekšējos dokumentos noteikto nefinanšu un finanšu mērķu izpildi;

⁵⁶ Skatīt Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.pantu.

⁵⁷ Saskaņā ar Publiskās personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likumu atbilstoši nepieciešamībai, bet ne retāk kā reizi piecos gados valsts kapitāla daļu turētājs Ministru kabinetam iesniedz vērtējumu par valsts līdzdalību attiecīgajā kapitālsabiedrībā un tās atbilstību publiskas personas līdzdalības nosacījumiem.

- informāciju par virkni kapitālsabiedrības finanšu rādītāju, piemēram, neto apgrozījumu, peļņu, pašu kapitālu, pašu kapitāla atdevi, sadalītās dividendes, vidējo bruto atlīdzību uz vienu nodarbināto gadā utt.,⁵⁸
- kapitālsabiedrības valdes vērtējumu par kapitālsabiedrības stratēģijā noteikto finanšu un nefinanšu mērķu izpildi.⁵⁹

Gadījumā ja notikusi būtiska novirze no stratēģijā plānotajiem nefinanšu un finanšu mērķiem, kapitālsabiedrībai jāiesniedz skaidrojums par iemesliem un nefinanšu mērķu izpildes ietekmi uz finanšu mērķiem.

Pārresoru koordinācijas centrs sniedz savu atzinumu, piešķirot novērtējumus: „ļoti labi”, „labi”, „apmierinoši”, „neapmierinoši”.⁶⁰ Ja kapitālsabiedrības darbība tiek novērtēta kā neapmierinoša, tā nav pamatota ar objektīviem apstākļiem, kas rada aizdomas par pārkāpumiem vai neefektīvu un nelietderīgu kapitālsabiedrības saimniecisko darbību, koordinācijas institūcija atzinumā iekļauj ierosinājumu kapitāla daļu turētājam veikt kapitālsabiedrībā auditu.

Kapitāla daļu turētājs novērtē PKC sniegtos atzinumus un pieņem lēmumu par turpmāko rīcību, lai nodrošinātu aktīvu atdeves un vērtības pieaugumu, kā arī vidēja termiņa darbības stratēģijā noteikto mērķu sasniegšanu.

3.3.4. Publisko pārskatu sagatavošana

Kā minēts šī ziņojuma 2.nodaļā, pirms kapitālsabiedrību pārvaldības reformas valsts kā īpašnieka rīcībā nemaz nebija informācijas par valsts uzņēmumu kopējiem rādītājiem, jo tāda informācija sistemātiski netika apkopota. Atbilstoši jaunajam regulējumam, turpmāk šādai informācijai, apkopotai pēc vienotiem principiem, jābūt pieejamai valstij un sabiedrībai katru gadu. Likums uzdod PKC ik gadu sagatavot publisko pārskatu par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām un to iesniegt Ministru kabinetam un Saeimai. PKC pārskatu sagatavo pēc valsts kapitāldaļu turētāja sniegtās informācijas. Šajā pārskatā jāietver informācija par valsts līdzdalību kapitālsabiedrībās, valsts ieguldītajiem resursiem un to atdevi, kapitālsabiedrību sniegtajiem pakalpojumiem, par nozarēm, kurās darbojas kapitālsabiedrības ar valsts līdzdalību, kā arī cita informācija, kas nepieciešama priekšstatam par valsts kapitālsabiedrībām un kapitāla daļām.

⁵⁸ Kapitālsabiedrībām jāiesniedz informācija par šādiem finanšu rādītājiem, kuri tiek izmantoti koordinācijas institūcijas atzinuma sagatavošanai: neto apgrozījums, peļņa, peļņa pirms procentu maksājumiem un nodokļiem (EBIT), peļņa pirms procentu maksājumiem, nodokļiem, nolietojuma un amortizācijas atskaitījumiem (EBITDA), bilances kopsomma, pašu kapitāls, pašu kapitāla atdevs (ROE) %, aktīvu atdevs (ROA) %, kopējais likviditātes rādītājs, saistības pret pašu kapitālu %, pamatdarbības naudas plūsmas atlikums perioda beigās, ieguldījumu pamatlīdzekļos un nemateriālo ieguldījumu plāna izpilde %, sadalītās dividendes, vidējā bruto atlīdzība (neieskaitot darba devēja veiktās valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas) uz vienu nodarbināto gadā, neto apgrozījums uz vienu nodarbināto, valsts budžeta tieši vai netieši saņemtais un izlietotais finansējums (dotācijas, maksa par pakalpojumiem un citi finanšu līdzekļi) sadalījumā pa finansējuma piešķiruma mērķiem, citi attiecīgās kapitālsabiedrības stratēģijā minētie finanšu rādītāji.

⁵⁹ MK noteikumi Nr. 95. „Kārtība, kādā tiek vērtēti darbības rezultāti un finanšu rādītāji kapitālsabiedrībai, kurā valstij ir izšķirošā ietekme” (pieņemti 2016. gada 9. februārī).

⁶⁰ Vērtējumu piešķir atbilstoši Pārresoru koordinācijas centra apstiprinātajām vadlīnijām, kur novērtējuma skaidrojums ir sekojošs: „ļoti labi” – ja kapitālsabiedrība pilnībā sasniegusi vai pārsniegusi visus plānotos finanšu mērķu un nefinanšu mērķu rezultātos rādītājus; „labi” – ja kapitālsabiedrība nav sasniegusi atsevišķus plānotos finanšu mērķu un nefinanšu mērķu rezultātos rādītājus, bet novirzes to izpildē nav būtiskas; „apmierinoši” – ja kapitālsabiedrība nav sasniegusi atsevišķus plānotos finanšu mērķu un nefinanšu mērķu rezultātos rādītājus un to izpildē konstatētas būtiskas novirzes, bet tas nerada būtiskus riskus kapitālsabiedrības finanšu stabilitātei un ilgtspējīgai attīstībai; „neapmierinoši” – ja kapitālsabiedrība nav sasniegusi atsevišķus plānotos finanšu mērķu un nefinanšu mērķu rezultātos rādītājus un to izpildē konstatētas būtiskas novirzes, kas rada būtiskus riskus kapitālsabiedrības finanšu stabilitātei un ilgtspējīgai attīstībai.

3.4. Pirmie rezultāti

Reformas efektu uz kapitālsabiedrību darbības uzraudzību vērtēt ir pārāgri, jo virknei kapitālsabiedrību vēl nav apstiprināts to stratēģiskais mērķis, kā arī vidēja termiņa darbības stratēģijas. Nav arī vēl uzkrātas nozīmīgas pieredzes ar uzņēmumu darbības rezultātu izvērtēšanu.

Publiski pieejamie pārskati par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām par 2014. un 2015. gadu pats par sevi ir būtisks ieguvums, jo ļauj iepazīties gan ar kopējiem datiem par valsts aktīvu pārvaldību, gan ar noteiktu nozaru kopējiem rezultātiem, kā arī katras atsevišķas kapitālsabiedrības darbības rādītājiem. Summārie finanšu rādītāji parāda pozitīvu tendenci, piemēram, tādos rādītājos kā pašu kapitāla atdeve (*return on equity*, ROE, %), kas 2014. gadā bija 0,5, bet 2015. gadā 4,3% (skatīt 1. tabulu), un peļņas pieaugumā, ko gan ietekmēja AS „Citadele banka” pārdošana 2015. gadā, kas samazināja valsts kopējo aktīvu apjomu.

1. tabula. Valsts kapitālsabiedrību un kapitālsabiedrību ar valsts kapitāla daļu darbību raksturojošie summārie finanšu rādītāji

Finanšu rādītāji, EUR' 000 000	2014	2015
Apgrozījums	3566,2	3404,5
Peļņa / zaudējumi	17,4	164,4
EBITDA	531,7	673,2
EBIT	98,4	217,3
Kopējie aktīvi	11 082,40	8170,3
Pamatkapitāls	3898,5	3905,5
Pašu kapitāls	3805,9	3809,8
Koeficienti		
Peļņas un apgrozījuma attiecība, %	0,5	4,8
EBITDA un apgrozījuma attiecība, %	14,9	19,8
Aktīvu atdeve, ROA, %	0,2	2
Pašu kapitāla atdeve, ROE, %	0,5	4,3
Kopējais likviditātes rādītājs	4,6	2,8
Saistību pret pašu kapitālu attiecība	1,9	1,1
Citi rādītāji		
Nodarbināto skaits vidēji gadā	54 135	52 239
Atlīdzības bruto izmaksas vidēji uz vienu nodarbināto, tūkstoši EUR	13,2	13,3
Ieguldījumi pamatlīdzekļos	674,7	676,5
Valsts budžeta iemaksātās dividendes no iepriekšējā gada peļņas	110,9	127
Visas iemaksas budžetā (t.sk. dividendes, nodokļi, nodevas)	802,3	815,2
No valsts budžeta tieši vai netieši saņemtais finansējums (dotācijas, maksa par pakalpojumiem un citi finanšu līdzekļi)	565,6	558
Avots: Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošām kapitāla daļām 2015. gadā. Rīga: Pārresoru koordinācijas centrs, 2016., 8.lpp. Pieejams šeit: http://www.pkc.gov.lv/images/Kapitalsabiedribas/gada_parskats_web.pdf		

Atbilstoši valsts kapitālsabiedrību pārvaldības likumam valstij ir pienākums ne retāk kā reizi piecos gados pārvērtēt katru tās līdzdalību kapitālsabiedrībā. Valstij, lemjot par līdzdalības saglabāšanu, lēmums ne tikai jāpamato ar iepriekš jau ziņojumā minētajiem valsts līdzdalības kritērijiem, bet arī jāparāda valsts vispārējais stratēģiskais mērķis.⁶¹

⁶¹ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 7.pants.

Uz ziņojuma sagatavošanas brīdi kopumā 15 kapitālsabiedrībās vēl nebija pieņemti lēmumi par valsts līdzdalības saglabāšanu un vispārējo stratēģisko mērķi.⁶² Piecās no tām lēmums vēl bija saskaņošanas stadijā: VAS „Tiesu namu aģentūra”, VAS „Privatizācijas aģentūra”, SIA „Standartizācijas, akreditācijas un metroloģijas centrs”, VAS „Valsts nekustamie īpašumi”, VSIA „Latvijas Proves birojs”. Sešās kapitālsabiedrībās lēmums vēl nebija virzīts saskaņošanai: AS „Augstsprieguma tīkls”, VSIA „Rīgas Tūrisma un radošās industrijas tehnikums”, VSIA „Bobsleja un kamaniņu trase „Sigulda””, VSIA „Kultūras un sporta centrs „Daugavas stadions””, SIA „Sporta centrs „Mežaparks””, SIA „Tenisa centrs „Lielupe””.

Vispārējais stratēģiskais mērķis ziņojuma sagatavošanas brīdī vēl nebija apstiprināts arī tajās kapitālsabiedrībās, kurās nav paredzēta līdzdalības pārvērtēšana: VSIA „Latvijas radio”, VSIA „Latvijas televīzija”, VAS „Latvijas Loto”, VAS „Attīstības finanšu institūcija „Altum””.

4. izceltā informācija. Valsts noteiktā vispārējā stratēģiskā mērķa piemēri

AS „Latvenergo” vispārējais stratēģiskais mērķis, apstiprināts MK 31.08.2016.: „Ilgtspējīgi, atbildīgi un ekonomiski pamatoti nodrošināt preces un pakalpojumus enerģētikas sektorā, kas ir svarīgi tautsaimniecības konkurētspējai un izaugsmei, kā arī efektīvi pārvaldīt valsts attīstībai un drošībai stratēģiski nozīmīgus resursus un infrastruktūru, sekmējot energoapgādes drošuma paaugstināšanu.”

VSIA „Latvijas Nacionālais metroloģijas centrs” stratēģiskais mērķis apstiprināts MK 13.07.2016.: „Veikt uzticamus un augstas precizitātes mērījumus, nodrošināt sabiedrībai nepieciešamos metroloģiskos pakalpojumus, galvenokārt darbojoties tirgus segmentos, kuros ir nepietiekama konkurence vai citi tirgus dalībnieki pakalpojumus nesniedz.”

AS „Latvijas valsts meži” stratēģiskais mērķis, apstiprināts MK 23.03.2016.: „Īstenot valdījumā nodoto valsts stratēģisko aktīvu, tai skaitā valsts meža īpašuma, ilgtspējīgu (ekonomiski izdevīgu, videi draudzīgu, sociāli atbildīgu) apsaimniekošanu un tam nepieciešamās infrastruktūras, pakalpojumu un zināšanu attīstību.”

Kapitālsabiedrībām vidēja termiņa darbības stratēģijas bija jāizstrādā līdz 2016. gada 30. martam, daļa no kapitālsabiedrībām bija izstrādājušas un ar kapitāldaļu turētājiem saskaņojušas savas darbības stratēģijas jau iepriekš, tādēļ tām netika paredzēta obligāta tūlītēja jaunas stratēģijas izstrāde vai esošās stratēģijas precizēšana.

Vairākos uzņēmumos darbs pie stratēģiju izstrādes un apstiprināšanas vēl nav pabeigts. Līdz 2017. gada 1. janvārim PKC saņēmis izvērtēšanai un atzinuma sniegšanai 21 kapitālsabiedrības stratēģiju, to skaitā tautsaimniecībai ļoti nozīmīgu kapitālsabiedrību kā AS „Latvijas valsts meži”, VAS „Augstsprieguma tīkls”, AS „Attīstības finanšu institūcija „Altum”” darbības stratēģijas, bet 17 kapitālsabiedrības vēl tās turpina izstrādāt. Gandrīz puse jeb 29 no 67 valstij 100% piederošām kapitālsabiedrībām bija izstrādājušas un saskaņojušas ar kapitāla daļu turētājiem savas darbības stratēģijas jau līdz 2016. gada 1. janvārim.⁶³

Kamēr kapitālsabiedrību vidēja termiņa darbības stratēģijas nav apstiprinātas, to darbības rezultātus, finanšu un nefinanšu mērķu izpildi par 2015. gadu vērtē, ņemot vērā kapitālsabiedrību 2015. gada budžetā un citos iekšējos dokumentos plānotos finanšu un

⁶² Pārresoru koordinācijas centra sniegtā informācija.

⁶³ Informācija par vidēja termiņa darbības stratēģiju izstrādes procesu apkopota no diviem avotiem: Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām 2015. gadā. Rīga: PKC, 2016, 69.lpp. un Informatīvais ziņojums par ESAO Valsts uzņēmumu un privatizācijas prakses darba grupas rekomendāciju Latvijai ieviešanu, izskatīts MK 2017. gada 31. janvārī.

nefinanšu mērķus. 2016. gadā Pārresoru koordinācijas centram tika iesniegti 63 darbības vērtējumi par valsts izšķirošā ietekmē esošo kapitālsabiedrību darbību 2015. gadā, kuros tika novērtēta finanšu un nefinanšu mērķu sasniegšana. No šīm kapitālsabiedrībām 46 uzņēmumiem Pārresoru koordinācijas centrs noteica vērtējumu par finanšu mērķu izpildi „ļoti labi” vai „labi”, kas nozīmē, ka novirzes no plānotajiem rezultātiem nebija vai bija 15 % robežās.⁶⁴ Neapmierinošu vērtējumu Pārresoru koordinācijas centrs līdz šim nav piešķīris.

Daži no intervētajiem kapitālsabiedrību pārvaldības ekspertiem un praktiķiem atzina, ka valsts kā īpašnieka politikas definēšana un arī kapitālsabiedrību darbības pārskatāmības palielināšana ir viens no būtiskākajiem īstenotās reformas ieguvumiem. Lai arī daudzām kapitālsabiedrībām darbības stratēģijas pēc saviem ieskatiem bija izstrādātas arī iepriekš, likums ieviesa vienotu ietvaru, kādā notiek stratēģiskā plānošana, kā arī sniedza iespēju ilgtermiņā kapitālsabiedrību darbību vērtēt kā valstij, tā arī sabiedrībai kopumā. Pēc pietiekamas pieredzes uzkrāšanas varēs atgriezties pie vērtējuma, cik veiksmīgi šāds valsts uzņēmumu darbības rezultātu uzraudzības modelis strādā un kā tas atspoguļojas uzņēmumu darbību raksturojošajos finanšu rādītājos un nefinanšu mērķu izpildē. Pašlaik jānorāda uz divām problēmzonām, kas izkristalizējušās reformas ieviešanas sākumposmā un uz kurām intervijās norādīja nozares pārstāvji, arī OECD savā vērtējumā par Latvijas kapitālsabiedrību pārvaldību. Proti, tā ir valsts pārāk lielā iejaukšanās uzņēmumu operatīvajā darbībā un dividenžu politika.

3.4.1. Valsts iejaukšanās uzņēmumu operacionālajā darbībā

Kā 2015. gada vērtējumā par Latvijas kapitālsabiedrību pārvaldību secināja OECD, tad, lai arī likums liedz ministrijām dot tiešas norādes valsts uzņēmumu valdēm par operacionāliem lēmumiem, reāli pastāv ievērojama politiskā ietekme pār uzņēmumu pārvaldību un operacionālajiem lēmumiem. To veicināja tas, ka uzņēmumos nepastāvēja padomes institūcija un ministrijas iecēla un atcēla uzņēmumu augstāko vadību, kā arī iedibinātā prakse valsts sekretāriem personīgi apstiprināt visus kapitālsabiedrību iepirkumus virs 142 000 eiro. Pašreizējais pārvaldības ietvars valsts uzņēmumos sniedz valstij un īpaši valsts sekretāriem, ja vien viņi to vēlas, ievērojamas iespējas tieši ietekmēt uzņēmumu.⁶⁵

Šī pārskata ietvaros intervējot Satiksmes ministrijas pārstāvi, kā arī ministrijas pārraudzībā esošā uzņēmuma padomes pārstāvi, izteikti redzama, no vienas puses, padomes tiekšanās pēc lielākas neatkarības lēmumos, bet, no otras puses, valsts kā īpašnieka nevēlēšanās atlaist kontroles grožus pār uzņēmuma operacionālo darbību un arī jauniecelto uzņēmuma padomi. Tieši Satiksmes ministrijas vārds attiecībā uz valsts ietekmi intervijās tika minēts visbiežāk. Intervijā VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” (kapitāldaļu turētājs – SM) padomes neatkarīgais loceklis Tālis Linkaitis uzskaitīja virkni piemēru, kā ministrijas īstenotā kontrole izpaužas. Proti, SM apstiprina uzņēmuma plānotos iepirkumus virs 142 000 eiro, jo tādu pienākumu uzliek Ministru prezidenta rezolūcija. [Pieņemta 2011. gadā un paredz, ka valsts kapitālsabiedrībām jāsaņemas visi iepirkumi, kas pārsniedz 142 tūkst. eiro, kā arī noteiktos gadījumos iepirkumi, kas pārsniedz 1 milj. eiro⁶⁶]. Kapitāldaļu turētājs savu kontroli īsteno arī

⁶⁴ Informatīvais ziņojums par ESAO Valsts uzņēmumu un privatizācijas prakses darba grupas rekomendāciju Latvijai ieviešanu, izskatīts MK 2017. gada 31. janvārī.

⁶⁵ OECD Review of the Corporate Governance in State-Owned Enterprises, Latvia, 2015, 69.lpp.

⁶⁶ Ministru prezidents 2011. gadā izdeva divas rezolūcijas, viena no tām attiecas uz valsts kapitālsabiedrību iepirkumu, kas ir lielāki par 142 000 eiro, saskaņošanu ar valsts kapitāla daļu turētāju. Otra attiecas uz valstij 100% piederošajām kapitālsabiedrībām, kurām pirms civiltiesisko līgumu noslēgšanas, ja darījuma summa bez nodokļiem ir vismaz 1 000 000 Ls (attiecīgi 1 420 000 eiro) un ja šos līgumus vismaz daļēji paredzēts finansēt no ES struktūrfondu līdzekļiem, nepieciešams saņemt Valsts kancelejas un Tieslietu ministrijas atzinumu par līgumu un tehnisko specifikāciju prasību atbilstību valsts interesēm no juridiskā aspekta, ciktāl attiecīgie līgumi un tehniskās specifikācijas šādas intereses varētu skart. Jāsaņem arī Finanšu ministrijas atzinumu par tehnisko specifikāciju prasību atbilstību valsts interesēm no neattiecināmo izmaksu riska novēršanas aspekta. Šīs izstrādātās tehniskās specifikācijas kopā ar Valsts kancelejas, Finanšu ministrijas un Tieslietu ministrijas atzinumu tiek virzītas izskatīšanai Ministru kabinetā.

ar ministrijas pārstāvja regulāru dalību kapitālsabiedrības padomes sēdēs. Satiksmes ministrijas gadījumā padome nevar apstiprināt vai atcelt uzņēmuma valdi un uzņēmuma kopējo atlīdzības politiku bez saskaņošanas ar ministriju.⁶⁷ Savukārt SM pārziņā esošo valsts uzņēmumu vadības pārstāvji katru piektdienu dodas uz ministriju pārrunāt uzņēmuma darbības jautājumus. „No iekšienes skatoties, Satiksmes ministrijā ir ļoti labi noorganizēta ikdienas uzņēmumu uzraudzība. Tur matiņš vēl nenokrīt uzņēmumā, kamēr ministrijā to uzzina visi, kam tas jāuzzina.”⁶⁸

Satiksmes ministrijas intervētā pārstāve Džineta Innusa šādu stingru ministrijas kontroli nenoliedz un atgādina, ka padomes pārstāv akcionāru sabiedrības sapulču starplaikos un padomei nebūtu jārodas iebildumiem pret akcionāra klātbūtni sēdēs. ”Mērķis ir saprast, kā padomes saprot, ko viņas tur dara, pieņem lēmumus savas kompetences ietvaros, pieņem lēmumus atbilstoši reglamentam.”⁶⁹ SM pārstāve uzskata šādu rīcību par lietderīgu, lai palīdzētu padomēm noorientēties uzņēmumu darbībā, nodrošinot tām vēsturisko atmiņu „kādēļ sabiedrība ir nonākusi vienā vai otrā lēmumu pieņemšanas posmā, ko tas nozīmē sabiedrībai”.⁷⁰ Savukārt attiecībā uz valdes locekļu kandidātu saskaņošanu, Innusa skaidroja, ka ministrijai ir svarīgi zināt, kas turpmāk pārvaldīs valsts uzņēmumus ar lielu ietekmi uz tautsaimniecību. „Tā ir absolūta nepieciešamība zināt tos cilvēkus, kas pārvalda ikdienā šos uzņēmumus. Dzelzceļā [VAS „Latvijas dzelzceļš”] gadā pārvalda ikdienas režīmā vairāk nekā 400 miljonus eiro apgrozījumu. Tagad pateikt – padomei, lai tā ieeļ, bet mēs par viņiem neko negribam zināt, tad tas liktos vēl interesantāk.”⁷¹ Innusa norādīja, ka līdzīga prakse ir arī citās ministrijās, taču tā, iespējams, nav formāli nostiprināta. Cik noprotams, šādu kontroli ministrija plāno pamazām samazināt, piemēram, iepirkumu saskaņošanu uzticot padomei, samazinot ministrijas pārstāvju dalību padomes sēdēs.

Iepirkumu saskaņošanas prasības problēmu izcēla vairāki intervētie eksperti, norādot, ka šāda daudzpakāpju kontrole ievērojami paildzina procesu un padara to neprognozējamu, katrs iepirkumu vērtē caur savu prizmu, bet galīgā atbildība paliek valdei, turklāt jautājumi no kapitāldaļu turētāja mēdz būt visai specifiski.⁷² Patlaban pēc Ekonomikas un Satiksmes ministriju iniciatīvas Pārresoru koordinācijas centrs ir iesaistījies jautājuma risināšanā un sagatavojis rezolūcijas projektu, kas paredz, ka Ministru prezidents atceļ šādas iepriekš Ministru prezidenta izdotas rezolūcijas. PKC rosina nodot šo saskaņošanu uzņēmumu padomēm, kur individuāli var lemt par summu, pie kādas šāds saskaņojums ir nepieciešams. Šobrīd šis rezolūcijas projekts ir iestrēdzis Ministru prezidenta birojā.

Kopumā šādu valsts kā īpašnieka piesardzību var saprast, jo jānodod kontrole pār ievērojamu kapitālu un ietekmes sviras jaunizveidotām institūcijām, kuras vēl nav pierādījušas sevi darbībā. Turklāt virknē valsts uzņēmumu ir bijuši arī skaļi korupcijas skandāli un citas problēmas, kas veicina neuzticēšanos. Taču, no otras puses, pie kvalitatīvi nodrošināta

⁶⁷ VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” statūti tīmekļa vietnē nav publicēti. Publicēti statūti ir citam SM pārziņā esošajam uzņēmumam – Ceļu satiksmes drošības direkcijai, kuras statūtos norādīts, ka „Padomei nepieciešama iepriekšēja akcionāru sapulces piekrišana šādu jautājumu izlemšanai: valdes locekļu un valdes priekšsēdētāja ievēlēšana un atsaukšana un atlīdzības noteikšana; darījuma slēgšana starp sabiedrību un valdes locekli (priekšsēdētāju).” CSDD statūti pieejami šeit: <https://www.csdd.lv/doc/115/csdd-statuti-011216.pdf> [Pēdējo reizi skatīti 15.02.2017.]

⁶⁸ Intervijā SM īstenoto kontroli pār saviem uzņēmumiem raksturoja VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” neatkarīgais padomes loceklis Tālis Linkaitis, 2017. gada 3. februārī.

⁶⁹ „Atbildīgais darbinieks sēž padomē, protams. Ko nozīmē pretenzija par sēdēšanu klāt? Tad man ir jautājums, tur kādam ir bail par kaut ko? Kas ir padome, padome pārstāv akcionāru sabiedrības sapulču starplaikos. Ja padomei, pārstāvot akcionāru, ir neērti, bail vai ir aizdomas par ietekmi, tad ko padome no sevis iedomājas? Tur nesēž kapitāldaļu turētāja pārstāvis. Mums ir nodaļa, ir daži darbinieki, kuri piedalījušies padomes sēdēs, ja ir laiks,” intervijā komentē Džineta Innusa.

⁷⁰ Intervija ar Džinetu Innusu, Satiksmes ministrijas valsts sekretāra vietnieci, 2017. gada 6. februārī.

⁷¹ Turpat.

⁷² Piemēram, ilustrējot kapitāldaļu turētāja iesaistīšanās pakāpi iepirkumu vērtēšanā, Tālis Linkaitis intervijā atsauc atmiņā gadījumu, kad iepirkumā par lidostas biznesa zāles ierīkošanu Satiksmes ministrijai bija jautājums par to, kāpēc liftam ir paredzētas stikla sienas, kas lidostas vadībai bija ministrijai jāpaskaidro.

padomes atlases procesa, kura rezultātā uzņēmumam iecelta kompetenta un pieredzējusi padome, šāda kontroles līmeņa nepieciešamība nav saprotama un ievērojami apgrūtina uzņēmuma patstāvīgu darbību, samazina padomes kā uzraugošās institūcijas lomu un var radīt citas nelabvēlīgas sekas, piemēram, šauru politisku interešu uztiēšanu vai pat korupcijas riskus, ietekmējot uzņēmuma pieņemtus saimnieciskos lēmumus. Latvijas iepriekšējā pieredze ar izteikti politizētu amatpersonu iecelšanu uzņēmumu padomēs rada pamatu piesardzīgai attieksmei pret valsts centieniem saglabāt stingru tiešu ietekmi uzņēmumos.

Ciešā kontrole pār uzņēmuma operacionālajiem lēmumiem samazina uzņēmumu neatkarību patstāvīgi pieņemt lēmumus, kā arī samazina padomes kā uzraugošās institūcijas lomu, tādēļ kapitāldaļu turētājiem būtu jāpārskata savas iesaistes pakāpe un tās pamatotība.

3.4.2. Dividenžu politika

Otra kritiskā joma, uz kuru norādīja vairākums intervēto, ir neelastīgā dividenžu politika, kas apgrūtina uzņēmumu efektīvu ilgtermiņa darbību, jo pie pašreizējās kārtības uzņēmumu mērķi drīzāk tiek pakļauti ne uzņēmuma efektivitātes kāpināšanai, bet citai prioritātei – valsts budžeta ienākumu nodrošināšanai. No vienas puses, valsts pieprasa no uzņēmumiem ilgtermiņā plānot savu darbību un sasniedzamos mērķus, taču no otras puses valsts ar neelastīgu dividenžu izmaksas politiku būtiski ierobežo stratēģijas ieviešanu. Gan intervētā valsts kapitāla daļu turētāja pārstāve, gan uzņēmuma pārstāvis norāda, ka pašreizējā kārtība būtiski apgrūtina uzņēmumu darbības plānošanu, investīcijas, ievērojami samazina uzņēmumu padomju un akcionāru iespējas veicināt uzņēmumu darbības efektivitāti, kā arī neveicina atklāt patieso peļņas apjomu.

Kritiku par valsts dividenžu politiku 2016. gada nogalē puda arī Valsts kontrole: „Valdība vairumā gadījumu rīkojas kā atbildīgs un ieinteresēts īpašnieks, taču vairumā gadījumu vispirms saskata iespēju iegūt dividendes, lai apmierinātu sabiedrības vajadzības. Gan prasība dalīties peļņā, gan prasība īstenot sociālus mērķus, aizstāvēt sabiedrības intereses, ir jāabalansē ar uzņēmumu spēju darboties tirgus konkurences apstākļos. Ne vienmēr tas tiek apsvērts, pieņemot lēmumu par dividenžu izmaksu, tādēļ atsevišķas kapitālsabiedrības ir spiestas aizņemt resursus kapitāla tirgū kredītu veidā, lai īstenotu sociāla rakstura projektus, šo cenu iekļaujot gala pakalpojumu vai produkta cenā. Tādējādi izsvērtā rīcība, nosakot ilgtspējīgu dividenžu politiku, var būtiski ietekmēt gan uzņēmuma, gan visas sabiedrības intereses.”⁷³

Ministru kabineta noteikumos paredzētā minimālā prognozējamā peļņas daļa, kas izmaksājama dividendēs, ir 50 % no tīrās peļņas, ja vien uzņēmuma vidēja termiņa darbības stratēģijā nav noteikts citādi.⁷⁴ Lemjot par nākamā perioda valsts budžetu, kapitālsabiedrībām, kurās visas kapitāla daļas tieši vai pastarpināti pieder valstij, 2016. gadā (par 2015. pārskata gadu) dividendēs izmaksājamā summa noteikta 90% apmērā no attiecīgās kapitālsabiedrības tīrās peļņas, bet 2017. gadā (par 2016. gada pārskata gadu) – dividendēs izmaksājama apjoms būs 75% apmērā un 2018. gadā (par 2017. pārskata gadu) – 70% apmērā no attiecīgās kapitālsabiedrības tīrās peļņas.⁷⁵

SM pārstāve Innusa, komentējot valsts uzņēmumu izmaksātās dividendes kā finanšu mērķi, bija kritiska: „Dividendes pašas par sevi nav nekāds rādītājs. Mērķis ir, lai ekonomikā un tautsaimniecībā būtu nepārtraukta un augšupejoša vērtība, nevis nauda apēšanai. (..) Sagaidīt

⁷³ Valsts kontrole, „Valsts – Latvijas galvenais kapitālists”. Priekšlikumi diskusijai, Rīga, 2016. novembris, 5. lpp. Pieejami šeit: http://www.lrvk.gov.lv/uploads/Jaunumi/2016/piel01_zinojums_16112016.pdf [Pēdējo reizi skatīts 16.02.2017.]

⁷⁴ MK noteikumi Nr. 806 „Kārtība, kādā valsts kapitālsabiedrības un publiski privātās kapitālsabiedrības, kurās valsts ir dalībnieks (akcionārs), prognozē un nosaka dividendēs izmaksājamo peļņas daļu un veic maksājumus valsts budžetā par valsts kapitāla izmantošanu” (pieņemti 2015. gada 22. decembrī), 3. punkts.

⁷⁵ Likuma „Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2016., 2017. un 2018. gadam” 22. pants.

vienādas atdeves no pilnīgi dažādiem subjektiem nav pareizi. Vieni ir tie, kas ražo un uz klientu, iedzīvotāju rēķina rada milzīgu peļņu, un tad ir tādi, kuriem pēc iespējas mazākām izmaksām ir jārada tautsaimniecībai pievienotā vērtība, kura tad nes nodokļus klāt. Viņi abos gadījumos nav jāmēra pēc vienādas piegrieztnes.”⁷⁶

Kopš 2009. gada, saglabājoties lielam procentuālajam apmēram, kas valsts kapitālsabiedrībām jāmaksā dividendēs (90% no peļņas), faktiskie ieņēmumi no dividendēm samazinās. Ja 2009. gadā tie bija 197 milj. EUR, tad 2013. gadā un 2014. gadā attiecīgi 167 un 138 milj. EUR. 2015. gadā ieņēmumi no dividendēm par 2014. gada peļņu ir 125 milj. EUR jeb teju 100% no plānotā.⁷⁷

4. Koordinācijas institūcijas darbības efektivitāte

Kapitālsabiedrību pārvaldības reformas rezultātā tika ieviests daļēji centralizēts valsts kapitāla daļu pārvaldības modelis, proti, kur valsts kapitāla daļu turētājs ir ministrija vai cita Ministru kabineta iecelta valsts pārvaldes iestāde, bet Ministru kabinets nosaka iestādi, kura koordinē valsts uzņēmumu pārraudzību.

Apstiprinātais kapitālsabiedrību pārvaldības modelis gan būtiski mainījies salīdzinājumā ar iepriekš koncepcijā apstiprināto. Proti, Saeimā iesniegtais likumprojekts paredzēja, ka kapitālsabiedrību pārvaldības koordinēšanai tiks veidots Valsts kapitālsabiedrību pārvaldības birojs.⁷⁸ Taču likumprojekta izskatīšanas gaitā Saeimā šai idejai bija mainījies politiskais atbalsts, un likumprojekta 2.lasījumā biroja ideja tika grozīta, nosakot, ka pienākumus, kas tika iepriekš paredzēti birojam, veiks koordinācijas institūcija, ko noteikts Ministru kabinets.⁷⁹ Šai institūcijai arī tika samazinātas sākotnēji noteiktās funkcijas, piemēram, tika noraidītas likumprojektā iestrādātās biroja tiesības arī pildīt valsts kapitāldaļu turētāja pienākumus, kā arī samazināts citu funkciju apjoms. Samērā smagnējā likumprojekta pieņemšanas gaitā valsts uzņēmumu padomju atjaunošana un koordinējošās institūcijas izveide bija divi viskarstāk apspriestie jautājumi. Process parādīja, cik politiski sensitīvs ir valsts uzņēmumu daļējas centralizācijas jautājums.

Raits nebija arī vēlākais MK darbs izlemt, kurai institūcijai – Pārresoru koordinācijas centram vai arī Privatizācijas aģentūrai – uzticēt koordinējošās institūcijas lomu. Ekonomikas ministrijas piedāvājums⁸⁰, ka tai jābūt Privatizācijas aģentūrai, tika noraidīts, jo pret to bija daudz iebildumu un risku.⁸¹ Visbeidzot 2015. gada 31. martā MK noteica, ka koordinācijas

⁷⁶ Intervija ar Satiksmes ministrijas valsts sekretāra vietnieci Džinetu Innusu, 2017. gada 6. februārī.

⁷⁷ La.lv, „Andris Grafs: Dividenžu politikai ir jāstimulē uzņēmuma ilgtermiņa vērtības pieaugums un darbības efektivitāte”, 2015. gada 22. septembris. Raksts pieejams šeit: <http://www.la.lv/andris-grafs-dividenzu-politikai-ir-jastimule-uznemuma-ilgtermina-vertibas-pieaugums-un-darbibas-efektivitate/> [Pēdējo reizi skatīts 16.02.2017.]

⁷⁸ Saeimā iesniegtā likumprojekta redakcija pieejama šeit: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/6C07D22E4E245335C2257B9D00340E9D?OpenDocument> [Pēdējo reizi skatīts 14.02.2017.]

⁷⁹ Priekšlikumu tabula likumprojekta izskatīšanai otrajā lasījumā. Publisko personu kapitālsabiedrību un kapitāla daļu pārvaldības likums. (Nr. 731/Lp11). Saeimā 2. lasījumā skatīts 03.07.2014. Pieejama šeit: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/56D7833653950168C2257D04001FFEF9?OpenDocument> [Pēdējo reizi skatīta 14.02.2017.]

⁸⁰ Ekonomikas ministrijas informatīvais ziņojums „Par valsts kapitālsabiedrību un valsts kapitāla daļu pārvaldības koordinācijas institūciju”, izskatīts MK sēdē 31.03.2015. Pieejams šeit: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40351426&mode=mk&date=2015-03-31> [Pēdējo reizi skatīts 24.01.2017.]

⁸¹ Piemēram, Privatizācijas aģentūra, kas pati ir valsts kapitālsabiedrība (nevis, kā likumā paredzēts, ka koordinācijas institūcija ir valsts pārvaldes iestāde), uzraudzītu citas kapitālsabiedrības; Privatizācijas aģentūras kapitāldaļu turētājs ir Ekonomikas ministrija, un tas varētu apdraudēt kapitālsabiedrību pārvaldības neatkarību no politiskās iejaukšanās, kā arī virkne citu iebildumu.

institūcijai likumā noteiktos uzdevumus pildīs PKC,⁸² kas to sāka ar 2015. gada 1. jūniju.⁸³ Jānorāda, ka kapitālsabiedrību pārvaldības modeļa veidošana nebija jaunums Pārresoru koordinācijas centram, jo tas jau iepriekš bija iesaistīts pārvaldības reformas izstrādē.⁸⁴

4.1. Pārresoru koordinācijas centra funkcijas

PKC ir Ministru prezidenta pakļautībā esoša tiešās pārvaldes iestāde valsts attīstības plānošanas un valsts kapitālsabiedrību un kapitāla daļu pārvaldības koordinācijas jautājumos. PKC kapitālsabiedrību pārvaldībā veic gan koordinēšanas, gan uzraudzības pienākumus. Daļa no funkcijām ir saistīta ar korporatīvās pārvaldības dažādu aspektu iedzīvināšanu un attīstīšanu, ko PKC veic, izstrādājot nozares tiesību aktus, politikas plānošanas dokumentus un vadlīnijas, organizējot izglītošanas pasākumus un konsultējot kapitālsabiedrību amatpersonas, darbiniekus un kapitāldaļu turētāja pārstāvjus, kā arī sniedzot padomus Ministru prezidentam.

Pārresoru koordinācijas centram ir arī informācijas apkopošanas uzdevums, proti, nodrošināt, ka tiek publiskota aktuāla informācija par valsts kapitālsabiedrībām un valsts izšķirošajā ietekmē esošām kapitālsabiedrībām, kā arī sagatavot ikgadēju publisku pārskatu par valsts kapitālsabiedrībām un valsts kapitāla daļām iepriekšējā gadā.

Vienlaikus centram ir arī būtiska loma kapitālsabiedrību darbības uzraudzībā, jo tas sniedz valsts kapitāla daļu turētājiem atzinumus par kapitālsabiedrības vidēja termiņa darbības stratēģijā izvirzītajiem finanšu mērķiem un darbības finanšu rādītājiem (dividendēs izmaksājamo peļņas daļu, peļņas rādītājiem, kapitāla atdevi u.c.), kā arī to saskaņotību ar kapitālsabiedrības vidēja termiņa darbības stratēģijā izvirzītajiem nefinanšu mērķiem. Lūgts komentēt, kā centrs pilda šo funkciju, Vladislavs Vesperis, PKC vadītāja vietnieks intervijā skaidroja: „Mēs nozari kā tādu nevērtējam. Mums nevajag enerģētikas ekspertu, tādā izpratnē, kurš zina, vai Ķeguma HES vajag kādu agregātu mainīt vai nē. Mēs skatāmies finanšu plūsmas, vai viņas ir adekvātas, vai resurss tiek adekvāti izmantots, salīdzinot ar to, kāda ir vidējā efektivitāte nozarē vai salīdzināmiem uzņēmumiem, vai tas kaut kā būtiski nepasliktās salīdzinot ar vēsturiskiem datiem un cik nefinanšu mērķi ietekmē finanšu rādītājus. Piemēram, ja mēs sakām, ka „Latvenergo” pašu kapitāla atdevi jābūt 6%, bet, ja viņiem būtu kaut kādi nefinanšu mērķi, kuri objektīvi samazina viņu peļņu, tad mēs teiktu, ka labi, viņiem nav 6%, bet jābūt vismaz 4%. Šādā veidā mēs nonākam līdz secinājumiem, ko rakstām savā atzinumā.”⁸⁵

PKC arī sniedz atzinumu Ministru kabinetam par valsts līdzdalības iegūšanu, saglabāšanu vai izbeigšanu kapitālsabiedrībās.⁸⁶ PKC ir iesaistīts valsts uzņēmumu valžu un padomju locekļu atlasē, centra pārstāvji parasti piedalās nominācijas komisijās, kas izvērtē kandidātus šiem amatiem.

Likums paredz, ka koordinācijas institūcijas darba efektivitātes nodrošināšanai tiek izveidota padome, kura izskata PKC izstrādātos vadlīniju projektus publiskas personas kapitāla daļu

⁸² Rīkojuma projekts „Par valsts kapitālsabiedrību un valsts kapitāla daļu pārvaldības koordinācijas institūciju”. Pieejams šeit: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40353284&mode=mk&date=2015-05-12> [Pēdējo reizi skatīts 14.02.2017.]

⁸³ MK rīkojums Nr.273 „Par valsts kapitālsabiedrību un valsts kapitāla daļu pārvaldības koordinācijas institūciju” (pieņemts 2015. gada 26. maijā). Pieejams šeit: <http://likumi.lv/ta/id/274282-par-valsts-kapitalsabiedrību-un-valsts-kapitāla-dalu-parvaldības-koordinācijas-institūciju> [Pēdējo reizi skatīts 23.01.2017.]

⁸⁴ PKC vadītā darba grupa bija sagatavojusi informatīvo ziņojumu par valsts līdzdalības kapitālsabiedrībās izvērtēšanu un darba grupas priekšlikumus turpmākai rīcībai, tai skaitā arī par daļēji centralizēta valsts kapitālsabiedrību un kapitāla daļu pārvaldības modeļa izveidi.

⁸⁵ Intervija ar Vladislavu Vesperi, Pārresoru koordinācijas centra vadītāja vietnieku, Attīstības uzraudzības un novērtēšanas nodaļas vadītāju, 2017. gada 8. februārī.

⁸⁶ Koordinācijas institūcijas funkcijas aprakstītas Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 22.panta otrajā daļā.

pārvaldības jomā, kā arī ir institūcija, kurā var vērsties valsts kapitāla daļu turētājs vai kapitālsabiedrības padome (ja tāda ir izveidota) gadījumos, ja tā nepiekrīt PKC sagatavotajam atzinumam par kapitālsabiedrību vidēja termiņa darbības stratēģijas projektiem vai kapitālsabiedrību darījumiem. Šāda padome tika izveidota 2015. gada decembrī, un tās sastāvu veido ministriju, kuras ir kapitāla daļu turētājas, augstākā ierēdniecība (valsts sekretāri vai viņu vietnieki, vai parlamentārie sekretāri), kā arī pārstāvji no Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Darba devēju konfederācijas, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības. Par padomes vadītāju iecelts Satiksmes ministra padomnieks Artis Stucka.⁸⁷

4.2. PKC efektivitātes vērtējums – nogaidoši piesardzīgs

Pārresoru koordinācijas centrā kopumā strādā 21 darbinieks, no kuriem kapitālsabiedrību pārvaldības nodaļā 2017. gada februārī strādāja 5 darbinieki.⁸⁸ Šo funkciju pildīšanā piedalās arī PKC vadītājs un viņa vietnieks.

Kopš 2015. gada 1. jūnija PKC ir izstrādājis pavisam sešus Ministru kabineta noteikumus, kas regulē virkni svarīgu kapitālsabiedrību darbību ietekmējošu jautājumu, piemēram, to, kādā veidā tiek vērtēti valsts izšķirošā ietekmē esošo kapitālsabiedrību darbības rezultāti un finanšu rādītāji,⁸⁹ kārtību, kādā plāno un nosaka dividendēs izmaksājamo peļņas daļu,⁹⁰ kā arī valdes un padomes locekļu iecelšanas kārtību,⁹¹ valsts kapitālsabiedrību valdes un padomes locekļu skaita un mēneša atlīdzības maksimālā apmēra noteikumus⁹², u.c. Pusotra gada laikā PKC ir izstrādājis četras apkopojošas vadlīnijas par vispārējo stratēģisko mērķu noteikšanu, vidēja termiņa darbības stratēģijas izstrādāšanu, informācijas publiskošanu un darbības rezultātu izvērtēšanu kapitālsabiedrībās, kurās valstij ir izšķirošā ietekme.⁹³

PKC ir sagatavojis un savā tīmekļa vietnē publicējis divus pārskatus – par 2014. gadu un 2015. gadu. Pildot padomdevēja un izglītošanas funkciju, 2015. gadā PKC organizēja deviņus mācību seminārus (stratēģiju izstrāde, korporatīvā pārvaldība, Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma piemērošana), kuros piedalījās 115 dalībnieki.⁹⁴ Dati par 2016. gadu uz šī ziņojuma sagatavošanas brīdi vēl nebija publicēti.

⁸⁷ Koordinācijas institūcijas padomes nolikumu un personālsastāvu apstiprina Ministru kabinets. Koordinācijas institūcijas padomes locekļi par darbu padomē atlīdzību nesaņem. Koordinācijas institūcijas padomes sastāvā ir: Tieslietu ministrijas, Finanšu ministrijas, Ekonomikas ministrijas, Satiksmes ministrijas, Zemkopības ministrijas, Veselības ministrijas, Kultūras ministrijas, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas pārstāvis, kā arī deleģēts pārstāvis no Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības, Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Darba devēju konfederācijas (pēdējie trīs pārstāvji nepiedalās jautājumu, kas attiecas uz PKC sniegtajiem atzinumiem par kapitālsabiedrību vidēja termiņa darbības stratēģijām, izskatīšanā). Avots: MK noteikumi Nr. 518 „Valsts kapitāla daļu un valsts kapitālsabiedrību pārvaldības koordinācijas institūcijas padomes nolikums” (pieņemti 2015. gada 8. septembrī) un MK noteikumi Nr. 768 „Par valsts kapitālsabiedrību un valsts kapitāla daļu pārvaldības koordinācijas institūcijas padomes personālsastāvu” (pieņemti 2015. gada 7. decembrī).

⁸⁸ Atbilstoši Pārresoru koordinācijas centra publicētajai informācijai uz 2017. gada 9. februāri.

⁸⁹ MK noteikumi Nr. 95 „Kārtība, kādā tiek vērtēti darbības rezultāti un finanšu rādītāji kapitālsabiedrībai, kurā valstij ir izšķirošā ietekme” (pieņemti 2016. gada 9. februārī).

⁹⁰ MK noteikumi Nr. 806 „Kārtība, kādā valsts kapitālsabiedrības un publiski privātās kapitālsabiedrības, kurās valsts ir dalībnieks (akcionārs), prognozē un nosaka dividendēs izmaksājamo peļņas daļu un veic maksājumus valsts budžetā par valsts kapitāla izmantošanu” (pieņemti 2015. gada 22. decembrī).

⁹¹ MK noteikumi Nr. 686 “Kārtība, kādā nominē kandidātus valdes un padomes locekļu amatam kapitālsabiedrībās, kurās valstij kā dalībniekam (akcionāram) ir tiesības izvirzīt valdes vai padomes locekļus, un valdes locekļus valsts kapitālsabiedrībās, kurās ir izveidota padome” (pieņemti 2015. gada 1. decembrī).

⁹² MK noteikumi Nr. 791 „Noteikumi par publiskas personas kapitālsabiedrību un publiski privāto kapitālsabiedrību valdes un padomes locekļu skaitu atbilstoši kapitālsabiedrības lielumu raksturojošiem rādītājiem, valdes un padomes locekļu mēneša atlīdzības maksimālo apmēru” (pieņemti 2015. gada 22. decembrī).

⁹³ Skatīt Pārresoru koordinācijas centra mājaslapā publicētās vadlīnijas. Tās pieejamas šeit: <http://www.pkc.gov.lv/kapit%C4%81lsabiedr%C4%ABbu-p%C4%81rvald%C4%ABba/vadl%C4%ABnijas> [Pēdējo reizi skatīts 25.01.2017.]

⁹⁴ Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām 2015. gadā. Rīga: PKC, 2016, 8.lpp. Pieejams šeit: http://www.pkc.gov.lv/images/Kapitalsabiedrības/gada_parskats_web.pdf [Pēdējo reizi skatīts 30.01.2017.]

Patlaban Pārresoru koordinācijas centra darbības efektivitāti kapitālsabiedrību pārvaldības koordinēšanā un arī uzraudzībā izvērtēt ir pārāgi, jo PKC minētās funkcijas pilda pusotru gadu un lielākā daļa no paveiktā bijusi saistīta ar vadlīniju, tiesību aktu izstrādi, izglītojošām aktivitātēm, taču potenciāli sarežģītāko funkciju īstenošana kā kapitālsabiedrību darbības uzraudzība, finanšu mērķu izpildes vērtēšana ir tikai nupat uzsākta. Pats PKC to atzīst kā lielu izaicinājumu, bet „no tā īstenošanas būs atkarīgs tas, cik sekmīgi tiek izmantoti valsts kapitālsabiedrībās ieguldītie aktīvi un kapitāls”.⁹⁵

Pagaidām piesardzīgi savos komentāros ir arī intervētie jomas pārstāvji, norādot, ka koordinējošās institūcijas efektivitāti vērtēt varēs tikai ilgākā laika perspektīvā, kad tā būs sevi parādījusi darbībā.

Iepazīstoties ar OECD novērtējumu Latvijas valsts kapitālsabiedrību pārvaldībai⁹⁶, kā arī uzklusot nozares pārstāvjus, patlaban var minēt divus izaicinājumus, kurus PKC kā koordinējošai iestādei tuvākajā laikā varētu nākties risināt, ja tā vēlas ieņemt ietekmīgu lomu kapitālsabiedrību pārvaldībā. Pirmkārt, tas ir koordinējošās iestādes resursu nepietiekamības jautājums. Otrkārt, PKC kā kapitālsabiedrību korporatīvās pārvaldības politikas galvenajam veidotājam ir jānostiprina sava autoritāte nozarē, demonstrējot kompetenci uzņēmumu pārvaldības jautājumos.

Resursu (finanšu, cilvēku) nepietiekamībai līdz šim uzmanību pievērsuši eksperti, taču pats PKC to nav izcēlis kā nozīmīgu problēmu. „Šobrīd mēs tiekam galā. Resursu apjoms ir pietiekams. Protams, mums dažu brīdi iecērt kadru mainība, kad kāds darbinieks aiziet, tad ir grūtāk, veidojas sastrēgumi. Tad arī es pats iesaistos daudzos jautājumos, pēc nepieciešamības iesaistām kolēģus. (..) Protams, zināms iespaids ir tam, ka ministrijas nav tik čaklas ar stratēģiju virzīšanu mums uz atzinumu un arī pašas kapitālsabiedrības. Ja visas kapitālsabiedrības mums iesniegtu vienā termiņā, tad mums būtu sarežģīti izskatīt. Šobrīd, kad stratēģijas ienāk daudz maz vienmērīgi, mēs tiekam galā.”, intervijā atzina PKC vadītāja vietnieks Vladislavs Vesperis.⁹⁷

Tā zināmā mērā ir brīdinoša pazīme, ka, iespējams, dažādām nozarē iesaistītajām pusēm atšķiras gaidas par PKC darbības apmēru. Kritika izskanējusi par proaktivitātes trūkumu, kad publiskā dienaskārtībā nonākuši ar valsts kapitālsabiedrību pārvaldību saistīti jautājumi, kritizējami lēmumi, kā, piemēram, ziņojumā jau minētais gadījums ar „RB Rail AS” padomes locekles iecelšanu, nerīkojot konkursu. PKC uz saviem pienākumiem skatās šaurākā izpratnē, pieturoties pie likumā definētajiem uzdevumiem.

Izteikti piesardzīgi ir vērtējums par PKC spēju pildīt savu uzraugošo funkciju, proti, izvērtēt kapitālsabiedrību finanšu mērķu izpildi un darbības rādītājus; tiek pieminēts gan pieredzes trūkums pārvaldāmajā nozarē, gan šaubas par spēju iedziļināties dažādu, ļoti atšķirīgu nozaru valsts uzņēmumu darbībā. „Tur ir labi cilvēki, ar labiem nodomiem, kuri diemžēl visu savu mūžu ir bijuši ierēdņi. Es nezinu, vai, būdams visu mūžu ierēdnis, tu spēj saprast, kā vislabākajā veidā jāpārvalda uzņēmums. Tik daudz, cik viņi ir izdarījuši, tas nav slikti. (..) Tur ļoti pietrūkst cilvēku ar uzņēmuma stratēģiskās vadības pieredzi. Jautājums ir, kāda ir PKC pievienotā vērtība, pagaidām viņa ir formāla,” vērtē Tālis Linkaitis.⁹⁸ Uzņēmumu

⁹⁵ Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām 2015. gadā. Rīga: PKC, 2016, 69.lpp

⁹⁶ OECD 2015. gada vērtējumā par valsts kapitālsabiedrību pārvaldību Latvijā vērta uzmanību uz to, ka resursu jautājums, kas piešķirams koordinējošajai institūcijai, nav noregulēts. „Neskaidrības likumā par koordinējošās institūcijas resursiem, kā arī tās autoritāte iepretim nozaru ministrijām un institūcijām varētu apdraudēt šīs institūcijas spēju veiksmīgi pildīt savas funkcijas.” OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises. Latvia, OECD 2015, 98.lpp.

⁹⁷ Intervija ar Vladislavu Vesperi, Pārresoru koordinācijas centra vadītāja vietnieku, Attīstības uzraudzības un novērtēšanas nodaļas vadītāju, 2017. gada 8. februārī.

⁹⁸ Intervija ar Tāli Linkaiti, VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” padomes locekli, 2017. gada 3. februārī.

korporatīvās pārvaldības eksperts Andris Grafs arī izteicās piesardzīgi: „Par cilvēkresursiem – tas liels izaicinājums. Latvijā pārvaldē nav tik daudz cilvēku, kas ir specializējušies pārvaldībā. Līdz ar to, ar laiku viņi paši mācoties augs. Tas ir zināms eksperiments viņiem pašiem.”⁹⁹ Izteikti skeptiskāku vērtējumu intervijā pauda SM pārstāve Džineta Innusa sakot, ka „vienmēr ir labi, ka kāds paskatās no malas uz kapitālsabiedrību. No otras puses šis skatiens no malas, šī loma ir uzticēta Pārresoru koordinācijas centram. Zinot viņu darbinieku skaitu, kapacitāti, atkal ir naivi cerēt, ka vieni un tie paši cilvēki būs gana zinoši elektroenerģijas tirgus jautājumos un dzelzceļa vai jūras pārvaldības jautājumos, tas ir vienkārši neiespējami. Kaut vai, aptverot SM nozari, ir skaidrs, ka mūsu cilvēki specializējas. Visi nevar zināt visu. Un tāpēc tā nav īsti ekspertīze. Tas ir ķeksītis. Viņi vairāk var salīdzināt no tā viedokļa, kā vienas valsts ietvaros dažādas kapitālsabiedrības pārvalda, un tas ir tas, ko mēs no viņiem sagaidām, kaut kādu palīdzību vienādos jautājumos risināt līdzīgi.”¹⁰⁰ Lai arī PKC vērtē kapitālsabiedrību finanšu mērķus un nozares nefinanšu mērķus ņem vērā tik, cik tas nepieciešams finanšu rādītāju izprašanai, tomēr intervētā ministrijas pārstāve izsaka šaubas par to, cik adekvāti ārpus nozares esoši vērtētāji spēj izvērtēt finanšu mērķus atrauti no nozares, izprast specifiskus ārējos mainīgos apstākļus un citus apsvērumus, kas ietekmē arī finanšu mērķus.

PKC pārstāvis Vesperis līdz šim būtiskas problēmas nav saskatījis ne saistībā ar PKC spēju iedziļināties uzņēmumu finanšu mērķos un to izpildes vērtēšanā, ne arī centra autoritātes apšaubīšanā: „Neesmu redzējis augstprātību no ministriju puses, ka mēs kaut ko nesaprotam. (..) Ir bijuši gadījumi, kad ministrijas iestājas pozā, ka kaut kam nepiekrīt. Atsevišķi gadījumi ir, kur varbūt ir kādi politiski vai citi apsvērumi, kādēļ tāda nostāja. Bet, ja tas mums ir principiāli, tad mēs ejam uz Ministru kabineta komiteju, izstrīdamies un tas lēmums tiek pieņemts.”¹⁰¹

Intervijās kā risks PKC efektīvai funkciju pildīšanai tika minēta arī politiskā iejaukšanās, jo centrs institucionāli ir tiešā Ministru prezidenta pakļautībā, turklāt arī PKC padomi, kas daudzos gadījumos varētu pildīt „aizsargmūra” funkciju pret politisko iejaukšanos, ja tāda notiktu, vada premjera partijas biedra – satiksmes ministra padomnieks Stucka. Pagaidām gan centrs savas neatkarības politisku apdraudējumu nav izjutis.

PKC efektivitātes vērtēšana patlaban ir pāragra. Uzkrātā pieredze ar uzņēmumu darbības finanšu mērķu izpildes vērtēšanu ļaus to vērtēt daudz pamatīgāk. Taču jau šajā stadijā ir skaidrs, ka nozares pārstāvjiem ir visai lielas gaidas, ka PKC ieņems aktīvu lomu valsts uzņēmumu pārvaldības veicināšanā atbilstoši labas pārvaldības principiem. Reformas ieviešanas sākumposmā izšķiroši svarīga ir arī PKC spēja apliecināt augstu kompetenci uzņēmumu darbības rādītāju uzraudzībā, lai ieņemtu respektētu un autoritatīvu pārvaldības jautājumu „karognesēja” lomu. Pretējā gadījumā var piepildīties raksturojums, kādu par PKC sniedza viens no intervētajiem, proti, ka tā ir „struktūrā nekaitīga institūcija, kas veic uzskaites un statistikas darbu un komunicē ar OECD”.

⁹⁹ Intervija ar Andri Grafu, Baltijas Korporatīvās pārvaldības institūta vadītāju Latvijā, 2017. gada 24. janvārī.

¹⁰⁰ Intervija ar Džinetu Innusu, Satiksmes ministrijas valsts sekretāra vietnieci, kapitāldaļu turētāja pārstāvi valsts kapitālsabiedrībās, 2017. gada 6. februārī.

¹⁰¹ Intervija ar Vladislavu Vesperi, Pārresoru koordinācijas centra vadītāja vietnieku, Attīstības uzraudzības un novērtēšanas nodaļas vadītāju, 2017. gada 8. februārī.

Galvenie secinājumi

1. Nozīmīgs reformas ieguvums ir caurskatāmas un atklātās procedūras ieviešana valsts uzņēmumu valžu un padomju locekļu iecelšanai. Taču pirmā pieredze ar padomju atjaunošanu lielajos valsts uzņēmumos parāda, ka nominācijas komisijās, kas veic kandidātu galveno vērtēšanu, dominē valsts pārvaldes augstākā ierēdniecība, kas rada daudzus riskus, tai skaitā arī politizācijas risku. Nākotnē būtu jāpārskata nominācijas komisiju sastāvs, lai:
 - līdzsvarotu valsts pārvaldes nozares speciālistu pārstāvniecību nominācijas komisijā ar attiecīgu skaitu nozares ekspertu no biznesa sektora, kas veicinātu vispusīgāku pretendentu vērtēšanu, pietiekamu uzmanību veltot kandidātu profesionālajai pieredzei uzņēmējdarbībā;
 - novērstu politizācijas risku komisijās, veidojot tās pēc profesionāliem kritērijiem, izslēdzot politiķu dalību. Reformas rezultātā valsts uzņēmumu valdes un padomes locekļu iecelšanas procesa politizācija ir mazinājusies, tomēr tā nav izskausta.
2. Reformas ieviešanas pirmajā posmā būtiski pieaugusi valsts uzņēmumu darbības atklātība. Sabiedrībai ir iespēja iegūt plašu informāciju par valsts uzņēmumu darbību – pārvaldes struktūru, galvenajiem finanšu rādītājiem, kā arī darbības mērķiem. Valstij ir iespēja sistemātiski izsekot valsts aktīvu pārvaldības konsolidētajiem rādītājiem.
3. Valsts kapitālsabiedrību pārvaldības likums ievieš būtiskus uzlabojumus valsts kā īpašnieka politikas definēšanā, kā arī ievieš uzņēmumu darbības uzraudzības un atskaitītāšanās mehānismu. Par to, kā tas uzlabos uzņēmumu darbības rādītājus, varēs spriest turpmākajos gados, kad mehānisms būs pietiekami ilgu laiku darbināts praksē.
4. Vērojama valsts kapitāla daļu turētāju augsta iesaiste uzņēmumu operacionālajā darbībā – publisko iepirkumu apstiprināšanā, amatpersonu iecelšanā, ikdienas lēmumu pieņemšanā, kas apdraud uzņēmumu neatkarību lēmumu pieņemšanā un liedz padomēm pilnvērtīgi ieņemt uzraugošās institūcijas lomu.
5. Pašreizējā neelastīgā dividenžu politika ievērojami apgrūtina valsts uzņēmumu vidēja termiņa darbības plānošanu un stratēģiju izpildi, samazina uzņēmuma padomes un valdes lomu valstij piederošo uzņēmumu efektivitātes kāpināšanā.
6. Pārresoru koordinācijas centram kā koordinējošai institūcijai jāapliecina sava autoritāte, līderība valsts uzņēmumu un kapitāla daļu turētāju lokā un arī plašākā sabiedrībā. Pārresoru koordinācijas centrs ir veiksmīgi veicis pirmos soļus. Ir izstrādāti ieplānotie normatīvie akti un vadlīnijas, taču no kapitāldaļu turētājiem un valsts uzņēmumu pārstāvjiem attieksme ir nogaidoši piesardzīga, izsakot bažas par PKC kā valsts iestādes spēju un kompetenci izprast uzņēmējdarbības vidi un uzņēmumu darbības rādītājus ietekmējošos apstākļus.

Interviju saraksts

1. Andris Grafs, Baltijas Korporatīvās pārvaldības institūta Latvijas pārstāvniecības vadītājs, 2017. gada 26. janvārī.
2. Tālis Linkaitis, VAS „Starptautiskā lidosta „Rīga”” padomes loceklis, 2017. gada 3. februārī.
3. Džineta Innusa, Satiksmes ministrijas valsts sekretāra vietniece, 2017. gada 6. februārī.
4. Vladislavs Vesperis, Pārresoru koordinācijas centra vadītāja vietnieks, 2017. gada 8. februārī.

Pielikums: Valsts kapitālsabiedrību padomju un valžu locekļiem piemērojamās prasības

PADOMES loceklim	VALDES loceklim
Likums*, neatbilstības kritēriji:	
Kandidātam nav augstākās izglītības;	
Kandidāts bijis sodīts par tīšu noziedzīgu nodarījumu, neatkarīgi no sodāmības dzēšanas vai noņemšanas;	
Kandidāts, kuram, pamatojoties uz kriminālprocesa ietvaros pieņemtu nolēmumu, ir atņemtas tiesības veikt noteiktu vai visu veidu komercdarbību vai citu profesionālo darbību;	
Kandidāts, kuru tiesa atzinusi par maksātnespējīgu parādnieku.	
MK noteikumi**: Atbilstības kritēriji	
Valsts valodas un vismaz vienas svešvalodas zināšanas valdes vai padomes locekļa uzdevumu profesionālai izpildei nepieciešamā apjomā:	
<i>Valsts valodu pārvalda normatīvajos aktos valsts valodas lietošanas jomā noteiktajā apjomā;</i>	
<i>Pārvalda svešvalodu valdes locekļa uzdevumu profesionālai izpildei nepieciešamā apjomā.</i>	
Atbilstoša augstākā izglītība , kas nodrošina nepieciešamo zināšanu un kompetenču kopumu, lai profesionāli pildītu valdes vai padomes locekļa uzdevumus konkrētajā amatā kapitālsabiedrībā:	
<i>Akadēmiskā augstākā vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība, kas nodrošina nepieciešamo zināšanu un kompetenču kopumu, lai profesionāli pildītu valdes locekļa uzdevumus konkrētajā amatā.</i>	
Darba pieredze , kas nodrošina nepieciešamo iemaņu kopumu, lai profesionāli pildītu valdes vai padomes locekļa uzdevumus konkrētajā amatā kapitālsabiedrībā; Līdzšinējā darba pieredze, kas atbilst vienam no šādiem kritērijiem:	
<i>vismaz triju gadu pieredze vidējas vai lielas kapitālsabiedrības valdes vai padomes locekļa amatā, vēlams, biržā kotētā vai starptautiskā uzņēmumā;</i>	<i>vismaz triju gadu pieredze vadošā amatā jomā, kurā darbojas attiecīgā kapitālsabiedrība. Izņēmuma gadījumā to var samazināt līdz divu gadu pieredzei, ja valdes locekļu atlase tiek veikta kapitālsabiedrībā, kura saskaņā ar normatīvajiem aktiem ir maza kapitālsabiedrība;</i>
<i>vismaz triju gadu pieredze vadošā amatā institūcijā, kas atbildīga par politikas veidošanu;</i>	<i>vismaz triju gadu pieredze vadošā amatā, kas nodrošina kompetences un zināšanas, kuras nepieciešamas, lai profesionāli pildītu valdes locekļa uzdevumus konkrētajā amatā. Izņēmuma gadījumā to var samazināt līdz divu gadu pieredzei, ja valdes locekļu atlase tiek veikta kapitālsabiedrībā, kura saskaņā ar normatīvajiem aktiem ir maza kapitālsabiedrība.</i>
<i>vismaz 10 gadu starptautiski atzīta pētniecības vai konsultāciju pieredze ar uzņēmuma darbību saistītā jomā vadošā akadēmiskā personāla amatā (asociētais profesors, profesors, vadošais pētnieks).</i>	
Nevainojama reputācija.	
Citas būtiskas profesionālās iemaņas un kompetences atbilstoši konkrētās kapitālsabiedrības darbības jomai (nominācijas komisija nosaka katras kompetences īpatnību un ietekmi uz kopējo vērtējumu):	
<i>Stratēģiskā plānošana;</i>	<i>Stratēģiskā plānošana;</i>
<i>Vadība – spēja veidot pozitīvas attiecības un strādāt komandā, lai sekmētu kapitālsabiedrības mērķu sasniegšanu;</i>	<i>Vadība – spēja veidot pozitīvas attiecības un uzņemties vadītāja lomu, lai nodrošinātu kapitālsabiedrības mērķu sasniegšanu.</i>
<i>Kapitālsabiedrības darbības pārraudzība (tajā skaitā atbilstoša kompetence finanšu un juridiskos jautājumos);</i>	<i>Spēja noteikt mērķus un plānot savas darbības;</i>
<i>Lēmumu pieņemšana un atbildība;</i>	<i>Lēmumu pieņemšana un atbildība;</i>
<i>Citas būtiskas kompetences.</i>	<i>Citas būtiskas kompetences.</i>

* Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma 31. panta ceturtdā daļa.

** MK noteikumi Nr. 686 „Kārtība, kādā nominē kandidātus valdes un padomes locekļu amatiem kapitālsabiedrībās, kurās valstij kā dalībniekam (akcionāram) ir tiesības izvirzīt valdes vai padomes locekļus, un valdes locekļus valsts kapitālsabiedrībās, kurās ir izveidota padome” (pieņemti 2015. gada 1. decembrī).