

Personiskas pieredzes atstāsti argumentācijā

Likumdošanas iniciatīvu izskatīšanas un Saeimas iecelamo¹ valsts amatpersonu iecelšanas monitoringa ziņojums – 2016. gada septembris

Kopsavilkums

Domnīcas PROVIDUS un Sabiedrības par atklātību „Delna” veiktā monitoringa ietvaros 2016. gada septembrī valsts sagrābšanas pazīmes nav novērotas.

Šā mēneša ziņojumā pievēršam uzmanību dažu deputātu praksei likumprojekta izskatīšanas gaitā atsaukties uz gadījumiem no savas personiskās dzīves. Šādi notikumu atstāsti mēdz tikt lietoti argumentācijā, un tā nebūtu uzskatāma par labu praksi, ja subjektīvā pieredze kļūst par galveno pamatu, uz kā balstās gala lēmums. Lai gan piemēru izmantošana argumentācijā pati par sevi nav nosodāma, par šādu stāstu patiesumu ne vien nav iespējams pārliecināties, bet arī vajadzētu būt piesardzīgiem ar vispārinājumiem uz atsevišķu gadījumu pamata. Ja dominējošā argumentācija ir tieši personiskās pieredzes piesaukšana, var rasties bažas, ka deputāti cenšas izvairīties no alternatīvu pierādījumu veidu izmantošanas, kas liktu apstrīdēt viņu nostāju. Kopumā virspusīgu attieksmi pret lēmumus pamatojošajiem datiem varētu ļaunprātīgi izmantot deputāti, kuri šauru interešu labā censtos panākt jaunu normu pieņemšanu.

Pirmo reizi monitoringā deputātu viedokļi: Sākot ar 2016. gada rudens sesiju, esam sākuši vākt deputātu viedokļus par to, vai, viņuprāt, konkrētajā mēnesī likumdevēja darbā nav novērotas valsts sagrābšanas pazīmes. Tādējādi vēlamies vairāk iesaistīt pašus deputātus problēmu apspriešanā, kā arī iegūt informāciju par to, kam pēc likumdevēju domām jāpievērš vērība. Septembrī izvaicātie deputāti vērsa uzmanību uz tādām problēmām kā pamatojuma trūkums iesniegtiem priekšlikumiem un šauru privātu interešu loma izpildvaras līmenī, no kuras nāk liela daļa likumdošanas iniciatīvu.

Monitoringa septembrī aptvēra 24 likumprojektu izskatīšanu un 1 amatpersonas iecelšanu (skat. pielikumu dokumenta beigās). Projekta Saeimas monitoringa metodoloģija pieejama:

http://providus.lv/article_files/3072/original/Metodologija_2015.pdf?1447150022

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



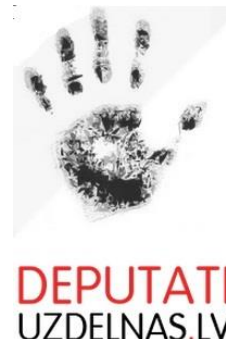
Deputātu individuālās pieredzes stāstu izmantošana argumentācijā

Septembra mēnesī novērotas vairākas epizodes, kur deputāti argumentācijā izmanto piemēru stāstus no savas personiskās dzīves. Vairākas reizes šādas situācijas novērotas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas (TAVRP) komisijā, proti, skatot grozījumu projektus Alkoholisko dzērienu aprites likumā un Autopārvadājumu likumā. Šāda situācija vienreiz novērota arī Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijā, izskatot pieprasījumu pēc apropriāciju pārdales.

Lielā mērā, protams, tas, vai komisijās diskusiju laikā tiek piesaukti šāda veida piemēri, ir atkarīgs no komisijas vispārējā darbības stila. Šo tematu daļēji esam aprakstījuši jau februāra monitoringa ziņojumā, kur fokuss bija uz komisiju sadarbību ar izpildvaras pārstāvjiem.

Lai gan konkrētu piemēru piesaukšana varētu liecināt par deputāta pieredzi un orientēšanos izskatāmajā jautājumā, stāstu “iz dzīves” izmantošana argumentācijā ir problemātiska, jo deputāta kolēģiem un citām ieinteresētajām pusēm nav iespējams pārbaudīt to, vai piesauktais gadījums patiesi ir noticis. Turklāt, pat pieņemot, ka stāstījumā nav apzinātu pārspīlējumu vai faktu noklusēšanas, uz šāda pamata parasti nevar izdarīt vispārinošus secinājumus. Protams, tas nenozīmē, ka vajadzētu pilnīgi izslēgt no diskusijām atsaukšanos uz dzīves pieredzi, taču aizdomīga būtu līdzvērtīga vai pat lielāka svara piešķiršanu dzīves epizožu atstāstiem nekā pārbaudāmiem datiem. Gadījumu atstāsti var kalpot par brīdinājuma zvanu attiecībā uz to, vai vispār ir ņemti vērā pieejamie vispārīnāmie dati, kas liktu nosvērties par labu citai nostājai. Kopumā virspusīgu attieksmi pret lēmumus pamatojošajiem datiem varētu ļaunprātīgi izmantot deputāti, kuri šauru interešu labā censtos panākt jaunu normu pieņemšanu.

Pirmajā novērotajā TAVRP komisijas gadījumā, apspriežot grozījumus Alkoholisko dzērienu aprites likumā, 7. septembrī kāds Nacionālās Apvienības (NA) frakcijas deputāts, runājot par alkohola patēriņu, atsaucas uz gadījumu, kad, “vedot bērnu uz skolu un no rīta ieejot veikalā, pirmais, ko redz priekšā, ir cilvēki, kas pērk 2 litrīgos alus”. Deputāts gan steidza stāstu papildināt ar apgalvojumu, ka it kā esot paprasījies kādā nenosauktā veikalā statistiku un noskaidrojis, ka lielākoties šī prece tiek iegādāta tieši rīta stundās. Stāstījumu turpinot, deputāts apraksta to, ka “puisis no hokeja komandas atsūtījis foto, kur redzama [...] 17 eiro centi 2 litrīga pudele”. No uzskaitītajiem apstākļiem deputāts izdara secinājumu, ka Latvijā lētā alus pieejamība ir liela problēma un cilvēki pēc tā lietošanas dodas uz darbavietām ar neskaidru galvu un strādā ar “80% vai 50% efektivitāti”. Tālāk deputāts apgalvo, ka valstīs kā Vācija un Francija šāda veida alus pudeles veikalos nav atrodamas, jo viņš pats esot “vasarā bijis Vācijas supermārkētā, kur lielākais redzētais alus pudeles tilpums esot bijis 1 litra stikla pudele”. Lai gan deputāta stāstījumā visticamāk nav nepatiesu



apgalvojumu par paša piedzīvoto, redzams, ka secinājumi, kas uz pieredzes pamata tiek izdarīti, varētu būt nedaudz pārsteidzīgi.

Otrs ar TAVRP komisiju saistītais gadījums norisinājās 28. septembra sēdē, kurā skatīti grozījumi Autopārvadājumu likumā. Šajā gadījumā kāds Saskaņas frakcijas deputāts, argumentējot pret grozījumu nepieciešamību, aprakstīja savu negatīvo pieredzi ar taksometru pakalpojumu aplikācijām Rietumeiropas valstīs un tādējādi pamatoja savu negatīvo nostāju. Vienotības frakcijas deputāts savukārt dedzīgi uzdeva Saskaņas deputātam jautājumu par to, vai viņam ir pieredze ar šiem pakalpojumiem arī Igaunijā, uz ko Saskaņas deputāts atbildēja noliedzoši. Jāatzīst, ka šāda veida diskusija, lai gan potenciāli uzjautrinoša, sevišķi nepalīdz saprātīgi izvērtēt iniciatīvas nepieciešamību.

Visbeidzot jāpievēršas gadījumam, kas novērots Budžeta un finanšu komisijas sēdē, izskatot pieprasījumu pēc apropriāciju pārdales 6. septembra sēdē. Lēmums paredzēja apropriācijas pārdalei no Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (VARAM) programmas uz Izglītības un zinātnes ministrijas programmu, kas paredzēta dotācijai privātajām mācību iestādēm. Kāds NA deputāts šajā sēdē aprakstīja situāciju, kur viņa ģimenes loceklis ievietojis savu bērnu privātā bērnu dārzā, kas reklamēts kā tāds, kur mācības notiek latviešu valodā, taču beigās izrādījies, ka tas neatbilst patiesībai. Kā pozitīvs apstāklis gan jāatzīmē tas, ka deputāts neaicināja uz šī atgadījuma pamata pieņemt kādu lēmumu, bet norādīja, ka tas liecina par nepieciešamību iegūt vairāk informācijas par tematu. Šis gadījums gan ir interesants arī kontekstā ar agrāk monitoringā aplūkoto deputātu sadarbību ar ministriju pārstāvjiem, jo deputāti sēdē pauda neizpratni par to, ka VARAM nav atsūtījusi uz sēdi savu pārstāvi un ministrijas nav sagatavojušas visu nepieciešamo informāciju, lai jautājumu varētu izskatīt.

Amatā iecelšanas

Septembra monitoringa periods ietvēra vienu izlasē iekļaujamu amatpersonas iecelšanu. Saeima apstiprināja amatā Valsts kontroles padomes locekli, taču šajā gadījumā valsts sagrābšanas pazīmes netika novērotas.

Deputātu viedokļi par likumdošanas procesu septembrī

Viens no koalīcijas deputātiem norādīja uz to, ka septembrī Saeima tikai pamazām uzsāka darbu, tāpēc aktīvākais darbs dažās komisijās vēl nebija sācies. Proti, liela daļa likumprojektu tikai septembrī iesniegti un lielākoties runāts par konceptuālu atbalstu likumprojektu idejām. Deputātam bija bažas par to, ka vērotājam no malas varētu aizdomīgi izskatīties tas, ka dažādas interešu grupas izmanto deputātus, lai iesniegtu savus priekšlikumus. Deputāts norādīja uz to, ka pats vienmēr, skaidrojot sevis



iesniegtos priekšlikumus, pasaka arī ar kādām grupām konsultējies vai kuras grupas vārdā priekšlikumu iesniedz, taču tas nenozīmē, ka viņš priekšlikumu noteikti atbalsta pēc būtības, drīzāk iestājas par tālāku jautājuma apspriešanu. Šī deputāta pieeja interešu grupu priekšlikumu iesniegšanai nav nosodāma un tā nav pielīdzināma [2015. gada novembra un decembra mēnesī novērotajam](#), kad deputāti iesniedza priekšlikumus svarīgiem likumprojektiem, taču nespēja vai nevēlējās tos pamatot. Deputāts norādīja uz nepieciešamību pēc lobēšanas likuma, kas, iespējams, palīdzētu deputātiem un sabiedrībai labāk saprast, kāda veida interešu grupu līdzdalība likumdošanas procesā izskatās aizdomīga un kāda būtu vēlama.

Cits koalīcijas deputāts gribēja pievērst īpašu uzmanību jautājumam par iesniegtu priekšlikumu pamatojumiem un tam, ka šie pamatojumi būtu jāiesniedz jau pirms priekšlikumu apspriešanas. Tad kolēģi varētu ar tiem laicīgi iepazīties un izvairītos no situācijām, kur deputāts ir iesniedzis priekšlikumu, taču pats nav varējis ierasties uz komisijas sēdi, lai to pamatotu, un pārējie deputāti nevar droši noteikt, kāds ir priekšlikuma mērķis. Situācija, kur deputāts iesniedzis priekšlikumu un nav pats ieradies uz komisijas sēdi, lai to paskaidrotu kolēģiem, arī aprakstīta [2015. gada novembra un decembra ziņojumā](#). Deputāts norāda, ka katram priekšlikumam vajadzētu līdzīgu iesniegt arī īsu pamatojumu, kā daži deputāti to jau dara.

Kāds opozīcijas deputāts vērsa uzmanību uz ministriju pārstāvju praksi iesniegt ar Eiropas Savienības direktīvu ieviešanu saistītos likumprojektus pēc iespējas vēlāk, lai panāktu to izskatīšanu steidzamības kārtā un mazāku iedziļināšanos no deputātu puses. Šī prakse plašāk aprakstīta [ziņojumā par februāra mēnesi](#). Deputāts uzsvēra, ka, viņaprāt, likumdošanas iniciatīvas nekad, izņemot ārkārtas gadījumus, kas saistīti ar valsts drošību, nevajadzētu izskatīt steidzamības kārtībā.

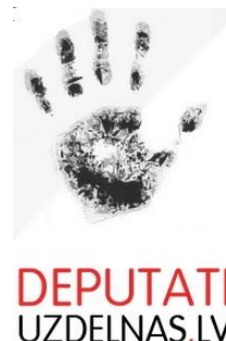
Cits opozīcijas deputāts savukārt pauda bažas par to, ka, veicot Saeimas monitoringu, netiek aplūkotas korupcijas ziņā problemātiskākās un riskantākās sfēras. Proti, deputāts norāda uz to, ka daudz svarīgāk būtu sekot līdzīgu valsts kapitālsabiedrību slēgtajiem līgumiem. Tāpat šauru privātu interešu lielā loma, ļoti iespējams, izpaužas tieši izpildvaras līmenī, no kuras arī nāk liela daļa likumdošanas iniciatīvu un priekšlikumu. Viņaprāt, komisijas sēdēs šajos gadījumos izskata jautājumus, kuros, iespējams, viss jau ir nolemts koalīcijas padomē. Šīs bažas ir cieši saistītas ar otra iepriekš minētā opozīcijas deputāta pausto. Viņš centās iezīmēt atšķirības starp koalīcijas un opozīcijas deputātiem, pirmos sasaistot ar izpildvaru. Viņaprāt, šī iemesla dēļ vajadzētu izvairīties no vispārīguma, ka priekšlikumi, kas ir konceptuāli būtiski, nedrīkstētu tikt iesniegti pirms trešā lasījuma. Šādiem priekšlikumiem, pēc viņa domām, noteikti nevajadzētu nākt no izpildvaras un koalīcijas puses, jo viņi ir uzskatāmi par sākotnējās iniciatīvas koncepcijas autoriem, taču opozīcijas deputātu konceptuāli atšķirīgie priekšlikumi pēdējos lasījumos nebūtu nekas nevēlams. Veicot Saeimas monitoringu, pēc deputāta domām, lielākā uzmanība būtu jāvelta opozīcijas



deputātu jautājumiem un Saeimas plenārsēdēm, nevis komisiju sēdēm. Kā vienīgo komisiju, kuras darbībai būtu svarīgi sekot līdzi, deputāts izcēla Pieprasījumu komisiju, jo šajā komisijā deputāti bieži vien iesniedz pieprasījumus valdības locekļiem, izceļot aizdomīgas prakses un gadījumus izpildvarā. Līdzīgās domās bija arī vēl vienas frakcijas opozīcijas deputāts, norādot uz to, ka sevišķi būtiski ir sekot līdzi opozīcijas deputātu jautājumiem un komentāriem Saeimas plenārsēdēs.

Deputāti sevišķi nekomentēja konkrētas epizodes likumprojektu skatīšanas gaitā septembrī, norādot uz to, ka nekas specifiski interesants šajā mēnesī nav noticis, viņi nevar atsaukt atmiņā konkrētus gadījumus vai arī komisijās vispār nav iespējams identificēt aizdomīgas situācijas. Atsevišķi deputāti izteicās, ka turpmākajos monitoringa mēnešos būtu jāpievērš uzmanība grozījumiem Alkoholisko dzērienu aprites likumā un jautājumiem, kas saistīti ar transportlīdzekļu nodokļiem.

Pavisam izmantoti divu koalīcijas un trīs opozīcijas deputātu viedokļi.



Par projektu

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

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

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

Paralēli tiek izstrādātas arī gadījumu analīzes, kas sniedz padziļinātu ieskatu konkrētu jomu jautājumu risināšanā. Pirmā [gadījuma analīze](#) aplūko KNAB darbu, [otrā](#) – gāzes tirgus liberalizācijas lēmumu pieņemšanas procesu. Projekta ietvaros paredzētas četras sabiedriskas diskusijas par aktualitātēm pretkorupcijas, pārvaldības un demokrātijas kvalitātes jautājumos. Divas diskusijas Rīgā, un divas – Latvijas reģionos (viena no tām notika Cēsīs – 2016. gada jūlijā).

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

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



Pielikums: septembrī monitorētie likumprojekti

Likumprojekts	Numurs Saeimas likumprojektu reģistrā	Izskatīšana stadija uz 14.10.2016
Administratīvo pārkāpumu procesa likums	16	2. lasījums 06.10.2016
Par nekustamā īpašuma Skolas ielā 3, Rīgā, nodošanu Latvijas Ārstu biedrībai	453	2. lasījums 29.09.2016
Grozījumi Jūras kodeksā	499	Pieņemts likums 22.09.2016
Grozījumi Dzīvesvietas deklarēšanas likumā	517	1. lasījums 31.03.2016
Grozījumi likumā "Par Valsts ieņēmumu dienestu"	543	Pieņemts likums 29.09.2016
Grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā	544	2. lasījums 06.10.2016
Grozījums Republikas pilsētas domes un novada domes deputāta statusa likumā	547	1. lasījums 28.04.2016
Grozījumi likumā "Par valsts sociālo apdrošināšanu"	550	Pieņemts likums 22.09.2016
Grozījumi Pasta likumā	561	Pieņemts likums 22.09.2016
Grozījumi likumā "Par grāmatvedību"	562	Pieņemts likums 22.09.2016
Grozījumi Biedrību un nodibinājumu likumā	563	1. lasījums 15.09.2016
Grozījums Zemes pārvaldības likumā	564	Pieņemts likums 15.09.2016
Grozījumi Administratīvā procesa likumā	573	1. lasījums 02.06.2016
Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta projektu uzraudzības likums	580	1. lasījums 09.06.2016
Grozījumi Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā	588	2. lasījums 13.10.2016
Grozījumi likumā "Par zemes privatizāciju lauku apvidos"	590	1. lasījums 02.06.2016
Grozījumi Finanšu instrumentu tirgus likumā	592	1. lasījums 16.06.2016
Grozījumi likumā "Par zvērinātiem revidentiem"	593	1. lasījums 16.06.2016
Uzturlīdzekļu garantiju fonda likums	602	2. lasījums 06.10.2016
Grozījumi Alkoholisko dzērienu aprites likumā	606	1. lasījums 15.09.2016
Grozījumi Atkritumu apsaimniekošanas likumā	614	2. lasījums 13.10.2016
Grozījumi Nekustamā īpašuma valsts kadastra likumā	616	2. lasījums 13.10.2016
Grozījumi Autopārvadājumu likumā	646	1. lasījums 06.10.2016
Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atbildības likumā	649	Pieņemts likums 15.09.2016
Par apropriācijas pārdali		Deputāti neiebilst 15.09.2016