



Ieguldījums Tavā nākotnē!

Pētījums veikts Valsts kancelejas administrētā projekta „Administratīvā sloga samazināšana un administratīvo procedūru vienkāršošana”

(identifikācijas Nr. 1DP/1.5.1.2.0/08/IPIA/SIF/001) ietvaros

Projektu 85% apmērā finansē Eiropas Sociālais fonds un 15% apmēra Latvijas valsts budžets

Ziņojums par valdības centru Latvijā, tā stiprināšanu un īstenoto cilvēkresursu politiku

atbilstoši līgumam

Nr. 76 no 2014. gada 8. oktobra

„Izvērtējums par valdības centra stiprināšanas iespējām”

Izpildītājs:

SAFEGE Baltija

2015. gada 25. maijs

Saturs

Ziņojumā izmantotie saīsinājumi.....	4
Ievads	5
1.Esošā Latvijas valdības centra institūcijas un to funkcijas	6
1.1. Valdības centra pamatbūtība un galvenās funkcijas	6
1.2. Latvijas modelis valdības centra šaurākā un plašākā izpratnē	8
2. Esošās cilvēkresursu politikas raksturojums un loma valdības centra funkciju un uzdevumu nodrošināšanā.....	15
2.1.Vispārējais situācijas raksturojums.....	15
2.2. Cilvēkresursu politikas raksturojums	18
3. Ministru prezidenta un ministru lomas, statusa un atbildības raksturojums pašreizējā valdības centra funkciju un uzdevumu īstenošanā	45
4. Valsts sekretāru institūcijas kvalitātes, darbības un valsts sekretāru atlases raksturojums valdības centra funkciju īstenošanai Latvijā	47
4.1. Valsts sekretāru institucionālās sistēmas raksturojums.....	48
4.2. Valsts sekretāru sanāksmes – horizontālās koordinācijas instruments	59
5. Izpēte par Ministru prezidenta biroja un ministra biroja institūciju efektivizēšanas iespējām, lai nodrošinātu reformu efektīvu īstenošanu.....	62
5.1. MK locekļa (ministra) birojs, tā personālsastāvs un komplektēšana	62
5.2. MP birojs.....	63
5.3. Parlamentārais sekretārs un MP parlamentārais sekretārs	63
6. Koalīcijas padomes vieta un loma valdības centrā	66
7. Valdības centra izmantoto instrumentu efektivizēšanas iespējas un to juridisks izvērtējums	69
8. Priekšlikumi valdības centra stiprināšanai un cilvēkresursu vadības sistēmas pilnveidošanai Latvijā.....	78
Izmantotie datu avoti.....	87
Pielikumi	93
1. pielikums. Latvijas VC attīstības stadijas izvērtēšanas matrica	93
2. pielikums. VC funkcijas un identificētie amati VC nodarbinātajiem atbilstoši Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogam	110
3. pielikums. VC pārstāvju dalība apmācībās 2014. gadā	112
4. pielikums. FM, VK un PKC darbinieku kompetenču novērtējums	114

5. pielikums. VC nodarbināto izglītības raksturojums	118
Īrija	120
Vācija.....	124
Dānija.....	131
Somija.....	136
Igaunija.....	141

Ziņojumā izmantotie saīsinājumi

CR – cilvēkresursi

EIPA – Eiropas Publiskās administrācijas institūts

ES – Eiropas Savienība

ESAO – Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija

EUPAN – Eiropas publiskās pārvaldes tīkls (European Public Administration Network)

FM – Finanšu ministrija

IKT – informāciju un komunikāciju tehnoloģijas

IT – informāciju tehnoloģijas

MK – Ministru kabinets

MP – Ministru prezidents

PKC – Pārresoru koordinācijas centrs

PMDU – MP nodrošināšanas vienība (*Prime Minister Delivery Unit*)

PMSU – MP stratēģiskā vienība (*Prime Minister Strategy Unit*)

VAS – Valsts administrācijas skola

VC – Valdības centrs

VK – Valsts kanceleja

VS – Valsts sekretārs/sekretāri

VSS – Valsts sekretāru sanāksme

Ievads

Pēdējo gadu laikā gan ES, gan ESAO valstīs ir pastiprinājusies interese par valdības centru (turpmāk – VC) nozīmi efektīvas pārvaldības nodrošināšanā. No tradicionālā darbības virziena administratīvi nodrošināt valdības darbu VC aizvien aktīvāk iesaistās politikas veidošanas procesa optimizācijā. Šajās valstīs VC veic virkni dažādu pakalpojumu nodrošināšanu, sākot no stratēģiskās plānošanas un vadlīnijām rīcībpolitiku ieviešanā, līdz starpnozaru iniciatīvu vadībai un darbības uzraudzībai (OECD, 2014).

Atbilstoši Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņu 2014. – 2020. gadam rīcības virziena par VC stiprināšanu uzdevumam VK sadarbībā ar SAFEGE Baltija 2015. gada sākumā veica EUPAN valstu aptauju ar mērķi noskaidrot, kādas VC attīstības tendences ir novērojamas respondentu valstīs, kā arī iegūt informāciju par visbiežāk izmantotajiem politikas instrumentiem starpnozaru jautājumu risināšanā un valstī īstenoto CR stratēģiju, kas nodrošinātu minēto uzdevumu sekmīgu veikšanu.

Aptaujas rezultāti, kā arī teorētiskās literatūras un neatkarīgo organizāciju pētījumos izteiktās atziņas apkopotas ziņojumā par valdības centriem ES dalībvalstīs. Šajā ziņojumā tiek piedāvātas Latvijas VC efektīvizēšanas iespējas, ņemot vērā un iesakot risinājumus, kas bijuši veiksmīgi citās valstīs. Secinājumi un ieteikumi balstīti arī uz pētījuma laikā veiktajām intervijām ar esošajām un bijušajām amatpersonām, kā arī politiķiem. Galvenie VC nākotnes izaicinājumi tika apspriesti ekspertu fokusgrupā, un iegūtie rezultāti tika iekļauti kopējā EUPAN valstu izvērtējumā par nākotnes izaicinājumiem. To konteksts ņemts vērā, šajā ziņojumā veidojot priekšlikumus par nepieciešamajiem darbības virzieniem VC CR stratēģijas attīstībā. Ziņojuma izstrādes gaitā pētnieku piedāvātais VC institucionālais modelis tika apspriests arī VS fokusgrupā, kas tika organizēta 5. martā. Diskusija par VC nākotnes lomu un potenciālu būt elastīgam, horizontālam uz sadarbību vērstam un inovatīvam, liecina, ka VC koncepts VSS dalībnieku starpā tiek neviennozīmīgi uztverts. Lai gan jautājums par VC stiprināšanu ir iekļauts jaunajās Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnēs 2014. – 2020. gadam, izteiktie viedokļi tomēr ļauj izdarīt pieņēmumu, ka līdz šim nav notikušas pietiekamas diskusijas un šīs iniciatīvas apspriešana.

Izpētes process liecina, ka gan ES dalībvalstīs, gan arī Latvijā VC jēdziens netiek uztverts viennozīmīgi. Kaut arī Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnēs 2014. – 2020. gadam ir atzīts, ka valdības reformu sekmīgai īstenošanai ir nepieciešams stiprināt VC, līdz šim vēl nav notikusi pietiekami detalizēta minētās idejas apspriešana. Pētījuma autori ar šo ziņojumu vēlas aktivizēt diskusijas par VC nozīmi efektīvu valsts pārvaldes reformu ieviešanā, tādējādi motivējot iesaistītās puses veicināt identificēto uzdevumu īstenošanu.

1.Esošā Latvijas valdības centra institūcijas un to funkcijas

1.1. Valdības centra pamatbūtība un galvenās funkcijas

Valsts pārvaldes institūciju kapacitāte sekmīgas darbības īstenošanai un valsts pamatfunkciju nodrošināšanai lielā mērā ir atkarīga no to spējas savstarpēji sadarboties starpnozaru jautājumu risināšanā izpildvaras ietvaros. Sadarbības stiprināšanā būtiska nozīme ir VC, it īpaši gadījumos, kad izpildvaras kodolu veido pārstāvji no dažādām politiskajām partijām. Tad, kad nepieciešama vienota valdības nostāja un saskaņota darbība, stiprs VC ir galvenais izpildvaras atbalsts un koordinators valdības uzsāktajām aktivitātēm (Allesandro, Lafuente, & Santisso, 2014). VC visai valdībai nodrošina gan politisko, gan administratīvo, gan arī tehnisko funkciju. Jāuzsver, ka ***VC nav jauna institūcija, tas ir jau esošu institūciju kopums*** (piemēram, kā „kontrolējošās iestādes”, „sertifikācijas institūcijas”), kurām jau šobrīd ir noteiktas funkcijas, taču, lai iezīmētu to nozīmīgumu, tās tiek definētas kā „valdības centrs” (Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2014. - 2020. gadam).

Saskaņā ar teorētiskajā literatūrā atrodamo definīciju, VC ir institūcija vai institūciju grupa, kas nodrošina tiešu atbalstu valsts izpildvaras funkciju un pārvaldes uzdevumu izpildē. VC institūcijas, iepretim citām valsts pārvaldes institūcijām nav tieši iesaistītas pakalpojumu nodrošināšanā. ***VC nodrošina koordinēšanas un monitoringa funkcijas visai valdībai: politisko koordināciju, stratēģisko plānošanu, rīcībpolitikas izstrādes un ieviešanas koordināciju, snieguma vadības monitoringu un komunikāciju valdības vārdā*** (Allesandro, Lafuente, & Santisso, 2014). Kā rāda gan pētnieku veiktā EUPAN aptauja, gan ESAO iepriekš veiktie pētījumi, VC citās valstīs līdz šim nav institucionalizēti definēta institūcija, bet gan funkciju un darbinieku kopums, „virtuāls veidojums jeb forma lēmumu saskaņošanai, pārvarot pretrunas”¹.

Literatūrā tiek apskatītas divas pieejas valsts VC identificēšanai. Pirmā no tām koncentrējas uz VC institūcijām un vienībām, kas ir tieši pakļautas izpildvaras augstākajai lēmēj institūcijai un kas tiek dēvēta par *šauro* izpratni. Otrās - *paplašinātās* - pieejas pamatā ir VC formulēšana no tā veicamo funkciju konteksta, ietverot arī citas institūcijas un vienības, kas strukturāli var neatrasties pie izpildvaras augstākās lēmēj institūcijas un kas nodrošina galvenās pārresoru horizontālās funkcijas. VC galvenās VC *darbības jomas* ir vispārēja politikas veidošanas uzraudzība, uzraudzības vadība, pārvaldības uzlabošana un kabineta darbības uzlabošana. Katras jomas ietvaros, savukārt, VC ir vairākas *funkcijas* (sk. **1. att.**) (Haddad, Kloutche, & Heneine, 2010).

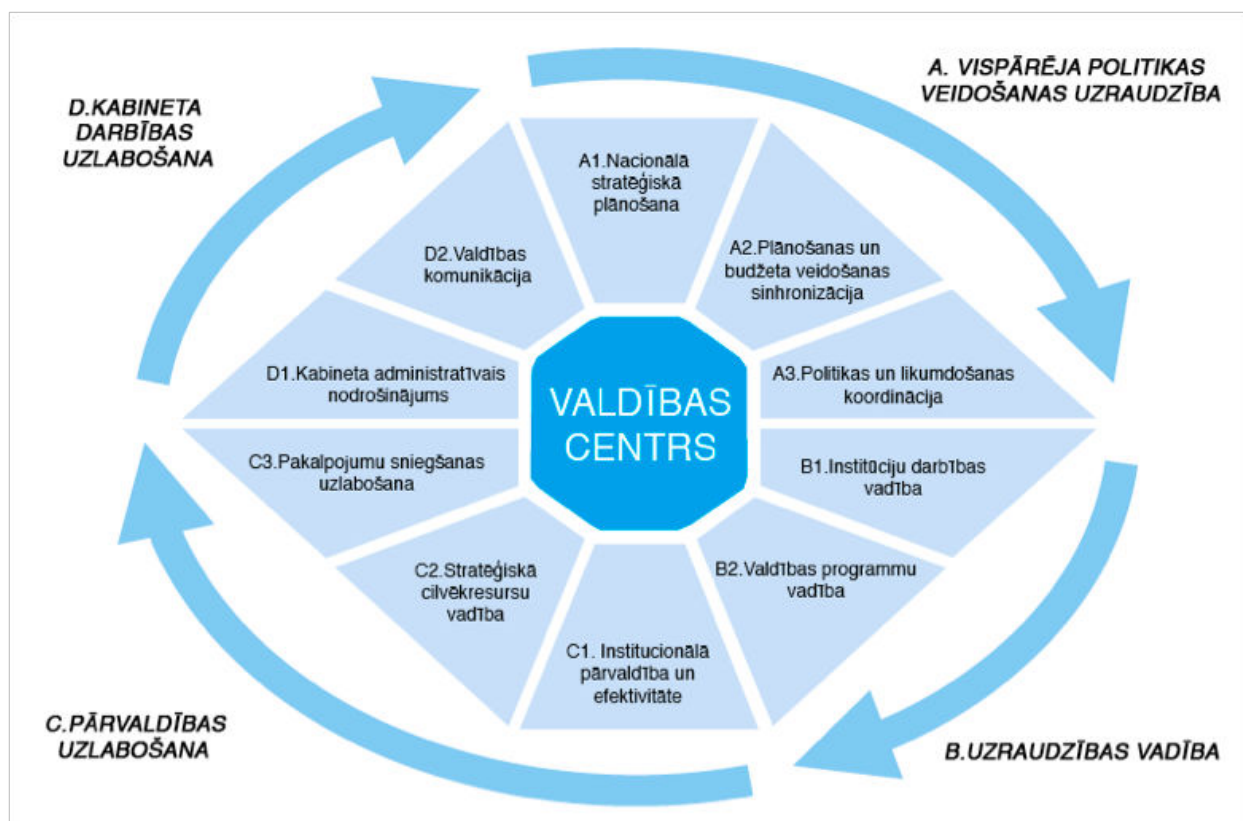
Nacionālās stratēģiskās plānošanas funkcijas ietvaros (**1.att. - A1**) VC *ilgtermiņā* vada valsts vīzijas un nacionālo dienaskārtību izstrādes procesu. *Vidējā* termiņā notiek sadarbība ar nozaru ministrijām konkrētās jomas prioritāšu noteikšanā (James, & Ben - Gera, 2004).

Plānošanas un budžeta veidošanas sinhronizācijas posmā (**1.att. - A2**) VC ir būtiska nozīme finanšu resursu piešķiršanā atbilstoši nacionālajam attīstības plānam un valdības noteiktajām prioritātēm, kā arī likumīga un atbilstoša budžeta sagatavošanā, kas dod iespēju ieviest nozaru politikas.

¹ Intervija ar P. Vilku 2015. gada 14. janvārī.

Mūsdienās, kad aizvien vairāk politiskajā dienaskārtībā parādās starpnozaru jautājumi, **politikas un likumdošanas koordinācija (1.att. - A3)** ir ļoti būtiska VC funkcija, savstarpēji koordinējot politikas ieviešanas un likumdošanas procesos iesaistītās puses (ministrijas, aģentūras, parlamentārās komisijas) un nodrošinot attiecīgās starpnozaru politikas atbilstību valsts mērogā izvirzītajām prioritātēm (Haddad, Kloutche, & Heneine, 2010; James, & Ben - Gera, 2004). **Centrālais skatījums un spēja koordinēt ir nepieciešams priekšnoteikums nodrošināt horizontālo politiku savietojamību.** ESAO savā pētījumā norāda, ka politikas un likumdošanas koordinācijas funkcijas ietvaros VC var koordinēt arī divas tehniskas funkcijas: juridisko atbilstību (*legal conformity*) un regulējuma kvalitāti (*regulatory quality*). Tajā pat laikā pētījums uzsver, ka puse valstu, kas piedalījās aptaujā, norāda, ka juridiskā ekspertīze tiek veikta ārpus valdības centra ietvariem citā ministrijā vai aģentūrā (OECD, 2014, 23).

Uzraudzības vadības jomā (1.att. - B1 un B2), VC uzņemas atbildību par valdības darbības kvalitāti kopumā gan koordinējot valsts pārvaldes institūciju uzraudzības procesu administratīvajā līmenī, gan arī valdības darbības programmu uzraudzību. VC sagatavo informāciju MK par reformu īstenošanu, ka arī nacionāla līmeņa attīstības plānošanas dokumentu ieviešanas gaitu. VC ir jābūt pietiekami ietekmīgam, lai spētu novērst politiskās domstarpības starp iesaistītajām pusēm, kā arī ar pietiekamu kapacitāti, lai spētu sastrādāties ar visām valdības institūcijām (Haddad, Kloutche, & Heneine, 2010).



1. attēls. VC darbības jomas un funkcijas

Avots: Booz&Co, *Center of Government: The Engine of Modern Public Institutions*

Pārvaldības uzlabošana ir nozīmīga VC darbības joma, kura aptver trīs galvenās funkcijas: institūciju darbības efektivitātes uzlabošanu, CR vadību un pakalpojumu kvalitātes uzlabojumus (**1.att. - C1, C2 un C3**). VC izstrādā vispārējo *institūciju pārvaldības ietvaru* ar mērķi nodrošināt caurspīdīgu un atbildīgu valsts pārvaldi. Tas pārskata *izpildvaras iekšējo lēmumu pieņemšanas procesu* un izstrādā vadīnijas pārvaldības labākās prakses pārmantošanai izpildvaras institūcijās. Attiecībā uz CR vadību, VC izstrādā vispārējās vadlīnijas valsts pārvaldē strādājošajiem (ierēdņiem un atbalsta personālam), tādējādi nodrošinot metodisko uzraudzību pār iestādes vadītājiem, kas, atbilstoši VC vadlīnijām, pārvalda iestādes CR. Attiecībā uz pakalpojumu kvalitātes uzlabošanu VC nosaka *pakalpojumu kvalitātes standartus*, vada pakalpojumu nodrošināšanas optimizācijas procesu, kā arī IKT un e- pārvaldes iniciatīvu (Haddad, Kloutche, & Heneine, 2010).

Ne mazāk būtiskas VC darbības funkcijas ir **MK administratīvās darbības nodrošināšana**, kā arī vispārējā **komunikāciju politikas** uzraudzība (**1.att. - D1 un D2**). VC atbildība ir nodrošināt MK darbības caurspīdību un atbilstību pieņemtajām procedūrām. Galvenās darbības ir kabineta dienas kārtības izstrādāšana, kā arī normatīvo aktu un politikas iniciatīvu kvalitātes kontrole. Attiecībā uz komunikācijas politikas vadību, VC ir vadošā loma gan *ārējā* komunikācijā ar sabiedrību un medijiem, gan arī *iekšējā* komunikācijā starp izpildvaras institūcijām, kā arī parlamentu. VC izstrādā komunikāciju politikas standartus, tādējādi nodrošinot vienotu pieeju valsts institūciju atpazīstamībai.

Tālākajā apakšnodaļā tiks analizētas Latvijas valsts pārvaldes institūciju funkcijas, kuras vislielākā mērā atbilst teorētiskajam VC apjomam.

1.2. Latvijas modelis valdības centra šaurākā un plašākā izpratnē

Latvijas VC tā interpretācijas šaurākajā izpratnē

VC Latvijā pamatā iezīmē Valsts pārvaldes iekārtas likuma 26. panta 5. daļa, kas noteic **VK** funkcijas MK darba nodrošināšanā, valdības politikas plānošanā, MP un MK lēmumu izpildes pārraudzībā un koordinēšanā. Savukārt, MK 2003. gada 20. maija noteikumu Nr. 263 „Valsts kancelejas nolikums” 3.2. punkts noteic, ka VK saturiski un organizatoriski nodrošina MP darbu, bet 3.4. punkts identificē VK kā VC institūciju, kas atbildīga par valsts pārvaldes un CR attīstības politikas izstrādi, koordinēšanu un ieviešanas pārraudzību. Valsts kancelejas nolikuma 4.2. punkts nosaka, ka VK izstrādā un īsteno valdības komunikācijas politiku. Kā redzam 1. att., institūciju pārvaldība un to darbības efektivitātes nodrošināšana ir viena no VC funkcijām un to Latvijas gadījumā atbilstoši Valsts kancelejas nolikuma 4.17. punktam veic VK, MP uzdevumā organizējot atsevišķus funkciju auditus, pārbaudot un novērtējot tiešās pārvaldes iestādes darbības efektivitāti un lietderību.

Atbilstoši Valsts kancelejas nolikuma 14. punktam **MP birojs** sniedz MP priekšlikumus MK politikas izstrādē un īstenošanā, kā arī organizatoriski nodrošina MP darbību.

Atbilstoši Attīstības plānošanas sistēmas likuma 12. panta ceturtajai daļai, **PKC** izstrādā hierarhiski augstākos nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentus un koordinē to īstenošanu, organizē un īsteno nozaru politiku savstarpējo koordināciju un pārresorisko uzraudzību, izstrādā priekšlikumus valsts reformu īstenošanai un resursu pārdalei atbilstoši valsts attīstības prioritātēm un politiskajām vadlīnijām, kā arī pilda citas normatīvajos aktos noteiktās funkcijas un MK un MP dotos analītiskos uzdevumus.

Latvijas VC tā interpretācijas plašākajā izpratnē

Kā minēts iepriekš, paplašinātās VC interpretācijas pamatā ir tā sastāva identificēšana, vadoties no teorētiski iespējamo veicamo funkciju konteksta. VC institūcijas un vienības strukturāli var neatrasties pie izpildvaras augstākās lēmēj institūcijas, bet nodrošina pārresoru horizontālās funkcijas, kas šī ziņojuma kontekstā tiek interpretētas, izmantojot 1. att. minētās VC darbības jomas.

Līdz ar to, papildus VK, PKC un MP birojam atbilstoši MK 2003. gada 29. aprīļa noteikumiem Nr. 239 „Finanšu ministrijas nolikums” VC sastāvā ietilpst arī daļa **FM** veicamo funkciju, proti, funkcijas, kas saistītas ar valsts finanšu vadību un budžeta plānošanu saistībā ar valdības izvirzītajām prioritātēm un nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentiem.

Par būtisku elementu kvalitatīvas VC darbības nodrošināšanai pētnieku ieskatā uzskatāmas padomes, kas darbojas attīstības un budžeta plānošanas, kā arī izvērtēšanas un pētniecības jomā. Līdzīgi VC struktūras elementi konstatējami Igaunijā, Īrijā, Vācijā. Latvijas gadījumā VC funkciju spektram galvenokārt atbilstu divas padomes: fiskālās disciplīnas padome un Nacionālā attīstības padome.

Fiskālās disciplīnas padome, kas minēta Fiskālās disciplīnas likumā, ir instruments objektīvas analīzes iegūšanai fiskālajā uzraudzībā, kas ir būtiski MP un MK, pieņemot ar finanšu ietekmi saistītus lēmumus. Attīstības plānošanas sasaisti ar finanšu plānošanu, kā arī vienotu valsts ilgtermiņa attīstības plānošanu un novērtēšanu veicina **Nacionālā attīstības padome**, kuras sekretariāta funkcijas veic PKC un kura ir MP izveidota koleģiāla lēmēj institūcija. Līdz ar to Latvijas kontekstā izskatot VC potenciālo paplašināto sastāvu, varētu tikt apsvērta jautājums par šo padomju iekļaušanu VC sastāvā.

Balstoties uz ārvalstu VC izpēti, pētnieki secina, ka plašākajā VC interpretācijas modelī valstīm ir atšķirīga pieeja Tieslietu ministrijas un ministrijas, kas atbild par publisko pakalpojumu pieejamības un kvalitātes nodrošināšanu, kā arī reģionālajiem jautājumiem (Latvijā - Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija) atrašanos VC.

Tieslietu ministrija ieņem būtisku lomu tiesību aktu saskaņošanas procesā un vairākās valstīs (piemēram, Igaunijā un Nīderlandē) ietilpst VC. Savukārt citās valstīs tā ir ārpus VC modeļa, jo juridisko ekspertīzi lielākajā ESAO dalībvalstu daļā neattiecinā pie VC funkcijām, bet gan uzskata par uzdevumu, kas pildāms ministrijā (Ben-Gera, 2004). Lai VC varētu efektīvi funkcionēt koalīcijas valdības ietvaros, Latvijas gadījumā būtu jāņem vērā ministru partejiskās piederības atšķirības. MP atbalsts juridiskajos jautājumos ir ar citu mērķi – sniegt atbalstu tieši MP, lai viņš spētu efektīvāk vadīt valdības darbu, nevis sniegt atzinumus par tiesību aktiem un juridiskiem jautājumiem kopumā. Paplašinot VC institūciju skaitu, rodas risks, ka VC efektivitāte un nepieciešamā koncentrācija mazinās, zūd iespēja ātri reaģēt².

Kā minēts iepriekš, daļa no **Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas** funkcijām, kas skar publisko pakalpojumu pieejamības un kvalitātes nodrošināšanu, atbilst VC ietvaros veicamajām. MK 2011. gada 29. marta noteikumu Nr. 233 “Vides aizsardzības un reģionālās attīstības nolikums” 1.7. apakšpunkts nosaka, ka ministrija ir vadošā valsts pārvaldes iestāde informācijas sabiedrības, elektroniskās pārvaldes, kā arī valsts informācijas un komunikācijas tehnoloģiju pārvaldības jomās. Atbilstoši nolikuma 4.1.6. un 4.1.8. apakšpunktiem, VARAM izstrādā politiku vienas pieturas aģentūras principa ieviešanai valsts un pakalpojumu pieejamībā,

² Intervija ar B. Pētersoni 2014. gada 3. novembrī.

elektroniskajā pārvaldē un IKT pārvaldībā. Augšminētās funkcijas var tikt interpretētas kā uz pakalpojumu sniegšanas kvalitātes uzlabojumu vērstas VC funkcijas. Tomēr, izvērtējot tās iekļaušanu VC, jāizvērtē divi aspekti. Pirmkārt, pašvaldības ir autonomas un to pārraudzība nav galvenais valsts institūciju uzdevums. Pašvaldību autonomija ir konstitucionāli un atbilstoši starptautiskajiem līgumiem aizsargājama. Valsts nosaka sistēmu, bet bez pietiekama pamatojuma nevar tieši iejaukties vietējo kopienu lietās. Otrkārt, ne visi valsts pārvaldei svarīgie pakalpojumi (piemēram, reģionālā attīstība un elektroniskie pakalpojumi) ir koncentrējami VC, izņemot varbūt to uzsākšanu, bet nevis pilnīgu īstenošanu (House of Lords, 2009). PKC kā VC sastāvdaļa savas kompetences ietvaros var sniegt pietiekamu informatīvu un analītisku atbalstu MP reģionālās attīstības jautājumos, kaut arī tam reģionālās politikas jautājumos nav tiešu ieviešanas instrumentu un attiecīgās jomas problēmju jautājumu risināšanā tam būtu jāsadarbojas ar VARAM.

Latvijas potenciālo VC institūciju iesaiste VC paplašinātajam modelim raksturīgo funkciju izpildē attēlota **1. tabulā**.

1. tabula. Latvijas VC atbilstība teorētiskajam paplašinātajam VC modelim

VC darbības joma	Atbildīgā institūcija	Vai ir sadarbības institūcijas?	Normatīvais akts, kas to nosaka
A1. Nacionālā stratēģiskā plānošana	PKC	VK, FM, Nacionālā attīstības padome	Attīstības plānošanas sistēmas likuma 12. pants PKC nolikuma 3.1., 3.2. punkts FM nolikuma 5.2., 5.6. punkts, Nacionālās attīstības padomes nolikuma 4.punkts.
A2. Plānošanas un budžeta veidošanas sinhronizācija	FM	VK, PKC, Fiskālās disciplīnas padome, Nacionālās attīstības padome	Likums par budžeta un finanšu vadību, 16. pants, 28., 29. pants FM nolikuma 5.2., 5.3., 5.6. punkts VK nolikuma 4.14. punkts Attīstības plānošanas sistēmas likuma 12. pants Fiskālās disciplīnas likuma 21. un 28. pants, Nacionālās attīstības padomes nolikuma 4.punkts.
A3. Politikas un likumdošanas koordinācija	MP, PKC	MP birojs, VK, Tieslietu ministrija	MK iekārtas likuma 6. pants Attīstības plānošanas sistēmas likuma 12. pants Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumu 21. punkts PKC nolikuma 3.7. punkts VK nolikuma 18. punkts Tieslietu ministrijas nolikuma 6.2. punkts
B1. Institūciju darbības uzraudzība un vadība (<i>performance monitoring</i>)	VK		VK nolikuma 4.8., 4.16. un 4.18. punkts
B2. Valdības programmu vadība	MP, PKC		MK iekārtas likuma 15. pants MK kārtības rullja 35., 40. punkts PKC nolikums 3.4., 3.5. apakšpunkts
C1. Institucionālā pārvaldība un efektivitāte	VK		VK nolikum 4.17. apakšpunkts

C2. Stratēģiskā cilvēkresursu vadība	VK	FM	VK nolikuma 3.4., 4.4. apakšpunkts FM nolikuma 5.8. apakšpunkts
C3. Pakalpojumu sniegšanas uzlabošana	VK, VARAM	Pārējās ministrijas	VK nolikuma 4.16. apakšpunkts VARAM nolikuma 1.2., 1.5., 4.1.6., 5.6. apakšpunkts
D1. Kabineta administratīvais nodrošinājums	VK		VK nolikuma 3.2., 4.5., 4.6. - 4.11. apakšpunkts
D2. Valdības komunikācija	VK		VK nolikuma 4.2., 4.19., 4.20. apakšpunkts

Teorētiskajā literatūrā (James, 2004, Haddad, Kloutche, & Heneine, 2010, & Alessandro, 2014, u.c.) tiek uzsvērtā nepieciešamība plānot VC efektivitātes uzlabošanas pasākumus, balstoties uz esošā stāvokļa izvērtējumu gan no tiesiskā, gan no funkciju aspekta. Latvijas situācijas novērtēšanai pētnieki izmantojuši Alessandro (2014) izveidoto *VC attīstības stadijas izvērtēšanas matricu* (skat. **1. pielikumu**). Tās mērķis ir ar normatīvo aktu analīzes palīdzību novērtēt VC institūciju attīstības pakāpi, noskaidrojot, kuri aspekti esošajā VC darbībā ir visvājākie un kur visvairāk būtu nepieciešami uzlabojumi. Kur iespējams, tika apzināta arī reālā situācija. Balstoties uz šo novērtējumu, kopsakarā ar pārējiem ziņojumā izteiktajiem secinājumiem un ārvalstu labo praksi, tiks veidota arī priekšlikumu sadaļa šī ziņojuma beigās. Ja, izvērtējot pēc matricas piedāvātajiem indikatoriem, VC būtu optimizētā stadijā, tā procesi būtu institucionalizēti tādā mērā, ka palīdzētu valdības vadītājam plānot prioritātes un stratēģijas, nostiprinātu reālu varu stabila politikas plānošanas un ieviešanas procesa nodrošināšanai, piedāvātu mehānismus ministriju darbības koordinēšanai un iespējām uzlabot sniegumu problēmgadījumos, spētu diskutēt par starpnozaru jautājumiem ar mērķi nodrošināt valdības programmas īstenošanu, kā arī nodrošināt efektīvu komunikāciju visas valdības vārdā (Alessandro, 2014).

Izvērtējot teorētiskajā literatūrā paustās atziņas, intervēto personu viedokļus un ārvalstu pieredzi, pētnieki secina, ka nepastāv universāls optimizēts VC modelis, kas būtu noderīgs visām valstīm. Valstis dažādā mērā īsteno 1. attēlā minētās VC funkcijas, citreiz nemaz neaptverot visu funkciju spektru. Latvijas VC šaurās un plašās interpretācijas modeļu pozitīvās un negatīvās puses attēlotas **2. tabulā**.

2. tabula. Latvijas VC interpretācijas modeļu salīdzinājums

VC modelis	Pozitīvās iezīmes	Negatīvās iezīmes
VC šaurākais modelis	- Iespējama ātrāka vienošanās starp VC ietvara koalīcijas valdības pārstāvjiem - Elastīgāka rīcības spēja ārkārtas gadījumos - Mazāk resursu ietilpīgs	- Netiek aptverts viss iespējamais VC funkciju spektrs - Pastāv risks, ka VC institūcijas nepietiekami izprot problēmas būtību un nespēj rast optimālo risinājumu - Varas koncentrācija
VC plašākais modelis	- Iespējama optimāla starpnozaru problēmjautājumu risināšana - Tiek optimizēts valdības prioritāšu īstenošanas modelis, efektīvi	- Pastāv risks, ka lēmumu pieņemšanas process starp VC institūcijām būs neelastīgs - Pastāv risks, ka vienošanās starp koalīcijas valdības pārstāvjiem VC ietvaros ir

	izlietojot valsts budžeta līdzekļus atbilstoši plānotajām aktivitātēm	neiespējama - Vairāk resursu ietilpīgs
--	--	---

Secinājumi

- Latvijā VC struktūru šaurajā nozīmē veido, MP, MP birojs, VK un PKC. Apskatot Latvijas VC plašākajā nozīmē, tajā iekļaujas jau iepriekšminētās struktūras, papildus paplašinot to ar šādām iespējamām institūcijām: valsts finanšu vadības, budžeta plānošanas funkcijas un iestāžu pārbaužu funkcijas ietvaros – arī FM, politikas un likumdošanas koordinācijas daļā par juridiskās ekspertīzes sniegšanu par tiesību aktu projektiem – arī TM, bet pakalpojumu kvalitātes un pieejamības uzlabošanas ietvaros – arī VARAM.
- Nemot vērā Latvijas sociāli ekonomisko situāciju un politiskās vides neviendabību, pētnieki ierosina VC veidot kā daļēji paplašināto modeli, ietverot VC struktūrā MP, MP biroju, VK, PKC un FM. Turpmākās sadaļas un priekšlikumi veidoti, balstoties uz šo pieņēmumu. Kaut arī, ieviešot daļēji paplašināto modeli, netiktu aptverts viss iespējamais VC funkciju spektrs, tiktu neitralizēts vai mazināts risks, ka vienošanās starp koalīcijas valdības pārstāvjiem VC ietvaros ir neiespējama. Lai optimizētu starpnozaru problēmjaūtājumu risināšanu, VC institūcijām būtu jāstiprina horizontālā sadarbība ar VARAM un TM.
- No pētījuma laikā analizētajiem normatīvajiem aktiem un iegūtajiem interviju datiem izriet, ka VC lielākajā daļā apskatīto funkciju ir optimizēts vai atrodas ceļā uz optimizēto stadiju. Tā attiecībā uz ***VC funkcijām*** secināms, ka normatīvajos aktos ir skaidri regulēti pienākumi struktūrām un indivīdiem dažādu uzdevumu veikšanai (skat. 1. pielikumu). Visas funkcijas ir optimāli noteiktas VC efektīvai darbībai. Pētījuma intervijās iegūtie dati neuzrāda problēmas VC ietilpstošo institūciju funkciju noteikšanā un izpratnē.
- Arī attiecībā uz valdības centra, it īpaši ***MP politisko ietekmi*** no normatīvajiem aktiem secināms, ka MP paredz augstāko statusu, tādējādi arī šajā jomā VC ir optimizēts (skat. 1. pielikumu). Savukārt tas, kā šī ietekme izpaužas praksē, ir atkarīgs no katra konkrētā valdības vadītāja un tā, kā ir izveidota konkrētā valdība (cik un kādi ministri ir no valdības vadītāja politiskās partijas), kas nav atrisināms ar normatīvo aktu grozījumiem, bet gan Latvijā pieņemtām valdības veidošanas tradīcijām. Interviju dati uzrāda, ka līdzšinējā Latvijas pieredze MP un finanšu ministru izvēlēties no vienas partijas ir bijusi ļoti veiksmīga valdības uzdevumu kvalitatīvā nodrošināšanā, tostarp pārvarot ekonomiskās krīzes radītos apstākļus.
- Tāpat ***politikas plānošanas jomā***, tostarp Deklarācijas par MK iecerēto darbību un valdības rīcības plāna izstrādei, kā arī attīstības plānošanas skaidrības un atbilstības jomā normatīvajos aktos ir skaidri noteikta Deklarācijas un valdības rīcības plāna vieta un loma valdības darbības nodrošināšanā, kā arī normatīvie akti paredz, ka sektorālajiem mērķiem ir jāsaskan ar valdības noteikto. Tāpat secināms, ka attīstības plānošanas procesa laikā PKC strādā kopā ar ministrijām, valdībai apstiprinot Deklarāciju un valdības rīcības plānu, MP ar ministriem vienojas par valdības politiku un galvenajām prioritātēm, lai nodrošinātu sektorālo mērķu atbilstību ar valdības iecerēto.
- Politikas un rīcībpolitikas vadīšanā*** secināms, ka normatīvajos aktos ir detalizēti regulēta gan NAP kā VC sastāvdaļas loma budžeta veidošanas procesā, gan izsmeljoši aprakstīta kārtība, kādā ministrijas un citas centrālās valsts iestādes iesniedz priekšlikumus jaunām

politikas iniciatīvām, kurā tostarp redzama aktīva FM un PKC loma jauno politikas iniciatīvu izvērtēšanā, iebildumu sniegšanā, kā arī komunikācijā ar ministrijām un citām institūcijām (skat. 1. pielikumu). MK pieņem lēmumu jau uz detalizēti izpētītas informācijas pamata. Tādējādi var secināt, ka VC pilnībā komunicē procesu prioritāšu apstiprināšanai ar iesaistītajām pusēm, detalizēti izvērtē jaunās politikas iniciatīvas. Valdības vadītājs, tostarp kopā ar finanšu ministru vada sarunas par budžetu. Valsts budžeta jautājumus izlemj koalīcijas partneri, vienojoties koalīcijas padomes sēdē. Ja viedokļi nesaskan, jautājumu parasti nevirza izskatīšanai MK vai Saeimā. Tādējādi secināms, ka VC atrodas optimizētā stadijā.

- Vērtējot **politikas koordinācijas** jomu, secināms, ka gan normatīvie akti paredz skaidru procesu politikas koordinācijā, gan pētījumā iegūties interviju dati liecina, ka VC aktīvi iesaistās horizontālajā plānošanā, konsultējas ar iesaistītajām pusēm, uzrunājot iesaistītās puses, arī horizontālajā sadarbībā būtiskas problēmas nav konstatējamās, jo iesaistītās puses izmanto dažādus komunikācijas instrumentus, lai pārrunātu dienas kārtības jautājumus. Vienlaikus FM pārstāvis³ vērš uzmanību, ka PKC ir izveidots nozaru politiku savstarpējai koordinācijai, tomēr pilnvērtīgai šīs funkcijas nodrošināšanai cilvēkresursu kapacitāte nav pietiekama, tieši no politikas analīzes un dažādu politikas jautājumu savstarpējās ietekmes analīzes viedokļa. Tādējādi attiecībā uz VC pieeju prioritārajiem mērķiem un horizontālās sadarbības koordināciju VC atrodas faktiski optimizētā stadijā. Vienlaikus perspektīvā būtu risināms jautājums par PKC kapacitāti tieši saistībā ar dažādu politikas jautājumu savstarpējās ietekmes analīzes jomu.
- ESAO savā pētījumā (OECD, 2015a) konstatēja, ka, lai, gan PKC ieņem aktīvu lomu lēmumu pieņemšanas procesos iesaistoties agrīnos jauno politiku plānošanas posmos un ir deleģēts analizēt tādus starpnozaru jautājumus kā kapitālsabiedrību pārvaldība, demogrāfija un ienākumu nevienlīdzība, tajā nav pietiekamu CR, lai apmierinātu visu ministriju vajadzības, un finansiālās kapacitātes, lai piesaistītu ārējo ekspertīzi atsevišķu jautājumu padziļinātai izpētei. Tajā pašā laikā ESAO savā pētījumā atzīst, ka papildus finansējuma piešķiršana PKC jaunu amata vietu radīšanai ļautu valdībai balstīties uz PKC panākumiem, turpinot stiprināt tā lomu politikas plānošanas procesā un dodot iespēju PKC plašāk reaģēt uz ministriju, kas vēlas sadarboties ar PKC politikas plānošanas dokumentu izstrādes agrīnos posmos, vajadzībām.
- Savukārt attiecībā uz **vertikālo koordināciju** no normatīvajiem aktiem un interviju datiem secināms, ka VC risina strīdus starp ministrijām, kas radušies politiku ieviešanas laikā, kā arī valdības vadītājs kā strīdu risinātājs tiek iesaistīts tikai tiešo konfliktu ar ministriem gadījumā. Šādā gadījumā valdības vadītājs izlemj, ko darīt. Pat, ja nav tiešs konflikts ar ministru, praksē būtisku domstarpību gadījumā ar ministriju tik un tā tiek informēts valdības vadītājs. Bieži vien pat izmanto MP rezolūciju, lai iegūtu informāciju no ministrijas, kas nesniedz informāciju, vai kādu jautājumu neieliek MK darba kārtībā. Līdz ar to secināms, ka normatīvā līmenī VC šajā jautājumā ir pietiekami optimizēts, tomēr praksē mēdz būt iepriekš norādītās problēmas, vienlaikus konstatējams, ka MP ir likumā paredzēti instrumenti (piemēram, rezolūcijas), lai radušās domstarpības risinātu.
- Cieši saistīts ar iepriekšējo jomu ir arī jautājums par atbalstu valdības vadītāja ministriju **snieguma uzraudzībā**. Šajā jomā VC atrodas optimizētā stadijā. Proti, ministri **reizi** gadā atskaitās MP par valdības rīcības plāna izpildi. Arī MP sagatavošana valdības sēdei (brīfēšana) ir MP biroja atbildības jautājums, kuras ietvaros var sniegt vērtējumu par

³ FM pārstāvja elektroniskā veidā sniegtās atbildes uz jautājumiem 2015. gada februārī.

ministriju snieguma uzraudzību, MP birojs atbilstoši MP norādījumiem arī izvēlas brīvēšanas formātu un analīzes dziļumu, kā arī piesaistāmās personas. No interviju datiem īpaši izriet, ka MP vēlme iedziļināties katras ministrijas jautājumos ir atkarīga no MP personības. Tāpat reizi gadā MP ziņo Saeimai par MK paveikto un iecerēto darbību. Normatīvā līmenī ir nostiprināts mehānisms, lai valdības vadītājs regulāri saņemtu informāciju par to, kā tiek īstenots valdības rīcības plāns. Turklāt šī informācija ir ne tikai atskaišu veidā, bet VC nodrošina tās analīzi.

- No iepriekš minētā savukārt izrietošs ir jautājums par to, kādus *mehānismus* VC lieto ministriju darbības uzlabošanai. Šajā jomā savukārt VC atrodas pārejas posmā no attīstības stadijas uz optimizēto, tā kā no normatīvajiem aktiem un interviju datiem secināms, ka VC ir instrumenti ministriju snieguma uzraudzībā, tomēr VC nav tiešu iejaukšanās mehānismu ministriju darbā. No normatīvajiem aktiem un interviju datiem konstatējami vairāki mehānismi, tostarp valdības rīcības plāna izpildes kontrole, ministriju sniegumu mērīšana izmantojot rezultatīvos rādītājus, vērtējot jaunās politikas iniciatīvas (FM un PKC), kontrole pār doto uzdevumu izpildi (VK direktors), funkciju izpildes, kā arī citas pārbaudes ministrijas padotībā esošajās valsts pārvaldes iestādēs (FM). Īpaši akcentējama un pozitīvi vērtējama esošās valdības vadītājas iedibinātā prakse ministriem atskaitīties MP deklarācijas izpildes vidusposmā, tādējādi šādā veidā arī MP var ietekmēt ministrijas rīcības plāna neizpildē. Savukārt pētījuma autori papildus esošajiem instrumentiem, lai vēl efektīvāk varētu veikt ministriju darbības sniegumu, piedāvā noregulēt vēl vienu papildu instrumentu, paredzot MP kompetenci izdot politiskās vadlīnijas, kas detalizēti aprakstītas pētījuma sadaļā par VC izmantotajiem instrumentiem.
- **Rezultatīvo rādītāju** un atgriezeniskās saites izmantošana dialogā ar sektoriem VC nav pietiekami optimizēta, kaut arī formāli VC ir izveidots regulārs atskaitīšanās mehānisms un snieguma izvērtējums, ar iespējām ieviest korekcijas rezultātu nesasniegšanas gadījumā. Praksē vērojami gadījumi, kad izstrādātais rezultatīvo rādītāju novērtēšanas mehānisms netiek izmantots pietiekami efektīvi, ministriju rezultatīvie rādītāji netiek koriģēti atbilstoši pieejamajam finansējuma apjomam. Tādējādi kopumā secināms, ka rezultatīvo rādītāju sistēma atrodas pārejas posmā no attīstības uz optimizētu stadiju.
- Visplašāk Latvijas VC ir attīstīta **komunikācijas** joma. VC izstrādā un īsteno valdības komunikācijas politiku, kā arī koordinē valsts pārvaldes iestāžu komunikācijas struktūrvienību darbu. Tāpat no MP biroja veicamajiem uzdevumiem var secināt, ka tas nodrošina arī MP runu sagatavošanu. Tāpat normatīvi ir noregulēts, kā ministrijām ir jāsniedz informācija par valdības pieņemtajiem un gatavotajiem lēmumiem. Vienlaikus no normatīvajiem aktiem nav konstatējams, kā VC uzrauga vienotas komunikācijas stratēģijas izpildi. Tādējādi secināms, ka komunikācijas stratēģijas jomā VC ir ļoti tuvu optimizētam modelim.
- Savukārt pilnībā optimizēta un ļoti plaši regulēta ir VC komunikācija ar sabiedrību, paredzot caurskatāmas procedūras valdības darbā, tostarp nodrošinot sabiedrībai iespēja redzēt MK sēdes tiešraidē internetā MK mājas lapā, kā arī paredz plašas sabiedrības, tostarp sociālo partneru iesaistīšanās iespējas valdības lēmumu pieņemšanas procesā.

Turpmākajā ziņojuma nodaļā tiks apskatīta situācija Latvijas CR politikas vadībā, kā arī analizēta tās atbilstība ārvalstu praksei un CR jomā veikto pētījumu atziņām.

2. Esošās cilvēkresursu politikas raksturojums un loma valdības centra funkciju un uzdevumu nodrošināšanā

CR politika ir to CR vadības instrumentu kopums, kas ir vērsti uz CR plānošanu, atlasīšanu, vērtēšanu, motivēšanu un izaugsmi. CR vadības funkciju izpildi ietekmē vairāki ārējās un iekšējās vides faktori, kā arī attīstības tendences, kuras ir jāņem vērā, īstenojot CR vadību. Tāpēc, lai raksturotu esošo CR politiku un tās lomu VC funkciju un uzdevumu nodrošināšanā, šajā nodaļā tiks sniegts:

- 1) vispārīgs ieskats par iekšējās un ārējās vides faktoriem, kas ietekmē VC funkciju izpildes nodrošināšanu un vispārējās CR attīstības tendences;
- 2) no *sistēmiskā viedokļa* raksturotas darbiniekiem izvirzāmās prasības attiecībā uz izglītību, zināšanām un kompetencēm, CR atlases process, apmācības sistēma un darba rezultātu novērtēšana, kā arī apskatīta iepriekšminēto CR vadības elementu īstenošana VC institūcijās no *organizācijas konteksta*.

2.1. Vispārējais situācijas raksturojums

Pētījums par VC ES dalībvalstīs aktualizē virkni izaicinājumus reformu plānošanā, īstenošanā un monitoringā, kuriem varētu būt būtiska loma VC nākotnes lomas definēšanā un atbilstošas CR vadības stratēģijas izvēlē un pielietošanā.

Ārvalstu pētījumos tiek norādīts, ka esošie demogrāfijas, finanšu un vides izaicinājumi ir palielinājuši nepieciešamību pēc iespējas ātrāk reaģēt uz radītajām izmaiņām, uzsverot, ka nepieciešams pārvērtēt valdības lomu un kapacitāti šo izaicinājumu vadīšanā. Kā būtiskākās pārvaldības kapacitātes vai kompetences, kuras ir vitāli nepieciešamas valsts pārvaldē, lai veiksmīgi vadītu globālo izaicinājumu radītās izmaiņas tiek minētas:

- spējas paredzēt nākotnes izaicinājumus jeb stratēģiskā plānošana un prognozēšana;
- sadarbība un koordinācija;
- atbilstošo iemaņu attīstīšana, piesaistot un noturot labākos darbiniekus;
- uz pierādījumiem balstītas politikas attīstība: datu apkopošana un novērtēšana;
- efektivitātes principu pārskatīšana, ņemot vērā citas pieaugošas publisko pakalpojumu vērtības (OECD, 2009).

Pētījumā tiek uzsvērtā nepieciešamība pēc kompetentiem darbiniekiem, kuriem ir nepieciešamās iemaņas domāt, darboties un reaģēt ilgtermiņā, nodrošināt koordināciju starptautiskā līmenī tāpat kā publiskās administrācijas ietvaros, analizēt un izmantot lēmumu pieņemšanā sarežģītu un kvalitatīvu informāciju (Ziņojums par valdības centriem ES dalībvalstīs, 2015). Īpaši svarīgi jauno izaicinājumu kontekstā VC ir domāt par jaunu kompetenču attīstīšanu, kas ļautu *nākotnes reformu plānošanā, īstenošanā un monitoringā proaktīvi reaģēt uz tādiem stratēģiskiem izaicinājumiem, kā:*

- *nepārtraukta fiskālo ierobežojumu un izmaksu samazināšanas vadīšana;*
- *vienlaicīga vairāku lielu reformu programmu vadīšana;*
- *spēja ietekmēt starptautisko politiku izvēles un rezultātus;*
- *paredzēt nākotnes izaicinājumus, saglabājot ilgtermiņa stratēģisko skatījumu;*

- *nodrošināt sabiedrības uzticēšanos īstenotajām reformām (Department of Public Expenditure and Reform, 2014).*

Valstu ekonomisko un sociālo procesu integrēšanās, kā arī tādi procesi kā globalizācija, darbaspēka mobilitāte un dažādība, IT attīstība, sabiedrības novecošanās rada virkni izaicinājumu CR vadīšanas jomā.

Pētījumā tiek aktualizētas nodarbinātības un CR vadības tendences valsts pārvaldē, ar kurām nākotnē būs jāsaskaras arī VC CR vadītājiem. EUPAN darba grupas un Latvijas ekspertu **nodarbinātības un cilvēkresursu vadības tendenču valsts pārvaldē** novērtējums liecina, ka:

1. tuvāko desmit gadu laikā VC arvien vairāk nāksies saskarties ar tādām cilvēkresursu vadības tendencēm, kā darbinieku novecošanās un jauniešu īpatsvara valsts pārvaldē samazināšanos, kas prasīs it īpaši VC daudz lielāku uzmanību pievērst cilvēkresursu vadības metodēm un praksēm darbā ar vecāka gada gājuma cilvēkiem;
2. tuvāko desmit gadu laikā pieaugs VC personālvadības struktūrvienību loma attīstības tendenču datu analīzē, kas prasīs no šīm struktūrvienībām daudz stratēģiskāku pieeju un redzējumu darbaspēka plānošanā VC iestādēs;
3. cīņa par labākajiem darbiniekiem un arvien pieaugošās prasības pēc uz rezultātiem balstītas politikas prasīs lielāku uzsvāru pievērst tādiem aspektiem kā darbinieku novecošanās, paaudžu atšķirības, dažādības vadība un to ietekmei uz darba rezultātiem;
4. pieaugs tehnoloģiju attīstības tendenču ietekme uz cilvēkresursu vadības praksi, jo tehnoloģisko inovāciju ietekme uz vietu un laiku valsts pārvaldē, palielinās darba laika un darba vietas elastības lomu un virzību uz rezultātiem;
5. valsts pārvaldē kopumā būs jāpārskata darba vadības un kontroles prasmes, un jāstiprina uzticēšanos vadītāju un darbinieku vidū (Ziņojums par valdības centriem ES dalībvalstīs, 2015).

Demogrāfisko, sociālo, ekonomisko un tehnoloģisko procesu attīstības kontekstā Eiropas valstu privātā un sabiedriskā sektora organizāciju personāla vadītāji par prioritārajiem virzieniem CR vadībā uzskata talantu vadīšanu un līderību (angl. *leadership*), personāla apmācību un attīstību, personāla iesaistīšanu un dažādības vadīšanu, darba izpildes vadīšanu, stratēģisko darbaspēka plānošanu, personāla piesaistīšanu (Strack et al., 2013). Mūsdienu pieejas iepriekš minēto un citu CR vadības programmu vai praksi realizācijai ir „uz kompetencēm balstītā cilvēkresursu vadīšana”, „zināšanu vadīšana” un „augstas darba izpildes vadīšanas sistēma” (Armstrong, 2009). Šīs pieejas paredz gan tradicionālo, gan inovatīvo metožu izmantošanu organizācijām nepieciešamo zināšanu, prasmju un kompetenču piesaistīšanai, saglabāšanai un noturēšanai, piemēram:

- sociālo tīklu izmantošana personāla meklēšanai;
- personāla karjeras plānošana;
- pēctecības plānošana, spējīgāko pretendentu atlase vai spējīgāko darbinieku izraudzīšana, t.i., „talantu” atlase ar turpmāko attīstību un individuālo motivēšanu;
- cilvēkkapitāla mērīšana, mentorings, koučings, „ēnošana”, darba rotācija, intensīva e-mācību izmantošana, pašmācību veicināšana;
- „zināšanu bankas” veidošana, diskusiju un pieredzes apmaiņas organizēšana, uz kompetencēm, uz iemaņām, uz ieguldījumu vai uz darba rezultātiem bāzēta darba samaksa, elastīgu nodarbinātības nosacījumu piedāvāšana.

Pēc Personāla un attīstības institūta (angl. *Chartered Institute of Personnel and Development* jeb *CIPD*) sniegtajiem datiem, Lielbritānijas publiskā sektora organizācijās par efektīvākajām pretendentu piesaistīšanas metodēm tiek uzskatītas informācija iestādes mājas lapā, publikācijas specializētajos un vietējos izdevumos; savukārt par visefektīvākajām metodēm personāla apmācībā un attīstībā aizvien tiek uzskatītas mācības darba vietā un iekšējās attīstības programmas (t.i., tādas, kas atšķirībā no ārējām attīstības programmām nav vispārējas, bet konkrētai organizācijai piemērotas). Savukārt e-mācības, kaut arī turpina izplatīties, izplatīšanās pieauguma tempi samazinās. Personāla noturēšanai visbiežāk izmanto cilvēku vadīšanas prasmju uzlabošanu zemākā līmeņa vadītājiem, kā arī personāla apmācības un attīstības iespēju paplašināšanu (CIPD, 2012).

Personāla un attīstības institūta (CIPD) 2014. gada pētījums *“Leadership: Easier said than done”*, atklāj četras ārējās vides tendences, kas organizācijām nākotnē noteiks nepieciešamību pēc līderības, kā arī ieskicē saistītās līderības iezīmes:

- 1) Pārmaiņu regularitāte un temps. Pārmaiņas kā fenomens aizvien vairāk tiek uztverts kā “normāls process”, paredzot nepieciešamību adaptēt informācijas apmaiņu, lēmumu pieņemšanu, u.c.
- 2) Lielāks darbības caurspīdīgums. Pieaugot organizācijas darbības caurskatāmībai, aizvien būtiskāk ir organizācijas pozicionēšana tādā veidā, lai tā nezaudētu konkurentiem.
- 3) Sadarbības vide. Plakanākas organizāciju struktūras un ārējās partnerības nozīmē, ka darbiniekiem ir jāietekmē lēmumi, neesot formālās varas pozīcijās, tādējādi pieaugot projektu vadītāju, koordinatoru lomai.
- 4) Darbaspēka dažādība. Šis aspekts ir saistīts ar darbinieku motivācijas izmaiņām, kas rada nepieciešamību vadītājiem veidot individuālāku pieeju darbinieku motivēšanai. (CIPD, 2014)

Politikas plānošanas dokumenti CR vadības jomā Latvijā (MK rīkojums Nr. 48, 2013, MK rīkojums Nr.827, 2014) iezīmē vairākas CR attīstības politikas problēmas un izaicinājumus, kuri tiek izvirzīti kā prioritāri risināmi jautājumi valsts pārvaldes CR attīstības jomā turpmākajos gados un kuru virzībai pētnieku skatījumā varētu būt būtiska loma arī VC cilvēkresursu politikas kontekstā.

1. Pastāv vairākas specifiski regulētas nodarbinātības attiecības valsts pārvaldē.
2. Civildienesta sistēma darba samaksas jomā ir zaudējusi atbilstību tās sākotnējam mērķim – nodrošināt papildu sociālās garantijas par ierēdņiem noteiktajiem ierobežojumiem.
3. Valsts pārvalde kā darba devējs nespēj piedāvāt nodarbinātajiem svarīgus motivācijas un profesionālās izaugsmes pasākumus.
4. Nepastāv savstarpēji integrēti un uz vienotiem standartiem balstīti CR vadības procesi.
5. Nav izveidota augstākā līmeņa vadītāju kompetenču attīstīšanas sistēma.

Nemot vērā ekonomiskos, sociālos un tehnoloģiskos faktoros, VC cilvēkresursu politikai jābūt vērstai uz profesionālu CR noturēšanu un attīstību, kā arī uz pēctecības plānošanu. Attīstības pārmaiņas prasa tieši VC darbiniekiem kļūt par pārmaiņu virzītājiem valsts pārvaldē, kļūstot par jaunu ideju nesējiem, iedvesmotājiem un virzītājiem.

2.2. Cilvēkresursu politikas raksturojums

VC institūciju pārstāvji⁴ norāda, ka, attiecībā uz valsts pārvaldes iestādēm, CR politika tiek ļoti detalizēti regulēta normatīvo aktu līmenī, tāpēc nav nepieciešamība „izstrādāt detalizētu personāla politiku iestādes līmenī”. Visās VC institūcijās CR politikas jautājumi tiek atrunāti iekšējās kārtības noteikumos. Piemēram, VK ir izstrādājusi jaunus darba kārtības noteikumus, kas paredz, ka atsevišķos amatos darbinieki var strādāt attālināti, nepārsniedzot 20% kopējā darba laika. Jānorāda, ka elastīgais darba laiks un attālinātā darba iespējas ir nemonetārie labumi, kurus īpaši augstu vērtē tieši intelektuālā darba veicēji.

FM ir izstrādāta un apstiprināta Personāla vadības un attīstības stratēģija 2014. – 2016. gadam, lai nodrošinātu augsti kvalificētu darbinieku piesaisti un esošo darbinieku attīstību. VK personāla attīstības stratēģijas izstrāde paredzēta laika posmā no 2014. līdz 2020. gadam, savukārt PKC netiek plānots izstrādāt atsevišķu dokumentu, bet gan integrēt CR vadības un attīstības jautājumus iestādes darbības stratēģijā.

2.2.1. Cilvēkresursu vadības institucionālā struktūra

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 17. panta otrā daļa nosaka, ka iestādes vadītājs pārvalda iestādes finanšu, personāla un citus resursus. Tomēr organizācijas veids, kā tas notiek, katrā institūcijā ir atšķirīgs. FM nolikums nosaka, ka VS vada iestādes administratīvo darbu un organizē ministrijas funkciju izpildi. FM reglaments nosaka, ka Administrācijas vadītājs nodrošina ministrijas personāla vadības politikas izstrādāšanu un īstenošanu. Savukārt VK un PKC iestāžu nolikumos ir noteikts, ka iestādes vadītājs (VK direktors un PKC vadītājs) nodrošina personāla vadības īstenošanu. Tādējādi personāla vadības nodrošināšana VK un PKC gadījumā ir tieša iestādes vadītāja atbildība, bet FM gadījumā Administrācijas vadītāja atbildība.

Saskaņā ar FM reglamentu Personālvadības departaments izstrādā un realizē personāla vadības politiku un stratēģiju. Savukārt, VK reglamentā nav tiešas norādes uz Personāla nodaļas iesaisti stratēģisko lēmumu pieņemšanā. Tādējādi atbilstoši spēkā esošajam regulējumam var secināt, ka FM eksistē stratēģiskās partnerības elementi, kad personālvadības struktūrvienības piedalās stratēģiskajā līmenī, bet VK personālvadībai ir atvēlēta vairāk operacionālā loma. Tomēr turpmākajās nodaļās iekļautais FM, VK un PKC personālpolitikas raksturojums liecina, ka praksē personālvadības struktūrvienības vairāk nodrošina personāla operacionālo vadību, bet ir vērojama nepietiekama personālvadības struktūrvienību iesaiste personāla taktiskās un stratēģiskās vadības uzdevumu īstenošanā.

3. tabulā ir apkopota informācija par VC ietilpstošo institūciju cilvēkresursu vadības struktūrvienību lielumu un pakļautību. Kā redzams, VC institūcijās pastāv dažāda prakse.

3. tabula. Informācija par VC ietilpstošo institūciju cilvēkresursu vadības struktūrvienībām

VC iestāde	CR vadības struktūrvienības nosaukums	CR vadības struktūrvienības pakļautība	CR vadības struktūrvienības lielums	Institūcijā nodarbināto skaits uz 31.12.2014.
VK	Personāla nodaļa	VK direktoram	2 darbinieki (vadītājs un vecākais referents)	106

⁴ Intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2015. gada 28. janvārī.

PKC	PKC darbam nepieciešamās atbalsta funkcijas cilvēkresursu vadības jomā nodrošina Valsts kanceleja.			17
FM	Personālvadības departaments	Administrācijas vadītājam	5 darbinieki (departamenta direktors, 2 personālvadības partneri un 2 personāla speciālisti)	423

Avots: *Autoru veidota tabula*

VK ir izveidota Personāla nodaļa, kas ir pakļauta VK vadītājam. Šī nodaļa nodrošina atbalsta funkciju cilvēkresursu vadības jomā arī PKC. Nodaļā ir divi darbinieki, t.sk., vadītājs un vecākais referents.

FM ir izveidots Personālvadības departaments, kas ir pakļauts Administrācijas vadītājam. FM Personālvadības departamenta struktūra ir reorganizēta, kopš 2013. gada 2.decembra, ar mērķi pilnveidot personālvadības procesus ministrijā un nodrošināt kvalitatīvu personāla pakalpojuma sniegšanu struktūrvienību vadītājiem (FM, 2013a).

Veiktās intervijas⁵ liecina, ka VC iestādēs līdzīgi kā valsts pārvaldē kopumā CR politiku definē augstākā līmeņa vadītāji, bet tās ieviešanu nodrošina CR vadības struktūrvienības un tiešie vadītāji. Kā liecina turpmākajās nodaļās raksturotā CR politika, tad iestādes vadītāja iesaiste CR politikas ieviešanā ir atkarīga no administrētās iestādes lieluma. *Mazā iestādē, kā, piemēram, PKC, iestādes vadītājs pats piedalās darbinieku atlasē, novērtēšanā un attīstības plānošanā. Savukārt VK un FM to veic attiecīgo struktūrvienību vadītāji.*

Tādējādi, pieņemot, ka pakalpojumu jomā (pie kuras arī attiecināms VC) optimālais CR vadības struktūrvienību darbinieku skaits ir nosakāms pēc proporcijas, ka uz 1 CR vadības struktūrvienības darbinieku jābūt no 50 līdz 100 iestādes darbiniekiem, tad var secināt, ka VC CR vadības struktūrvienību lielums atbilst optimālajām proporcijām. Tomēr, precīzākus secinājumus par to, vai VC CR vadības struktūrvienībās ir optimāls darbinieku skaits, var izdarīt, veicot šo struktūrvienību uzdevumu un darbinieku noslogotības izpēti.

2.2.2. Valdības centra cilvēkresursu statuss un loma Latvijas institucionālajā sistēmā

VC cilvēkresursu sastāvu nosaka tas, kā tiek definētas VC funkcijas un uzdevumi.

Attiecībā uz VC ir jārunā par divu veidu CR, kuri nodrošina VC mērķu sasniegšanu:

- 1) administrācija – valsts civildienesta ierēdņi un darbinieki, kuri nodrošina valsts pārvaldes administratīvo vadību;
- 2) politiskā vadība – politiķi un tos atbalstošais personāls, kuri nosaka politisko dienas kārtību un plānoto reformu virzību.

Tā kā MP biroja un ministra biroja institūcijas ir uzskatāmas par politisko vadību, tad šajā nodaļā jautājumi attiecībā uz to CR vadību tiek apskatīti tikai epizodiski, lielāku uzmanību pievēršot tai šī ziņojuma 5. nodaļā, kā vienai no MP biroja un ministra biroja institūciju efektīvizēšanas iespējām.

Ārvalstu analīze liecina, ka parasti VC ietilpst tās struktūrvienības, kas sniedz atbalstu tieši valdības vadītājam – prezidentam vai premjerministram. Visbiežāk VC veido:

- 1) valdības vadītāja tiešā atbalsta struktūrvienības;
- 2) Stratēģijas struktūrvienības;

⁵ Intervijas ar valsts pārvaldes institūciju pārstāvjiem 2014. gada 28. novembris, 2015. gada 14. janvāris un 28. janvāris.

- 3) Politikas koordinācijas struktūrvienības;
- 4) Izpildes uzraudzības struktūrvienības;
- 5) Preses, komunikāciju un runu sagatavošanas struktūrvienība;
- 6) Politikas konsultēšanas struktūrvienības un individuālie konsultanti;
- 7) Juridiskās konsultēšanas struktūrvienība;
- 8) Iekšējās pārvaldības struktūrvienība;
- 9) Budžeta struktūrvienība (Ziņojums par valdības centriem ES dalībvalstīs, 2015).

Tādējādi balstoties uz ārvalstu pieredzes analīzē balstīto klasifikāciju un šī ziņojuma 1. nodaļā iekļauto funkciju analīzi, var apgalvot, ka Latvijā VC funkcijas pilda šādas iestādes un to struktūrvienības - MP birojs, PKC, VK Tiesību aktu redakcijas departaments, Komunikācijas departaments, Valsts pārvaldes attīstības departaments un Juridiskais departaments, un tās FM struktūrvienības, kuras saistītas ar valsts finanšu vadību un budžeta plānošanu - Finanšu tirgus politikas departaments, Fiskālās politikas departaments, Tautsaimniecības analīzes departaments, Budžeta departaments, Finanšu vadības un metodoloģijas departaments, Pašvaldību finansiālās darbības uzraudzības un finansēšanas departaments.

Šī ziņojuma 1. daļā un 1. pielikumā iekļautā analīze liecina, ka VC darbiniekiem ir jānodrošina plašs funkciju apjoms:

- Stratēģiskā plānošana;
- Politikas koordinācija;
- Snieguma un uzraudzības uzlabošana;
- Politikas un rīcībpolitikas vadīšana;
- Komunikācija.

Lai identificētu VC tiešo funkciju izpildes nodrošināšanā iesaistīto darbinieku skaitu, balstoties uz Valsts un pašvaldību amatu katalogā iekļauto amatu saimju raksturojumu tika identificētas VC funkciju īstenošanai atbilstošās amatu saimes.



2. attēls. VC funkcijas un atbilstošās amatu saimes

2. attēlā un šī ziņojuma **2. pielikumā** apkopotā informācija par 1. nodaļā iekļauto VC funkciju izpildes nodrošināšanai nepieciešamajiem amatiem liecina, ka kopumā atbilstoši amatu saimju paraugpraktiem VC funkciju nodrošināšanu īsteno vienpadsmit amatu saimju (1. administratīvā vadība, 9. dokumentu rediģēšana, 12.2.valsts fiskālās politikas plānošana un izpilde, 19. informācijas tehnoloģijas, 21. juridiskā analīze izpildes kontrole un pakalpojumi, 24. komunikācija un sabiedriskās attiecības, 25. konsultēšana, 35. politikas ieviešana, 36. politikas plānošana, 52. risku vadība, 56. valsts attīstības plānošana, koordinācija un vadība) dažāda līmeņa speciālisti.

4.tabulā apkopotā informācija par VC tiešo funkciju izpildes struktūrvienībās nodarbināto skaitu liecina, ka faktiski identificētajās VC struktūrvienībās kopumā tiek nodarbināti 220 darbinieki. Atbilstoši sākotnēji identificētajām VC atbilstošajām amatu saimēm darbinieku skaits ir nedaudz mazāks attiecīgi 205 darbinieki. Informācijas analīze liecina, ka šajās struktūrvienībās tiek nodarbināti arī 7.saimes Diplomātiskā un konsulārā darbība, 12.1.saimes Finanšu analīze un vadība iestādēs vai nozaru ministrijās un 44. saimes Ārvalstu finanšu instrumentu vadība amati, kas autoruprāt pēc to apraksta nebūtu tiešā veidā attiecināmi uz VC tiešo funkciju nodrošināšanu, tomēr tas būtu detalizētāk analizējams atbilstoši konkrētā darbinieka pienākumiem un lomas funkciju nodrošināšanā. Jānorāda, ka 25. saimes *konsultēšana* pārstāvji tiek nodarbināti tikai politiskajā struktūrvienībā MP birojā.

4. tabula. Informācija par VC tiešo funkciju izpildes struktūrvienībās nodarbinātajiem

Institūcija	Struktūrvienības	Amatu saimes	Nodarbināto skaits VC struktūrvienībās	
			Kopā	Atbilstoši amatu saimēm
FM	BD, FTPD, FVMD, FPD, PFDFUD, TAD (t.sk.augstākā līmeņa vadītāji)	1. Administratīvā vadība, 7.Diplomātiskā un konsulārā darbība, 12.1. Finanšu analīze un vadība iestādēs vai nozaru ministrijās ,12.2. Valsts fiskālās politikas plānošana un izpilde, 19.5. Sistēmu administrēšana un uzturēšana , 44. Ārvalstu finanšu instrumentu vadība, 52.Risku vadība	128	115
VK	TARD, KD, VPAD, JD (t.sk.augstākā līmeņa vadītājs)	1.Administratīvā vadība, 9.Dokumentu rediģēšana, 21.Juridiskā analīze, izpildes kontrole un pakalpojumi, 24.Komunikācija un sabiedriskās attiecības, 35.Politikas ieviešana, 36. Politikas plānošana	66	64
PKC	-	1.Administratīvā vadība, 56. Valsts attīstības plānošana, koordinācija un vadība	17	17
MP birojs	-	24. Komunikācija un sabiedriskās attiecības 25. Konsultēšana	9	9
Kopā:			220	205

Avots: Autoru veidots, balstoties uz VK un FM sniegtajiem datiem (nepublicēts)

VC personāla vidējais vecums ir salīdzinoši jauns - robežās no 36 līdz 42 gadiem (FM 36, PKC 41, VK 42, MP birojs 39). Darbinieku vecuma struktūras analīze liecina, ka VC struktūrvienībās

dominē tā saucamā X paaudze⁶ (61%), tad seko Y paaudzes pārstāvji (30%) un vismazāk VC tiek nodarbināti pēckara paaudzes pārstāvji attiecīgi 9%.

VC struktūrvienībās pārsvarā tiek nodarbināti vispārējā civildienesta ierēdņi (FM 124, PKC 13, VK 53). Atbilstoši noteiktajam ierēdņa statusam tās ir personas, kas tiešās valsts pārvaldes iestādē veido nozares politiku vai attīstības stratēģiju, koordinē nozares darbību, sadala vai kontrolē finanšu resursus, izstrādā normatīvos aktus vai kontrolē to ievērošanu, sagatavo vai izdod administratīvos aktus, sagatavo vai pieņem citus ar indivīda tiesībām saistītus lēmumus. Tas nozīmē, ka VC darbiniekiem tiek prasīta atbilstība Valsts civildienesta 7. pantā noteiktajām prasībām (t.sk., būt Latvijas Republikas pilsonim ar augstāko izglītību, pārvaldīt latviešu valodu, nebūt sodītai par tīšiem noziedzīgiem nodarījumiem, nebūt rīcībnespējīgai un atbrīvotai no ierēdņa amata ar tiesas spriedumu krimināllietā vai disciplinārsodu, kas uz noteiktu laiku liedz ieņemt ierēdņa amatu).

Savukārt politiķi un tos atbalstošais personāls veido salīdzinoši nelielu īpatnību no visiem VC nodarbinātajiem. MP biroja darbinieki tiek nodarbināti Valdības vadītāja tiešā atbalsta struktūrvienībā un sniedz tiešu atbalstu, tajā skatā administratīvo un politisko palīdzību premjerministram. Savukārt administrācijas pārstāvji nodrošina ekspertīzi un tādējādi būtu klasificējami kā eksperti, kuri spēj sniegt nepieciešamo atbalstu valdības vadītājam VC funkciju īstenošanā. Tas prasa VC personālam dažāda līmeņa zināšanas, prasmes un kompetences plašu starpnozaru jautājumu virzībā un **uzdevumu** izpildē:

- līdzdalība valdības rīcības plāna un stratēģisko plānošanas dokumentu izstrādē;
- juridisko un attīstības plānošanas dokumentu kvalitātes nodrošināšana;
- valdības lēmumu izpildes un atskaitīšanās procesa uzraudzība;
- starpministriju politikas plānotāju profesionālās sadarbības veicināšana un apmācību organizēšana;
- valdības sēžu loģistikas atbalsta nodrošināšana;
- juridiskā un analītiskā atbalsta nodrošināšana valdības vadītājam lēmumu pieņemšanā.

VC darbs un jautājumu virzība ir ļoti lielā mērā atkarīga no VC nodarbināto iespējām:

- 1) tiešā veidā piekļūt informācijai – gan aktuālajai, gan sistematizētiem vēsturiskajiem datiem;
- 2) tiešai un nepastarpinātai pieejai lēmumu pieņēmējiem visos valsts pārvaldes līmeņos;
- 3) tiesībām sniegt atzinumu un izteikt argumentētus iebildumus jebkurā jautājumā;
- 4) tiesībām veikt izpēti un sākt iniciatīvas jaunās jomās vai netipiskos jautājumos;
- 5) valsts pārvaldes pārredzēšanai no «putna lidojuma».

Tādējādi normatīvajos aktos ir noteiktas VC nodarbināto tiesības un pienākumi, kas praksē bieži vien ir izpaužas daudz plašāk, kad pārredzamībai, neitralitātei un vispārīgumam ir jāiet kopā rokrokā ar problēmām savstarpējā koordinācijā un ne vienmēr pozitīvā uztverē no ministrijām.

⁶ Šobrīd rietumu zinātnieki izšķir piecas paaudzes. Lai gan mūsdienu zinātniskajā literatūrā var sastapties ar daudzām paaudžu klasifikācijām un teorijām tomēr visbiežāk tiek pēfītas pēckara paaudzes (*Baby Boomers*), X paaudzes (*Generation X*) un Y paaudzes (*Generation Y*) īpatnības, ņemot vērā, ka šo paaudžu pārstāvji mūsdienās veido cilvēkresursus. Atbilstoši Smola un Sutton piedāvātajai paaudžu periodizācijai izdala: Pēckara laika paaudze (*Baby boomers*) dzimuši no 1946. līdz 1964.gadam; X paaudze (*Generation X-ers*) dzimuši no 1965.gada līdz 1978.gadam; Millenials jeb saukti arī par Y paaudzi (*Generation Y*) dzimuši no 1979.gada līdz 1994.gadam.

2.2.3. Valdības centra cilvēkresursu profesionālais raksturojums (zināšanas, prasmes, kompetences)

Apkopotā informācija par VC nodarbināto izglītību liecina, ka visiem VC nodarbinātajiem ir augstākā akadēmiskā vai augstākā profesionālā izglītība t.sk. viens FM darbinieks un četri PKC darbinieki ir ieguvuši doktora grādu vai turpina studijas doktorantūrā. **5. pielikumā** iekļautā informācija par VC personāla izglītību atbilstoši iepriekš identificētajām struktūrvienībām liecina, ka finanšu ministrijā lielāko īpatsvaru veido personāls ar izglītību sociālās zinībās (37%) un finansēs un ekonomikā (34%), kas atbilst FM veicamo funkciju spektram, tad seko, uzņēmējdarbības vadība (13%), citas jomas (tiesību zinātnes, inženierzinātnes, humanitārās zinātnes, politoloģija (16%)).

PKC personālam četriem darbiniekiem ir izglītība ekonomikā un finansēs, trīs darbiniekiem sociālajās zinātnēs, trīs darbiniekiem uzņēmējdarbības vadībā, diviem politikas zinībās un vienam tiesību zinātnē. Savukārt pieciem darbiniekiem izglītība ir tādās jomās kā sociālais darbs, dabaszinātnes, transporta un jūrlietu pārvaldība, inženierzinātnes, organizāciju vadība.

Savukārt VK JD personāla ir izglītība tiesību zinātnēs, KD personālam ir izglītība komunikāciju zinātnēs vai sabiedrības vadībā, savukārt Valsts pārvaldes attīstības departamenta darbiniekiem ir izglītība tādās jomās kā tiesību zinātne, politikas zinātne, sabiedrības vadība, matemātika vai komunikāciju zinātne.

Balstoties uz noteiktam amatam izvirzītajām nepieciešamajām zināšanām un prasmēm pienākumu veikšanai tiek veikta amatu klasifikācija (skat. **5. tabulu**). Ņemot vērā, ka šāda veida informācija nebija pieejama par visām VC struktūrvienībām, tad turpinājumā situācijas ilustrēšanai ir atspoguļota informācija par VK, PKC un MP biroju.

5. tabula. VK, PKC un MP biroja personālam noteiktās zināšanas un prasmes

VC struktūrvienība	Zināšanas	Prasmes
VK JD	– akadēmiskā augstākā izglītība vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība jurisprudencē, vēlams maģistra grāds; – valsts pārvaldes institucionālās sistēmas un tās tiesiskā regulējuma pārzināšana; – labas divu svešvalodu zināšanas;	- prasme vienlaikus strādāt ar liela apjoma dažādu veidu sarežģītu informāciju, pārzināt dažādas darbības jomas, analītiski izvērtēt loģisko atzinumu ķēdes un pieņemt atbilstošus lēmumus; - profesionālās prasmes nozarei atbilstošā jomā; - prasme lietot praksē teorētiskās zināšanas;
VK TARD	– nozarei atbilstoša (filoloģiskā) akadēmiskā vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība; – vēlamas svešvalodu zināšanas;	- prasme vienlaikus strādāt ar liela apjoma dažādu veidu sarežģītu informāciju, pārzināt dažādas darbības jomas, analītiski izvērtēt loģisko atzinumu ķēdes un pieņemt atbilstošus lēmumus; - prasme pastāvīgi plānot īstermiņā un vidējā termiņā, sakārtot un organizēt

		darbus prioritārā secībā; - prasme lietot specializētos informācijas līdzekļus, praksē izmantot teorētiskās zināšanas, kā arī lietot datortehniku; - prasme kontaktēties ar cilvēkiem.
VK KD	akadēmiskā vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība komunikācijas, politikas zinātnēs vai līdzīgās jomās; - zināšanas komunikācijas vai sabiedrisko attiecību jomā (ilgāka par gadu); – labas divu svešvalodu zināšanas	- prasme kontaktēties ar cilvēkiem; - prasme lietot specializētos informācijas līdzekļus, praksē izmantojot teorētiskās zināšanas, kā arī lietot datortehniku; - prasme vienlaikus strādāt ar liela apjoma dažādu veidu sarežģītu informāciju;
VK VPAD	akadēmiskā vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība sociālo zinātņu jomā; - zināšanas par ES institūcijām, darbības principiem, lēmumu pieņemšanas procedūrām; - zināšanas cilvēkresursu attīstības jautājumos; – labas divu svešvalodu zināšanas	- prasme vienlaikus strādāt ar liela apjoma dažādu veidu sarežģītu informāciju, vienlaikus pārzināt dažādas darbības jomas, analītiski izvērtēt loģisko atzinumu ķēdes un pieņemt atbilstošus lēmumus; - prasme izvērtēt prioritātes un strādāt paaugstinātas intensitātes apstākļos; - prasme lietot biroja tehniku; - vadības un saskarsmes prasme un profesionālās prasmes nozarē atbilstošā jomā
PKC	- akadēmiskā vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība vienā no zinātnes nozarēm - zināšanas par politiku veidošanas, īstenošanas un koordinācijas procesiem; - zināšanas par valsts attīstības plānošanu, valsts sociāli ekonomiskajiem procesiem un Eiropas Savienības politikām; – labas divu svešvalodu zināšanas;	- prasme analizēt liela apjoma informāciju; - komunikācijas un sadarbības prasmes; - labas iemaņas darbā ar datoru un biroja tehniku.
MP birojs	Nozarei atbilstošā akadēmiskā vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība; – labas divu svešvalodu zināšanas; - valsts pārvaldes institucionālās sistēmas pārzināšana	- saskarsmes prasmes; prasme lietot biroja tehniku (datortehnika, kopējamā tehnika, visu veidu komunikāciju tehnika).

Avots: Autoru veidots, izmantojot VK sniegto informāciju (nepublicēts)

Visbiežāk VC darbiniekiem tiek prasīta nozarei atbilstoša akadēmiskā vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība ekonomikas, vadības, juridisko vai politikas zinātņu jomās. VK darbiniekiem tiek prasītas zināšanas projektu vadības un ieviešanas jomā, divu svešvalodu zināšanas, zināšanas par ES institūcijām, darbības principiem, lēmumu pieņemšanas procedūrām, zināšanas cilvēkresursu attīstības jautājumos. Atsevišķiem speciālistiem tiek izvirzītas prasības dokumentu un arhīvu pārvaldībā, informācijas tehnoloģijās, darba organizācijā, valsts pārvaldes institucionālās sistēmas pārzināšana, zināšanas komunikācijas vai sabiedrisko attiecību jomā. Savukārt PKC darbiniekiem tiek prasītas zināšanas par politiku veidošanas, īstenošanas un koordinācijas procesiem; zināšanas par valsts attīstības plānošanu, valsts sociāli ekonomiskajiem procesiem un ES politikām. Ņemot vērā, ka VK darbiniekiem tāpat kā PKC darbiniekiem ir jānodrošina pilnais VC funkciju spektrs, tad *VK darbiniekiem arī būtu izvirzāmas prasības zināšanām par politiku veidošanas, īstenošanas un koordinācijas procesiem; zināšanas par valsts attīstības plānošanu, valsts sociāli ekonomiskajiem procesiem un ES politikām, savukārt VK funkciju nodrošināšanai būtu ieteicami darbinieki arī ar finanšu un ekonomisko izglītību.*

VC darbiniekiem atkarībā no amata specifikas tiek izvirzītas vadības, t.sk. personāla un darba organizācijas prasmes, sadarbības un komunikāciju prasmes, prasme vienlaikus strādāt ar liela apjoma dažādu veidu sarežģītu informāciju, pārzināt dažādas darbības jomas, analītiski izvērtēt loģisko atzinumu ķēdes un pieņemt atbilstošus lēmumus; prasme pastāvīgi plānot īstermiņā un vidējā termiņā, sakārtot un organizēt darbus prioritārā secībā; prasme lietot specializētos informācijas līdzekļus, kā arī lietot datortehniku; profesionālās prasmes nozarei atbilstošā jomā.

Pētījuma rezultāti par VC ES dalībvalstīs, liecina, ka VC vadītājam un pārējiem darbiniekiem, kuri veic VC uzdevumus, ir īpaši svarīgas analītiskās, politiskās un administratīvās prasmes. Savukārt valdības politiku, projektu un programmu īstenošanai ir nepieciešams dažādu kapacitāšu kopums, ieskaitot sagādes, projektu vadīšanas un pārmaiņu vadīšanas kapacitātes. Turklāt tiek norādīts, ka prasmes, kas ir nepieciešamas, nav konstantas; dažādos valdības politiku īstenošanas posmos ir vajadzīga atšķirīga profesionālā ekspertīze.

Ārvalstu pētījumos tiek norādīts, ka valdības vadītāja *atbalsta* komandai:

- **politikas konsultēšanas un atbalsta jomā** ir jāizmanto dažādi informācijas avoti – gan ierēdņu, gan speciālo konsultantu viedoklis; galvenajām personām, kas strādā pie prioritārajām politikas jomām, nav jābūt obligāti ekspertiem, bet jābūt spējīgām ietekmēt mērķ-ministrijas un ārējās iesaistītās puses;
- **ilgtermiņa politikas**, jeb stratēģijas, izstrādāšanas jomā vērtīgi izmantot CR no ārpuses, kuriem ir jauns domāšanas un strādāšanas stils, kas spēj rast izaicinājumu esošai praksei valsts pārvaldē; kā arī noderīgas prasmes veidot starpnozaru komandas un strādāt dažādi;
- **politikas koordinēšanas** un strīdu risināšanas jomā jābūt ietekmēt spējīgiem darbiniekiem, kuriem ir specifiskās zināšanas un prasmes veicināt sadarbību;
- **politikas izpildes uzraudzības** jomā ir vajadzīgi darbinieki, kas spēj redzēt valdības projektu vadīšanu un īstenošanu arī no ministriju perspektīvas; ir jābūt tādiem darbiniekiem, kuriem ir pieredze projektu realizēšanā un kuri spēj risināt problēmas;
- **komunikāciju un ārējo attiecību** jomā nav tik svarīgi, vai Premjerministra preses sekretārs ir politiski vai citādi nozīmētā persona, bet svarīgāk ir tas, cik šī persona spēj skaidri un patiesi pārstāvēt Premjerministra viedokli; kā arī šajā jomā īpaši vērtīga īpašība kā noturība pret publicitāti (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015, Harris & Rutter, 2014).

Tas nozīmē, ka VC darbiniekiem ir jābūt labi attīstītām analītiskās domāšanas, attiecību veidošanas un uzturēšanas, kā arī plānošanas un organizēšanas kompetencēm. **6. tabulā** ir apkopota informācija par VC institūciju noteiktām kompetencēm politikas plānotājiem, zemākā līmeņa vadītājiem, vidējā līmeņa vadītājiem un augstākā līmeņa vadītājiem.

6. tabula. Valdības centrā nodarbināto noteiktās kompetences

Politikas plānotāji			Zemākā līmeņa vadītāji		
FM	PKC	VK	FM	PKC	VK
Elastīga domāšana Konceptuāla domāšana Iniciatīva Analītiskā domāšana Attiecību veidošana Ētiskums	darbs komandā; iniciatīva; analītiskā domāšana stratēģiskais redzējums plānošana un organizēšana; ētiskums.	darbs komandā; iniciatīva; plānošana un organizēšana; analītiska domāšana; ētiskums.	Rezultātu sasniegšana Komandas vadīšana Orientācija uz attīstību Konceptuāla domāšana Ētiskums	n/a	iniciatīva; komandas vadīšana; ētiskums plānošana un organizēšana; rezultātu sasniegšana.
Vidējā līmeņa vadītāji			Augstākā līmeņa vadītāji		
FM	PKC	VK	FM	PKC	VK
Konceptuāla domāšana Plānošana un organizēšana Orientācija uz rezultātu sasniegšanu Pārmaiņu vadīšana Darbinieku motivēšana un attīstība Ētiskums	darbinieku motivēšana un attīstīšana; orientācija uz attīstību; spēja pieņemt lēmumus un uzņemties atbildību; orientācija uz rezultātu sasniegšanu; stratēģiskais redzējums; analītiskā domāšana ētiskums.	komandas vadīšana; orientācija uz rezultātu sasniegšanu; spēja pieņemt lēmumus un uzņemties atbildību; stratēģiskais redzējums; ētiskums.	Stratēģiskais redzējums Attiecību veidošana un uzturēšana Organizācijas vērtību apzināšana Orientācija uz rezultātu sasniegšanu Pārmaiņu vadīšana Ētiskums	attiecību veidošana un uzturēšana; darbinieku motivēšana un attīstīšana; komandas vadīšana; organizācijas vērtību apzināšanās; orientācija uz attīstību; orientācija uz rezultātu sasniegšanu; pārmaiņu vadīšana; spēja pieņemt lēmumus un uzņemties atbildību; stratēģiskais redzējums; ētiskums.	attiecību veidošana un uzturēšana; darbinieku motivēšana un attīstīšana; komandas vadīšana; organizācijas vērtību apzināšanās; orientācija uz attīstību; orientācija uz rezultātu sasniegšanu; pārmaiņu vadīšana; spēja pieņemt lēmumus un uzņemties atbildību; stratēģiskais redzējums;

					ētiskums.
--	--	--	--	--	-----------

Avots: Autoru veidots, balstoties uz FM un VK sniegto informāciju (nepublicēts)

Atbilstoši 10.07.2012. MK noteikumu Nr. 494 “Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba izpildes novērtēšanu” 37. punktam vienādi klasificētiem amatiem vienas struktūrvienības ietvaros tiek noteiktas vienādas kompetences, izņemot vadības kompetences, kas var atšķirties dažādu līmeņu speciālistu vai vadītāju vietnieku amatiem. Noteikto kompetenču analīze liecina, ka **politiku plānotāju līmenī** visvairāk kompetences kopumā sešas tiek noteikta PKC personālam. Visu institūciju politiku plānotājiem ir noteiktas tādas kompetences kā analītiskā domāšana, iniciatīva un ētiskums. FM darbiniekiem papildus konceptuālai un elastīgai domāšanai ir noteikta arī kompetence attiecību vadīšana, kas ir ļoti būtiska, ņemot vērā VC darbinieku iesaisti un atbildību dažādu horizontālu, starpnozarju jautājumu virzīšanā. Turpretī PKC ir noteikta kompetence “darbs komandā”, kas uzsver sadarbības prasmes kolēģu līmenī, bet ne ārējo attiecību veidošanu un uzturēšanu, bet kas ir būtisks VC koordinējošajām funkcijām.

Vidējā un augstākā līmeņa vadītājiem tiek noteikts atšķirīgs kompetenču skaits. FM augstākajai vadībai atšķirībā no VK un PKC vadītājiem nav noteikta kompetence darbinieku motivēšana un attīstīšana, kam, autoruprāt, tomēr vajadzētu būt vienai no augstākā līmeņa vadītāju kompetencēm, jo iestādes darbības rezultāti lielā mērā ir atkarīgi no apmierinātiem darbiniekiem, bet lēmumu pieņemšana par personāla motivācijas un attīstības iespējām ir tieši augstākās vadības rokās.

Ārvalstu prakses analīze liecina, ka civildienesta kompetenču modeļos nav atsevišķi paredzētas kompetences VC veidojošajiem amatiem. Piemēram, Lielbritānijas (un arī Īrijas) civildienesta kompetenču aprakstos augstākā līmeņa ierēdņu amatu grupām ir konkrētas prasības izprast politisko kontekstu, tā attīstību un ietekmi, prasmi apvienot politiskos, sociālos, finanšu, ekonomiskos un ar apkārtējo vidi saistītus apsvērumus efektīvo lēmumu pieņemšanai, bet vidējā līmeņa ierēdņu amatu grupās ir uzsvērtas prasmes sadarboties ar iesaistītajām pusēm, izzināt, izprast un ievērot to intereses savos priekšlikumos un darbībā (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015). Ņemot vērā pētnieku veikto ES dalībvalstu VC cilvēkresursu kompetenču izpēti rezultātus, ir izveidots Latvijas VC nodarbināto **kompetenču ietvars** (skat. 7.tab.). Šajā kompetenču ietvarā kompetences ir sadalītas kopīgajās un specifiskajās atbilstoši amatu grupām un amatu grupu pamatfunkcijām.

7.tabula VC nodarbinātajiem nepieciešamās kompetences

Amatu grupas			Speciālisti		Vadītāji	
Kompetences						
Kopīgās	Ētiskums		●		●	
	Rūpes par kārtību, precizitāti un kvalitāti		●		●	
	Analītiskā domāšana		●		●	
	Attiecību veidošana un uzturēšana		●		●	
	Darbinieku motivēšana un attīstīšana				●	
Amata grupas pamatfunkcija		Politikas konsultēšana un atbalsts	Stratēģijas izstrādāšana	Politikas koordinēšana	Politikas izpildes uzraudzība	Komunikācija un ārējās attiecības
Specifiskās	Konceptuāla domāšana		●	●	●	
	Elastīga domāšana		●	●	●	●

	Plānošana un organizēšana	•		•	•	•
	Stratēģiskais redzējums		•	•		
	Radoša domāšana un novatorisms		•			•
	Pārmaiņu vadīšana			•		

8. tabulā apkopotā informācija par VK, PKC un FM nodarbinātajiem atbilstoši VC darbiniekiem izvirzītajām prasībām zināšanām, prasmēm un kompetencēm liecina, ka VC iestādēs tiek nodarbinātas trīs darbinieku grupas.

8. tabula. FM, VK un PKC nodarbināto iedalījums

VC darbinieku dalījums	Amata saime un līmenis	Amats
Šauras specializācijas speciālisti	12.2. Valsts fiskālās politikas plānošana un izpilde I, II, 24.Komunikācija un sabiedriskās attiecības II, 36. Politikas plānošana II, III ⁷ , 56. Valsts attīstības plānošana, koordinācija un vadība I,	Konsultants, vecākais referents, finanšu analītiķis, galvenais ekonomists, juriskonsults, makroekonomikas analītiķis
Plaša profila speciālisti	7. Diplomātiskā un konsulārā darbība V, 12.2. Valsts fiskālās politikas plānošana un izpilde III, 19.5. Sistēmu administrēšana un uzturēšana, III, 21.Juridiskā analīze, izpildes kontrole un pakalpojumi VI C, 52. Risku vadība I-III, 56. Valsts attīstības plānošana, koordinācija un vadība II,	Juriskonsults, konsultants, finanšu analītiķis, nodaļas vadītāja vietnieks, vecākais eksperts, budžeta padomnieks, finanšu padomnieks, finanšu pakalpojumu padomnieks, nodokļu padomnieks, muitas padomnieks, fondu padomnieks
Vadītāji	9.Dokumentu rediģēšana IV, 12.2. Valsts fiskālās politikas plānošana un izpilde IV, V, 19.3. IT un IS vadība III, IV, 19.4. Programmatūras attīstība IV, V, 21.Juridiskā analīze, izpildes kontrole un pakalpojumi, 35.Politikas plānošana IV A, 36.Politikas ieviešana IV, VI, 56. Valsts attīstības plānošana, koordinācija un vadība II, III	Nodaļas vadītājs, vadītāja vietnieks departamenta vadītājs, departamenta vadītāja vietnieks, direktora vietnieks
t.sk. augstākā līmeņa vadītāji	Administratīvā vadība (IV, VI, VI A), 12.2. Valsts fiskālās politikas plānošana un izpilde VI, 44. ES fondu vadība VII C	VAS direktors, PKC vadītājs, VK direktors, FM VS, FM VSV, FM administrācijas vadītājs

Avots: Autoru veidots, izmantojot VK un FM sniegto informāciju

Ņemot vērā, ka VC darbinieku pienākumi ir plānošanas dokumentu izstrāde un ieviešanas uzraudzība, tiesību aktu projektu izstrāde noteiktās valsts pārvaldes darbības jomās, vadlīniju izstrāde, aktualizēšana un izvērtēšana, atbalsta un konsultāciju sniegšana citām valsts pārvaldes iestādēm un analītisku materiālu sagatavošana, tad plaša profila speciālisti un vadītāji ir tās kategorijas darbinieki, kuriem ir īpaši nozīmīga loma starpnozaru jautājumu risināšanā un valsts pārvaldes institūciju darbības uzlabošanā.

⁷ Pēc veicamo uzdevumu apjoma un sarežģītības būtu klasificējami kā plaša profila speciālisti, bet, ņemot vērā, ka nav noteiktas komandas vadīšanas kompetences, ir iekļauti šauras specializācijas speciālistu kategorijā.

1. pielikumā iekļautais VC izpildes vērtējums liecina, ka nepieciešams stiprināt VC institūciju administratīvo kapacitāti stratēģiskās plānošanas, politikas koordinācijas, snieguma uzraudzības uzlabošanas un politikas un rīcībpolitikas vadīšanas funkciju izpildei. Esošās attīstības tendences liecina, ka *VC institūcijās īpaši nepieciešams strādāt pie attīstības plānošanas un novērtēšanas kapacitātes pilnveidošanas un stiprināšanas* (OECD, 2015a, 26; MK sēdes protokols Nr.45, 2014).

Lai novērtētu VC nodarbināto rīcības stratēģiskās plānošanas, politikas koordinācijas, snieguma uzraudzības uzlabošanas, politikas un rīcībpolitikas vadīšanas funkciju izpildei no VC darbiniekiem noteiktajām kompetencēm tika atlasītas trīs raksturīgākās kompetences – analītiskā domāšana, konceptuālā domāšana un attiecību uzturēšana.

Šī ziņojuma **4. pielikumā** iekļautā informācija liecina, ka VK 36. amatu saimē klasificētajiem speciālistiem 2014. gada novērtēšanā analītiskā domāšana vidēji novērtēta ar 3.8 punktiem, kas atbilst vērtējumam „ļoti labi”. Savukārt 21. amatu saimē klasificētajiem nodarbinātajiem vidējais vērtējums bija 3 jeb „labi”. Savukārt 36. un 21. saimē klasificētajiem vadītājiem kompetence „stratēģiskais redzējums” 2014. gadā vidēji tika novērtēta ar 4, kas atbilst vērtējumam „ļoti labi”. Kā jau iepriekš minēts VK darbiniekiem netiek vērtēta kompetence “attiecību uzturēšana”.

PKC speciālistiem 2014.gadā kompetence "analītiskā domāšana" vidēji novērtēta ar 3.5 "ļoti labi". Arī PKC speciālistiem netiek vērtēta kompetence “attiecību uzturēšana”. Savukārt vadītājiem "orientācija uz rezultātu" novērtēta ar 4 "ļoti labi", bet "stratēģiskais redzējums" ar 4.5 „ļoti labi”.

FM struktūrvienībās kompetenču vidējie vērtējumi svārstās robežās no labi līdz teicami. Attiecīgi kompetence „attiecību veidošana un uzturēšana” vidēji ir novērtēta robežās no 3 „labi” līdz 4,6 „teicami”, analītiskā domāšana no 3 „labi” līdz 4,5 „ļoti labi” un konceptuālā domāšana no 3 „labi” līdz 5 „teicami”. Savukārt FM zemākā līmeņa vadītājiem „konceptuālā domāšana vidēji vērtēta ar 4 „ļoti labi” un „rezultātu sasniegšana – 4 "ļoti labi". ***Kompetenču novērtējumi liecina, ka analizētajiem VC speciālistiem kompetences izpildi raksturojošie rīcības rādītāji atbilst izvirzītajām prasībām vai arī tās pārsniedz.***

Arī intervēto VC ekspertu pašnovērtējums liecina, ka stratēģiskās plānošanas un vadības kompetences darbiniekiem ir labi attīstītas. VC pārstāvis⁸ aicināts novērtēt savas iestādes darbinieku stratēģiskās plānošanas un vadības kompetences, norāda, ka „*vidēji 4, bet ir, protams, cilvēki, kam var likt 3 un kam var likt 5. Katram ir savas stiprās un vājās puses. Vairāk tiek izmantotas darbinieku stiprās puses, nevis attīstītas vājās. Ja katram atrod stipro pusi un to izmanto, tad iestāde kopumā labāk darbojas.*”

Tādējādi, kompetenču novērtēšanas rezultātu analīze un intervēto institūciju pārstāvju pašnovērtējums liecina, ka VC speciālistu rīcības atbilst izvirzītajām prasībām un to izpilde no vadītāju puses tiek novērtēta kā laba. Tomēr intervijas un šī ziņojuma 2.2.6. un 2.2.7.nodaļās iekļautā informācija par darbinieku novērtēšanas procesu liecina, ka šāds vērtējums varētu būt maldīgs un pilnībā neatbilst reālajai situācijai, jo vadītāji ne vienmēr godprātīgi pieiet darbinieku vērtēšanas procesam. No otras puses augstie kompetenču vērtējumi varētu liecināt, ka VC funkciju sekmīgai īstenošanai drīzāk nepieciešams stiprināt specifiskās zināšanas, prasmes un specifiskās kompetences stratēģiskās plānošanas, politikas koordinācijas, snieguma un uzraudzības uzlabošanas, politikas un rīcībpolitikas vadīšanas un komunikāciju jomās.

⁸ Intervijas ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2015. gada 14. janvārī.

Tā kā VC struktūrvienībās ir noteiktas atšķirīgas kompetences (piemēram, FM ir noteikta attiecību uzturēšana), tad nevar viennozīmīgi atbildēt vai attiecīgo iestāžu CR ir pietiekama kapacitāte VC funkciju veikšanai. Bet Latvijas gadījumā ir viennozīmīgi skaidrs, ka VC sekmīgas darbības nodrošināšanai CR politikā galvenajam uzsvaram ir jābūt uz augsti kvalificētu darbinieku piesaisti caur darbinieku atlasī, kā arī speciālajām apmācībām.

2.2.4. Cilvēkresursu plānošana un atlase

Latvijā, īstenojot dažādas civildienesta reformas, ir nostiprinājusies tā saucamā *amatu* civildienesta sistēma, kurā uzsvars tiek likts uz piemērotākā kandidāta atlasī katra amata aizpildīšanai ar ārēju atlasī. Šādā sistēmā persona var ieņemt jebkuru amatu neatkarīgi no amata hierarhijas un bez noteiktas atrašanās zemākā amatā, ja vien persona atbilst amatam izvirzītajām prasībām.

Analizējot dažādās pieejas, tiek atzīts, ka civildienesta amatu sistēmas priekšrocība ir iespēja piesaistīt valsts pārvaldei darbiniekus ar dažādu, jaunu, inovatīvu skatījumu uz lietām. Amatu civildienesta sistēmai raksturīgi, ka izglītības un mācību programmas šādā sistēmā ir nepieciešamas atsevišķos gadījumos, lai ierēdnis iegūtu jaunas vai kādas īpašas darba pienākumu pildīšanai nepieciešamās iemaņas. Tādējādi amata civildienests ir efektīvs situācijā, kad valsts pārvalde kā darba devējs nevar nodrošināt konkurētspējīgus nodarbinātības nosacījumus (t.i. īpašas priekšrocības darbam valsts pārvaldē salīdzinājumā ar tiem labumiem, ko var gūt no darba privātajā sektorā: Rezultātā šādā sistēmā veidojas disfunkcionālā personāla mainība - aiziet prom pieredzējušie darbinieki, kuriem grūti atrast ātru līdzvērtīgu aizvietošanu no valsts pārvaldes iekšējiem CR. Šādā sistēmā ir apgrūtināta karjeras vadības un rotācijas elementu ieviešana un mērķtiecīga īstenošana, kas ārvalstu pētījumos tiek uzvērta kā viens no būtiskiem CR politikas elementiem VC kontekstā, lai novērstu darbinieku “izdegšanu”, nodrošinātu kompetenci dažādās jaunajās prioritātēs un sekmētu sadarbību un koordināciju starp dažādām institūcijām. Piemēram, Dānijas CR politika uzsver personāla *rotēšanas svarīgumu* iekš un ārpus VC adekvāto prasmju uzturēšanai. Pētījums par VC rāda, ka Vācijā, Spānijā, Portugālē, Lielbritānijā, VC pārsvarā veido no citām ministrijām pārceltie darbinieki. Savukārt citās valstīs no citām ministrijām tiek iegūta tikai neliela daļa VC personāla. Pārceltie no citām ministrijām darbinieki vai ārējie eksperti ir koncentrēti konkrētajās struktūrvienībās, īpaši Prezidenta vai MP birojā, politikas izstrādes struktūrvienībās, krīzes vadīšanas struktūrvienībās vai prioritāro iniciatīvu izpildes komandās. 10 no ESAO pētījumā analizētajām valstīm VC ir pastāvīgs personāls, un tas nenodarbina darbiniekus no citām ministrijām (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015, OECD, 2014b). Pētījumā darbinieku pārcelšanai no ministrijām uz VC tiek aktualizēts ne tikai šādas prakses pozitīvais, bet arī negatīvais aspekts. Šādā veidā pārceltie darbinieki var turpināt pieturēties savas ministrijas kārtībai un līdz ar to būt mazāk jūtīgi valdības vadītāja vajadzībām attiecībā uz centrālo koordinēšanu.

Latvijā atbilstoši spēkā esošajam regulējumam pagaidām institūcijām ir pienākums *atklātu* atlases process organizēt tikai uz ierēdņu amatu vietām. Šobrīd viena no valsts pārvaldes CR attīstības jomā virzītajām reformu iniciatīvām (Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcija; Likumprojekts “Valsts dienesta likums”) paredz ar 2016. gadu ieviest atklātus konkursus ne tikai uz ierēdņu, bet arī uz darbinieku amatiem, proti, uz jebkuru amatu valsts pārvaldes iestādēs. Tādējādi tiek plānots nodrošināt labāko speciālistu atlasī, vienādojot gan ierēdņu, gan darbinieku atlases procesu. VK izstrādātais un valdībā atbalstītais Valsts dienesta

likuma projekts⁹ paredz nākotnē vienota valsts dienesta izveidošanu visiem valsts pārvaldē nodarbinātajiem, izveidojot vienotas valsts dienesta attiecības un ieviešot atklātus pretendentu konkursus uz visiem amatiem.

Analīze par valsts pārvaldes CR plānošanu EUPAN valstīs liecina, ka tā strukturētā formā tiek veikta mazāk nekā pusē no valstīm - 15 no 26 valstīm, kuras atsaucās aptaujai. 10 no šīm 15 valstīm cilvēkresursu plānošana ir centralizēta, pārējās 5 valstīs par CR plānu veidošanu ir atbildīgas ministrijas. Šāda mērķtiecīga CR plānošana notiek pārsvarā ministriju budžeta veidošanas vajadzībām, primāri risinot ar CR kvantitāti saistītus jautājumus, lai ministrija (-as) iekļautos atvēlētajā budžetā. (EUPAN, 2013b) *Valsts pārvaldes CR kvalitātes plānošana stratēģiskajā līmenī, kas paredz CR kompetenču nodrošinājuma plānus atbilstoši ilgtermiņa mērķiem, ir tikai atsevišķās valstīs kā, piemēram, Lielbritānijā, bet ir novērojama tendence arī citās valstīs ieviest CR stratēģijas ilgtermiņa mērķiem nepieciešamo kompetenču nodrošināšanai* (OECD, Huerta Melchor, 2013; EUPAN, 2013b).

Latvijā pēdējo gadu notikumi valsts pārvaldes CR plānošanā vairāk raksturojami kā aktivitātes CR pārpalikuma situācijā. Respektīvi, 2008. gada finanšu krīze un tās radītās sekas veicināja darbinieku skaita samazināšanu valsts pārvaldes iestādēs. Tikai pēdējos gados (2013. un 2014. gads) budžeta plānošanas kontekstā ir atsākušās diskusijas par papildu amata vietu piešķiršanu stratēģiski svarīgu mērķu izpildei. Tā, izvērtējot jaunās politikas iniciatīvas, tika atbalstīts papildu finansējums četru amata vietu izveidošanai¹⁰ VK jaunās politikas iniciatīvas ieviešanai¹¹.

VC iestādēs **CR plānošana** notiek *decentralizēti* institūciju līmenī. CR plānošanas prakses analīze VK, PKC un FM, liecina, ka tā neatšķiras no kopējās plānošanas sistēmas, kas tiek veidota atbilstoši ministriju budžeta veidošanas vajadzībām, primāri risinot ar CR kvantitāti saistītus jautājumus un plānojot amata vietas pēc veicamo funkciju apjoma, izmantojot tā saucamo darba vietu metodi. Pētniekiem neizdevās iegūt informāciju, vai CR plānošanā tiek aprēķināta un analizēta funkciju darbietilpība, jeb nepieciešamais laika patēriņš, lai gan apkopotā informācija liecina, ka visās VC institūcijās strādājošajiem ir jāveic darba laika uzskaite. Tādējādi var apgalvot, ka VC iestādēs nav pieejama vienota analītiskā informācija, kuru būtu iespējams mērķtiecīgi analizēt un izmantot personāla plānošanā VC kopumā, bet iespējams izmantot tajās institūcijās, kurās ir ieviesta darba laika uzskaite.

Analīze par darbinieku segmentēšanu ES dalībvalstīs liecina, ka plānošanas vajadzībām ministriju līmenī CR tiek segmentēti parasti pēc formāliem rādītājiem, t.i., pēc darbinieka statusa, profesiju un darba samaksas grupām, pēc dzimuma, vecumgrupām u.tml. Vairākās valstīs pašas ministrijas izlemj, kā būtu jāsegmentē cilvēkresursi. Par CR segmentēšanu pēc viņu potenciāla netiek ziņots; īpaši spējīgu darbinieku jeb “talantu” identificēšana, attīstīšana un noturēšana notiek nesistematizētā formā (EUPAN, 2013b.) *Tomēr valsts pārvaldē šāda sistematizēta talantu vadīšana ļautu efektīvāk izmantot esošos CR.* Dažas Eiropas valstis sāk izmantot talantu vadīšanas sistēmu attiecībā uz augstākā līmeņa civildienesta amatiem,

⁹ Izskatīts MK 2014. gada 16. septembrī (MK sēdes protokols Nr.49 41.§).

¹⁰ Intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2015.gada 28.janvārī.

¹¹ Jaunās politikas iniciatīvas ietvaros plānots:

1) regulāra un neatkarīga Latvijas konkurētspējas novērtējuma un tā ieviešanas sistēmas izstrāde;

2) Latvijas konkurētspējas izvērtēšanas un uzraudzības modeļa ieviešana un pilnveidošana.

Aktivitāšu ietvaros plānots veikt divus padziļinātus pētījumus ik gadu, reizi 3 – 5 gados veicot pilnu Latvijas konkurētspējas novērtējumu.

piemēram, Lielbritānijā un Īrijā (Department of Public Expenditure and Reform, 2014; OECD, 2010a). Ja talantu vadīšana nereti tiek realizēta kā individualizētā pieeja īpašiem darbiniekiem, tad cilvēkresursu segmentēšana pēc to stratēģiskā ieguldījuma jeb lomas un to pieejamības (izmaksām) (Lavelle, 2007) ļauj veidot atbilstošu CR politiku visiem CR segmentiem. Šāds CR segmentēšanas veids pagaidām nav ieviesies valstu pārvaldēs (OECD, 2010a), bet ir lietderīgs instruments stratēģiskajā CR vadīšanā (OECD, Huerta Melchor, 2013, Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015).

Darbinieku segmentēšana VC iestādēs Latvijā notiek atbilstoši normatīvo aktu prasībām pēc formāliem rādītājiem - amata pienākumiem, amata, profesijas un amatu saimes līmeņa, vērtējot darba sarežģītību, darba saturu, nepieciešamo izglītības līmeni un pieredzi.

Izvērtējot konkrētajam amatam nepieciešamās zināšanas, prasmes un kompetences, tiek lemts par atlases procesa organizēšanu, vai nu īstenojot darbinieku piesaisti konkrētajam amatam rotācijas kārtībā, vai arī īstenojot amatu konkursus. VC institūcijas atzīst, ka praksē tiek izmantota normatīvajos aktos noteiktā iespēja darbinieku rotācijai. Piemēram, FM 2013.gadā septiņi ierēdņi ir pārcelti no citas iestādes. Iestādes sniegtā informācija liecina, ka notiek arī darbinieku iekšējā rotācija, tomēr šāda informācija netiek sistemātiski apkopota un analizēta.¹² Savukārt, VK 2014. gadā notika 2 darbinieku pārcelšana darbam uz citiem amatiem. PKC, ņemot vērā tās lielumu, darbinieku rotācijas analīze institūcijas ietvaros nav mērķtiecīga. Kā jau minēts iepriekš darbinieku rotāciju kā mērķtiecīgu CR vadības praksi ir grūti ieviest amatu civildienesta sistēmā. Arī normatīvais regulējums paredz, ka darbinieku rotācija var notikt vienīgi brīvprātīgi. Viens no šķēršļiem šī instrumenta attīstībai ir resoriskā pieeja institūciju ietvaros, kad ierobežoto resursu apstākļos vadītāji novērtē labus un profesionālus darbiniekus un nav ieinteresēti zaudēt šādus resursus, neskatoties uz to, ka tādā veidā iegūtu sistēma kopumā. Ņemot vērā VC pārresorisko pieeju funkciju īstenošanā, būtu nepieciešams veicināt šī instrumenta izmantošanu, sākotnēji pilnveidojot CR uzskaiti, veicot VC darbinieku identificēšanu un pielietojot IT risinājumus šādu darbinieku karjeras vadības analīzē.

Ārvalstu pieredzes analīze par CR atlasī VC institūcijās liecina, ka lielākajā vairumā valstu VC institūcijās netiek izmantota īpaša pieeja CR atlasī. Biežāk vērojamas ir atšķirības CR atlasē administrācijas un politiskās vadības vajadzībām. Administrācijas līmenī daudzās valstīs (Horvātijā, Kiprā, Francijā, Grieķijā, Ungārijā, Īrijā, Lietuvā, Maltā, Nīderlandē, Norvēģijā, Rumānijā, Slovēnijā) ir sastopama *kombinētā* VC cilvēkresursu atlase. Savukārt decentralizētās un centralizētās VC cilvēkresursu atlases sistēmas sadalījums starp pārējām valstīm ir līdzīgs. *Decentralizētā* VC cilvēkresursu atlase ir Austrijā, Bulgārijā, Čehijā, Igaunijā, Somijā, Polijā un Latvijā, bet *centralizētā* VC ir Beļģijā, Vācijā, Itālijā, Luksemburgā, Portugālē, Slovākijā un Turcijā. Lielākajā daļā valstu VC cilvēkresursu atlasē nav piemērota īpaša kārtība. Izņēmums ir Austrija, Kipra, Nīderlande un Grieķija, kuras ziņo par atšķirīgu pieeju VC cilvēkresursu atlasē, un Čehija, Itālija un Spānija, kuras novērtē savas valsts VC cilvēkresursu atlasī kā daļēji atšķirīgu.

Austrijā, piemēram, atlases procesā ir vairāki posmi, kas ir atkarīgi no amata svarīguma. Parasti pretendentiem ir jāiziet datorizēta testēšana un darba intervija. Savukārt atšķirīga atlases procedūra ir vadītāju amatiem, kad pretendentiem ir obligāti jāiziet intervija atlases komisijas priekšā. Turpmākai pretendentu izvērtēšanai var tikt pielietotas progresīvākās atlases metodes kā

¹² FM sniegtā informācija 2015.gada 6.maijs, nepublicēta

“Novērtēšanas centrs”¹³. Kiprā VC darbinieku vairākums ir uz noteiktu laiku pārceltie no citām valsts pārvaldes iestādēm ierēdņi, kuri iepriekš bija atlasīti pēc standarta procedūras visiem pārējiem civildienesta amatiem. Grieķijā vienā no būtiskajām VC institūcijām – Galvenā sekretāra koordinēšanas lietās institūcijā – strādā uz noteiktu vai nenoteiktu laiku pārceltie no ministrijām pieredzējušie darbinieki. Tāpat Itālijā ierēdņi no citām valsts pārvaldes iestādēm darbam VC tiek atlasīti selektīvi atbilstoši konkrētām vajadzībām un nepieciešamajām prasmēm. Čehijā VC cilvēkresursu atlase ir atkarīga no katra atsevišķa gadījuma (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015).

Attiecībā uz ārvalstu praksi MP un ministru biroju darbinieku atlasē tiek izdalītas, trīs valstu grupas. Pirmā valstu grupa (*Beļģija, Horvātija, Francija, Īrija, Luksemburga, Nīderlande, Norvēģija, Polija, Slovākija, Turcija*), kurā netiek diferencēta politiskās vadības darbinieku atlase no ierēdņu atlases kārtības. Šādā veidā var panākt augstāku administratīvo kapacitāti un politisko neitralitāti. Otrajā valstu grupa (*Bulgārija, Igaunija, Vācija, Itālija, Malta, Portugāle, Latvija*), kur MP ir iespēja izvēlēties sev politiski ērtus darbiniekus, bet tas var traucēt mijiedarbībai ar plašāku valsts pārvaldē iesaistīto personu loku. Trešajā valstu grupa (*Rumānija*), kur dažādiem MP un ministru biroju amatiem pastāv atšķirīga atlases kārtība, ko var uzskatīt par optimālu variantu, lai nodrošinātu efektīvu administratīvo un politisko atbalstu (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015).

Tādējādi ārvalstu pieredzes analīze liecina, ka valstīs, kurās administrācijas līmenī VC darbinieku atlasei tiek izmantota atšķirīga pieeja no kopējās valsts pārvaldē īstenotās pieejas, visbiežāk izmantotā prakse ir darbam VC pārcelt rotācijas kārtībā no citām nozaru ministrijām. Īpaši jāatzīmē Austrijas pieredze ar Novērtēšanas centra izmantošanu darbinieku atlasei uz stratēģiski svarīgām pozīcijām, kur nepieciešami darbinieki ar ļoti specifiskām zināšanām un pieredzi. Šādam mehānismam varētu būt ieguvumi īpaši amatu civildienesta sistēmā, kurā mērķis ir atlasīt vislabākos un atbilstošākos pretendētus uz konkrēto amatu.

VC institūcijās Latvijā, kā jau minēts iepriekš, pastāv atšķirīga prakse CR atlases organizēšanā. FM darbinieku atlasē nodrošina personālvadības struktūrvienību, bet VK un PKC gadījumā ir vērojami centralizācijas elementi, jo VK Personāla nodaļa veic PKC personālvadības dokumentu administrēšanu un iesaistās personālvadības funkciju nodrošināšanā, tādējādi nodrošinot procesa organizēšanu, bet paturot lēmuma pieņemšanu iestādes vadītāja atbildībā. Visās institūcijās (FM, PKC, VK) pastāv prakse uz amatiem organizēt atklātu pretendentu konkursu. Attiecībā uz darbinieku atlasē MP birojā pastāv prakse izvēlēties politiski ērtus darbiniekus, kas nāk no politiskā vidus, bet kam bieži vien nav zināšanas un pieredzes par darbu valsts pārvaldē. Jill Rutter un Josh Harris (*Jill Rutter, Josh Harris*) uzsver, ka šādu struktūrvienību veiksmes faktors ir komanda, kurā ir darbinieki ar dažādām prasmēm un iemaņām. Gan eksperti, gan administrācijas pārstāvji (*Jill Rutter, Josh Harris, 2014*¹⁴).

Tā kā VC izaicinājums ir vienlaicīgi būt uzticamam starpniekam un nodrošināt dažāda līmeņa ekspertīzi, tad svarīgi ir atrast pareizo līdzsvaru nepieciešamo darbinieku piesaistē. Koncentrējot VC personālvadības procesus vienā administratīvajā institūcijā un centralizējot VC pastāvīgā darba CR atlasē un apmācības, ir iespējams stiprināt VC ietekmētspēju, veidojot vienotu augsti

¹³ „Novērtēšanas centrs” ir pretendentu kompleksās novērtēšanas veids, kad tiek izmantotas vairākas speciālās novērtēšanas metodes - lietišķās spēles, psiholoģiskie testi, grupu diskusijas u.c. - pretendentu profesionālās piemērotības amatam vispusīgajai izzināšanai (Armstrong, 2009).

¹⁴ Jill Rutter, Josh Harris, 2014, The Special Ones, How to make central government units work, Institute for Government

kvalificēto ierēdņu un profesionāļu komandu ar VC funkcijām nepieciešamo administratīvo kultūru. Savukārt saglabājot decentralizētu un pēc iespējas elastīgāku atlases procesu ir iespējams salīdzinoši ātrāk piesaistīt CR ar specifiskām iemaņām un pieredzi, tomēr jānorāda, ka šāda pieeja pārsvarā tiek izmantota, lai piesaistītu darbiniekus ar nepieciešamajām zināšanām un ekspertīzi īstermiņā, papildus pastāvīgajiem VC darbiniekiem (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015).

Attiecībā uz centralizētas darbinieku atlases ieviešanu VC iestādēs pārstāvju viedokļi dalās. Daļa intervēto personāla vadītāju¹⁵ norāda, ka ministriju personāla vadības struktūrvienības ir spējīgas patstāvīgi atlasīt personālu un personāla atlases process nebūtu jācentralizē, savukārt citi atbalsta centralizētas darbinieku atlases ieviešanu VC iestādēs, izvērtējot kapacitātes riskus:

„attiecībā uz VC darbiniekiem varētu ieviest centralizētu atlasī. Tas varētu palīdzēt arī ieviest šādu cilvēku karjeras vadības sistēmu un attīstīt mērķtiecīgu rotāciju valsts pārvaldes ietvaros. Kā risks pastāv jautājums, kāda kapacitāte paliek institūcijai, kas nāk vietā, ja kompetents darbinieks tiek aizrotēts uz iestādi, kurā attiecīgā horizontālā funkcija ir vāja un kur nepieciešams celt kapacitāti kopējā mērķa labā.”

Savukārt intervētais CR vadības speciālists¹⁶ uzsver centralizētās atlases nozīmīgumu tieši komandas veidošanā:

„Ja mēs gribam ieraudzīt VC kā komandu, tad atlases process nevar būt decentralizēts. Personālvadības procesiem ir jānotiek vienoti un centralizēti. Tā var panākt vienotu pieeju, vienotu skatījumu un vienotus principus.”

Šobrīd darbinieku atlases process VC iestādēs pārsvarā tiek organizēts vairākās kārtās. Sākotnēji tiek veikta dokumentu (pieteikuma/motivācijas vēstules, CV un izglītību apliecinoša dokumenta) analīze, reģistrācija un pārbaude. Pretendentu atbilstību vērtē vērtēšanas komisija. Atkarībā no izsludinātās vakances, visbiežāk piemērotākie kandidāti pēc dokumentu novērtēšanas tiek aicināti uz darba interviju, kurā komisija pārliecinās par darbinieka profesionālajām zināšanām. Iestādēs īstenotā prakse ir atšķirīga. FM, praktiski uz visiem amatiem atlases procesā tiek veikta profesionālo zināšanu pārbaude - amata pretendentiem ir jāveic praktiskie pārbaudes uzdevumi. Rakstiskie uzdevumi zināšanu un prasmju novērtēšanai ir atkarīgi no veicamā darba specifikas. Piemēram, amata pretendentiem ir jāveic aprēķinus Excell programmā, jāveic analīze, jāizvērtē datus un jāpasagatavo lēmums, jāpasagatavo atbildes vēstuli vai izanalizējot doto informāciju jāatbild uz konkrētiem jautājumiem par amata atbilstošu tēmu, jātulko teksts, ja amata pienākumos būs jāstrādā ar materiāliem svešvalodā. Uzdevumus profesionālo zināšanu un prasmju novērtēšanai izstrādā tiešie vadītāji, kas vislabāk pārzina konkrēto tēmu, tālāk procedūru organizē Personālvadības departaments. Savukārt atlases intervijā tiek uzdoti jautājumi, lai vērtētu profesionālās zināšanas. FM tiek pārbaudītas profesionālās zināšanas, kādas nepieciešamas konkrētam amatam, piemēram, ja tiek atlasīts speciālists budžeta jomā, tiek pārbaudītas zināšanas par finanšu vadību, budžeta veidošanas principiem, normatīvais regulējums šajā jomā, valsts pārvaldes principi, u.t.t.

Atlasot pretendētus uz augstākā līmeņa vadītāju amatiem FM tiek veikta kompetenču novērtēšana, izmantojot kompetenču interviju. Savukārt PKC profesionālās zināšanas tiek

¹⁵ Intervija ar valsts pārvaldes institūciju pārstāvjiem 2014. gada 28. novembrī.

¹⁶ Intervija ar cilvēkresursu vadības ekspertu 2014. gada 21. novembrī.

pārbaudītas atlases intervijā. PKC pārstāvis¹⁷ atzīst, ka, lai gan kompetenču intervijas nav formalizētas, tomēr, atlasot pretendētus darbam PKC, tās praktiski notiek, jo „*intervijas laikā iziet cauri visām nepieciešamajām kompetencēm, skaidri tās izrunā, kā arī testē zināšanas par attiecīgo jomu, piemēram, ja piesakās uz ekonomikas jomu, tad ekonomikas teorijas jautājumus.*”

Arī VK, atlasot amata pretendētus, notiek profesionālo zināšanu pārbaude. Amata pretendentiem ir jāpilda uzdevumi vai testi, kurus ir izstrādājuši attiecīgie struktūrvienību vadītāji sadarbībā ar vērtēšanas komisiju. Savukārt atlases intervijā vērtēšanas komisija uzdod jautājumus, lai novērtētu profesionālās zināšanas. VK pārstāvis atzīst, ka darbinieku atlases posmā darbam VC iestādēs būtu atbalstāma kompetenču ieviešana, bet ir jābūt izstrādātām ļoti detalizētām vadlīnijām, kā tās piemērot. „*Nepietiek tikai ar to, ka tiek noteiktas kompetences, tad ir jābūt ļoti labi izstrādātiem atbalsta instrumentiem – jautājumiem, ar kuriem novērtē attiecīgo kompetenci.*” Jānorāda, ka vienota pieeja un vadlīnijas būtu īpaši aktuālas, ja VC iestādēs darbinieku atlase tiek organizēta decentralizēti.

Tāpēc ir pozitīvi vērtējami Valsts pārvaldes attīstības pamatnostādņēs 2014. – 2020. gadam identificētie nākotnes uzdevumi, kuri paredz šajā laika posmā ieviest uz kompetenču pieeju balstītas CR vadības sistēmas visos CR vadības posmos (atlase, apmācību sistēma, novērtēšana, motivēšana).

Ārvalstu prakses analīze liecina, ka VC personāla veidošanā būtu efektīvi savienot nepārtrauktību ar pārmaiņām (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015). Tas atbilst kombinētajai personāla veidošanas stratēģijai, saskaņā ar kuru institūcijas personālu veido pastāvīgais “kodols” un mainīgā “perifērija”, kuru veido politiskās personas un eksperti.

2.2.5. Cilvēkresursu attīstība un apmācības

CR attīstība VC iestādēs tiek nodrošināta divos veidos, pirmkārt, piedāvājot profesionālās un karjeras izaugsmes iespējas attiecīgajā iestādē vai valsts pārvaldē kopumā, otrkārt, piedāvājot darbiniekiem apmācības iespējas. Biežāk tiek nodrošināta profesionālā izaugsme, tomēr darbiniekiem, kuri sevi ir pierādījuši konkrētajā iestādē pastāv iespēja virzīties arī uz dažādu līmeņa vadītāju vai vadītāju vietnieku vietām. Tomēr, ņemot vērā, ka civildienesta amatu sistēmā nav noteikta paaugstināšanas sistēma, tad šo nevar uzskatīt par sistēmisku, plānveida CR attīstības instrumentu. Par esošās karjeras izaugsmes iespēju trūkumiem valsts pārvaldē liecina arī jaunākie darbinieku apmierinātības rezultāti, kur 74% respondentu norāda, ka esošās karjeras iespējas nenodrošina labāko darbinieku noturēšanu valsts pārvaldē (VK aptaujas rezultāti, 2014). Tā kā vadītāju amata vietu skaits ir ierobežots, tad VC darbinieku profesionālajā attīstībā īpaši svarīga varētu būt horizontālās rotācijas iespēju attīstīšana. Neformālajā komunikācijā VC iestādēs nodarbinātie atzīst, ka iepriekšējā pieredze darbā dažādās valsts pārvaldes iestādēs un dažādos amatos ir vērtējama kā ieguvums, kas paplašina redzesloku un ļauj dažādus starpnozaru jautājumus risināt kompleksi. Īpaši vērtīgi tiek atzīmēti izveidojušies kontakti un kontaktu tīkls, kas ļauj daudzus jautājumus noskaidro un atrisināt ātrāk. Arī intervētais institūciju pārstāvis atzīst, ka „*ar darbinieku rotāciju iespējams varētu uzlabot sadarbību starp iestādēm, bet to nevajadzētu pārvērst par pašmērķi. Labi būtu, ja varētu rotēt uz pašvaldībām, bet kā to panākt, jo pašvaldības taču mums ir ‘autonomas’.*”

¹⁷ Intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2015. gada 14. janvārī.

Ārvalstu analīze liecina, ka darbinieku rotācija tiek izmantota vairāk valstīs, kur VC piedēvē aktīvu lomu starpnozaru stratēģiju un programmu veidošanā. Savukārt darbinieku iekšējās mobilitātes veicināšana ir tas CR vadības instruments, kas vairāk ir izplatīts valstīs ar pasīvo VC.

Jaunais Valsts dienesta likuma projekts paredz ieviest vairākus instrumentus, kas varētu būt īpaši nozīmīgi CR attīstīšanai VC iestādēs:

- 1) ieviest darboties spējīgu mobilitātes sistēmu valsts pārvaldes ietvaros;
- 2) paplašināt rotācijas iespējas gan valsts tiešās pārvaldes ietvaros, gan arī paredzēt iespēju uz laiku pārcelt ierēdņi vai darbinieku amatā neatkarīgajās iestādēs, pašvaldības iestādē vai komercsabiedrībā.

Kopumā šāda pieeja būtu atbalstāma un varētu veicināt ekspertu kompetences celšanu un pilnvērtīgu resorā pieejamo CR izmantošanu, bet intervēto ekspertu vidū pastāv bažas un neskaidrības par šī mehānisma ieviešanas instrumentiem. Īpaši svarīga būtu šādu mehānismu ieviešana un attīstīšana VC iestādēs, veicinot darbinieku rotāciju gan VC iestāžu starpā, gan no VC iestādēm uz pārējām nozaru ministrijām, tādējādi sekmējot VC noteikto horizontālo funkciju vienotu izpratni un ieviešanu visās iestādēs. Tomēr tas prasa dažāda līmeņa vispārējo un specifisko kompetenču attīstīšanu.

Tāpat atzinīgi jāvērtē Valsts dienesta likumprojektā iekļautā iecere izstrādāt ierēdņu un darbinieku *talantu vadības* programmu. Likumprojekta redakcija paredz, ka VK koordinēs ierēdņu un darbinieku talantu vadības programmu valsts pārvaldē, lai nākotnē varētu piedāvāt kompetenču attīstīšanas iespējas talantīgākajiem ierēdņiem un darbiniekiem (piemēram, līderības, stratēģiskās plānošanas, analītiskās domāšanas u.c. kompetenču attīstīšanu). VK noteiks kārtību, kādā tiek izveidota un īstenota ierēdņu un darbinieku talantu vadības programma.

Ārvalstu analīze liecina, ka ES dalībvalstīs pārsvarā VC cilvēkresursu apmācības sistēma netiek atsevišķi izdalīta. Tikai Grieķijā VC cilvēkresursiem ir atšķirīga apmācības sistēma. Trīs mācību metodes, kuras visbiežāk tiek izmantotas VC cilvēkresursu apmācībai, Grieķijā ir pieredzes apmaiņa, braucot uz ārvalstīm, semināri (lekcijas un diskusijas), spēles un simulācijas (uzvedības modelēšana, lietišķās spēles, lomu spēles, situāciju analīze). Pārsvarā valstīs izmanto samērā tradicionālas metodes, kas primāri ir vērstas uz jaunu zināšanu iegūšanu. Vispopulārākā VC cilvēkresursu apmācībās izmantotā metode ir semināri, tad seko lekcijas un pieredzes apmaiņa, braucot uz ārzemēm. Ir valstis, kurās tiek izmantota tāda darbinieku attīstības metode kā speciālo projektu uzdošana. Tomēr citas mācību metodes, kas pilnveido praktiskās prasmes, piemēram, darba rotācija, mentorings, koučings, spēles un simulācijas, tiek izmantotas retāk (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015).

Situācijas analīze Latvijā, liecina, ka visbiežāk VC darbiniekiem ir iespējas paplašināt savas profesionālās zināšanas attiecīgās iestādes darbības jomās, kļūstot par augsti kvalificētu ekspertu, kā arī iegūt sadarbības pieredzi starptautiskā vidē un piedalīties ES institūciju darbā. Situācija analizētajās VC iestādēs liecina, ka šobrīd CR attīstību ietekmē divi horizontāli pasākumi: Latvijas prezidentūra ES Padomē un gatavošanās dalībai ESAO, kur darbinieku attīstība notiek caur dalību šajos pasākumos un darba grupās.

Vienlaikus, piemēram, PKC rīko seminārus un darba grupas politikas plānotājiem, kurās tiek diskutētas aktuālās problēmas un meklēti vienoti risinājumi. Līdzīga prakse tiek īstenota arī VK, organizējot informācijas apmaiņu un aktuālo jautājumu apspriešanu par CR vadības un kvalitātes vadības aspektiem.

Institūcijas pārstāvis norāda¹⁸, ka „*ir izjūta vajadzība, ka kopā tiek runāts par problēmām tajās jomās, kurās strādā. Darba grupas ir viens no efektīvākajiem instrumentiem. No šādiem pasākumiem dažkārt var vairāk iegūt nekā no organizētām mācībām.*”

Šādu VC institūciju iniciētu pieredzes apmaiņas pasākumu īstenošana izvirza VC CR papildus prasības. Tiem ir jābūt labi attīstītām ne tikai profesionālajām zināšanām un labi jāpārzina sava politikas joma, bet jābūt attīstītām kompetencēm vadīt un motivēt komandu, iedvesmot kolēģus un sadarbības partnerus uz pārmaiņām. Var teikt, ka VC cilvēkiem ir jābūt „pārmaiņu aģentiem”, kuri iedvesmo savus kolēģus un virza reformu un horizontālu jautājumu ieviešanu institūcijās.

Mācību vajadzību apzināšana un apkopošana VC iestādēs notiek centralizēti Novērtēšanas elektroniskās veidlapas informācijas sistēmā (NEVIS). Šī ir salīdzinoši jauna prakse, kas VC iestādēs ir ieviesta un darbojas nesen, kopš 2013. gada. Intervijas liecina¹⁹, ka efektīva šīs sistēmas funkcionēšana ne tikai VC iestādēs ir atkarīga no godprātīgas vadītāju un darbinieku pieejas un attieksmes šī uzdevuma veikšanā. Kā norāda institūciju pārstāvji²⁰, tad „*mācību vajadzību identificēšana notiek ikgadējās novērtēšanas laikā. Bet tā ir vadītāja un darbinieka vienošanās par nepieciešamajiem pilnveides pasākumiem.*”

Iestāžu pārstāvji norāda, ka iestādēs iespēju robežās tiek atbalstītas darbinieku profesionālās kvalifikācijas celšanas un izaugsmes iespējas. Tomēr ierobežotā finansējuma apstākļos darbinieku dalību mācībās un attīstības pasākumos raksturo *ad-hoc* pieeja un ES fondu finansēto projektu ietvaros piedāvātās mācības. Taču tiek atzīts, ka „*iestādē, vienojoties darbiniekam un vadītājam, ir iespējas individuāli atbalstīt darbiniekus identificētajās mācībās arī iestādes budžeta ietvaros*”.

VC iestāžu darbinieki pilnveido savas zināšanas VAS un citu mācību centru rīkotajosursos un semināros (skat. **3. pielikumu**), kā arī piedalās horizontālās apmācībās, kuras tiek rīkotas ES prezidentūras ietvaros vai orientētas uz kapacitātes stiprināšanu, piemēram, Talantu vadības programma LĪDAKA u.c.

Apkopotā informācija liecina, ka ievērojama Valsts pārvaldē nodarbināto cilvēkresursu kapacitātes stiprināšana ir notikusi ES fondu 2007. - 2013. gada plānošanas periodā, kad FM un VK īstenotajos projektos²¹ kopā uz pētījuma veikšanas brīdi bija apmācīti 6381 valsts pārvaldes darbinieki²². Piemēram, FM īstenotajā projektā darbiniekiem ir bijušas iespējas papildināt savas zināšanas un celt savu profesionālo kvalifikāciju mācību un pieredzes apmaiņas vizītēs ārvalstīs, piemēram, DUKE universitātes apmācību kursā „Publiskā sektora budžeta plānošana un finanšu vadība” vai Harvardas Kenedija skolas organizētajā kursā „Publisko finanšu vadība” iegūstot zināšanas, kas ir praktiski pielietojamas, nodrošinot valsts budžeta plānošanu un analīzi.

¹⁸ Intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2015. gada 14. janvārī.

¹⁹ Intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2014. gada 28. novembrī un 2015. gada 28. janvārī.

²⁰ Intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2014. gada 28. novembris un 2015. gada 28. janvārī.

²¹ „Atbalsts reformām budžeta un finanšu politikas jomā”, „Atbalsts strukturālo reformu īstenošanai un analītisko spēju stiprināšanai valsts pārvaldē”

²² Darbības programmas „Cilvēkresursi un nodarbinātība” un tās papildinājuma ietvaros īstenoto pasākumu 1.5.1. „Labāka regulējuma politika” un 1.5.2. „Cilvēkresursu kapacitātes stiprināšana” ieviešanas ietekmes izvērtējums 2007.-2013.gada plānošanas periodā 2.starpziņojuma projekts 07.05.2015.

9. tabula. Piemērs par FM darbinieku dalību mācībās analītisko spēju stiprināšanai publisko finanšu vadības un makroekonomiskās analīzes jomā

DUKE universitātes apmācību kurss „Publiskā sektora budžeta plānošana un finanšu vadība”	Harvardas Kenedija skolas organizētais kurss „Publisko finanšu vadība”
Mērķis bija akadēmiskā līmenī iepazīstināt dalībniekus ar publisko finanšu nozīmi ekonomikas izaugsmes nodrošināšanā, pasaules ekonomikas attīstības tendencēm, kā arī akadēmiskajiem pētījumiem publisko finanšu vadības jautājumos. Apmācību kurss tika organizēts akadēmisko lekciju veidā un grupu diskusijās. Tika iegūta plaša un vispusīga informācija par publisko finanšu vadību, tai skaitā: - Makroekonomiskās prognozēšanas metodes, Makroekonomisko stratēģiju galvenās izvēles un to ietekme uz ekonomisko izaugsmi - Nodokļu politika un nodokļu ieņēmumu prognozēšanas metodes, - Vidēja termiņa budžeta ietvars un budžeta plānošanas veidi - Investīciju un efektīvas kapitālo izvedumu plānošanas un izpildes novērtēšanas principi - Publisko finanšu fiskālā decentralizācija - Valsts pārāda vadība - Ārvalstu finanšu palīdzības plānošana; - Sarunu vešanas taktikas un metodes	Mērķis bija iepazīstināt dalībniekus ar publisko finanšu vadības principiem un metodēm, publisko finanšu nozīmi ekonomikas izaugsmes nodrošināšanā. Apmācību kursā bija apmācību moduļi un grupu darbs Tika iegūta plaša un vispusīga informācija par publisko finanšu vadību, tai skaitā: - Budžeta un politiskās ekonomikas un makroekonomikas sasaiste, - Budžeta klasifikācijas un konti, - Nodokļu politika un nodokļu ieņēmumu prognozēšana, - Uzskaitē un finanšu atskaites, - Finanšu informāciju sistēmas, - Budžeta izpilde, - Izmaksas un izmaksas nosakošie faktori - Budžeta izpilde un rezultatīvie rādītāji - Budžeta plānošana un realizācija - Publisko finanšu juridiskais ietvars; - Publisko Finanšu vadības novērtēšana un uzlabošana

Avots: Autoru veidots, izmantojot FM sniegto informāciju (nepublicēts)

9. tabulā iekļautā informācija ilustrē specifiskās mācības, kurās FM darbiniekiem ir bijušas iespējas stiprināt analītiskās spējas publisko finanšu vadības un makroekonomiskās analīzes jomā. Tādējādi var apgalvot, ka 2007. - 2013. gada ES fondu plānošanas periodā FM darbinieki ir stiprinājuši VC funkciju veikšanai nepieciešamo kapacitāti. Tā ir specifiskā kompetence, kura būtu nododam arī pārējiem VC nodarbinātajiem, tomēr decentralizētā mācību plānošana un uzskaitē faktiski neļauj attīstīt šādas iespējas.

Apkopotā informācija liecina, ka 2014. gadā visvairāk mācībās piedalījušies FM darbinieki (kopumā 182 darbinieki). Visbiežāk mācībās piedalījušies tieši speciālisti – politikas plānotāji (135 cilvēki). Tad seko 39 vidējā līmeņa vadītāji un 8 augstākā līmeņa vadītāji. Šī ziņojumā pielikumā apkopotā informācija liecina, ka speciālistu līmenis mācībās, kuras notikušas Latvijā, ir pilnveidojuši profesionālās zināšanas un prasmes, apgūstot angļu valodu, datu apstrādi, budžeta veidošanas pamatus un risku vadību, kā arī pilnveidojuši kompetences, apgūstot mērķu izvirzīšanu un sasaisti ar darba rezultātu. 80 darbiniekiem ir bijusi iespēja pilnveidot sava zināšanas un kompetences, piedaloties *European Institute of Public Administration* piedāvātajās mācībās par lēmumpieņemšanas procesu ES, ES institucionālo ietvaru, sanāksmju vadīšana, sarunu vešana un publiskā runa, kas ir vērtējamas kā mācības, lai sagatavotos prezidentūras ES padomē pasākumiem.

No VK apmācībās 2014. gadā kopumā piedalījušies 118 darbinieki. Apmācības pārsvarā ir notikušas Latvijā un darbinieki pilnveidojuši savas zināšanas jomās, kas ir būtiskas VC funkciju nodrošināšanā – kvalitātes vadība, dokumentu pārvaldība, administratīvo izmaksu aprēķināšana (finansiālā izteiksmē) un administratīvā sloga samazināšana, rakstveida komunikācija. Darbinieki mācībās ir pilnveidojuši tādas kompetences kā sadarbība un pārmaiņu vadība. Institūciju sniegtā informācija²³ liecina, ka no PKC darbiniekiem apmācībās piedalījās 3 cilvēki, bet pētniekiem nebija pieejama informācija, par mācību tēmām. Jānorāda, ka institūciju pārstāvjiem sagādāja grūtības norādīt apmācībām izmantoto budžetu, kā arī stundu vai dienu skaitu, ko darbinieks kopumā ir pavadījis mācībās, jo šāda informācija sistematizētā veidā netiek uzkrāta.

Apkopotā prakse VC iestādēs liecina, ka darbinieki paši iniciē, meklē mācības, attīstības pasākumus, kuros varētu celt savu kapacitāti. Personāla vadītājs šajā procesā piedalās pasīvi, izskatot saņemtos piedāvājumus, bet specifiskas, darbam nepieciešamas lietas darbinieki meklē paši.

Arī VAS pārstāvis²⁴ kā problēmu min nesistemātisku pieeju mācību vajadzību plānošanā, norādot, ka valsts pārvaldē mācības notiek neplānoti un nenodrošinot uzskaiti par to, kas un kur ir mācījies. VAS ir atbildīga par mācību stratēģijas izstrādi, aktualizēšanu un īstenošanu. Šobrīd mācību stratēģijas pamatā ir profesionālo zināšanu pilnveides moduļi, kuru ietvaros pasniedzamie kursi ir kategorizēti (ievadkurss, pamatkurss, padziļinātais kurss, specializētais kurss u.c.), gan arī orientēti uz dažādiem profesionālās hierarhijas līmeņiem (piemēram, jaunajiem ierēdņiem un darbiniekiem, dažādu jomu speciālistiem (sabiedrisko attiecību speciālistiem, juristiem, lietvežiem, grāmatvežiem u.c.) vidējā līmeņa vadītājiem, augstākā līmeņa vadītājiem).

Tomēr ierobežotā finansējuma apstākļos VAS stratēģija, galvenokārt, tiek balstīta uz pieprasījumu. Tādējādi mācību piedāvājums tiek balstīts uz CR ziņā ietilpīgākajām mērķa grupām. VAS apkopotā statistika liecina, ka 2013. gadā nenotika neviens apmācību kurss D modulī „Rīcībpolitikas plānošana un ieviešana”, jo nepietiekams nepieciešamais skaits dalībnieku. Lai kurss notiktu, ir nepieciešami vismaz 7 cilvēki. Tādējādi ir redzams, ka ilgtermiņa apmācību tēmām, t.sk. kursiem par politikas plānošanu un novērtēšanu, ir vērojams zems pieprasījums. Šāda situācija varētu būt skaidrojama ar vairākiem aspektiem. Pirmkārt, izstrādātais kurss minētajā mācību modulī ir vispārīgs un vairāk izmantojams jauno darbinieku zināšanu pilnveidošanai. Otrkārt darbinieki ar ilgstošu pieredzi valsts pārvaldē ir izmantojuši VAS skolas piedāvātās iespējas apgūt kursus par „Politikas plānošanas dokumentu ietekmes novērtēšanu” un „Rezultatīvo rādītāju sistēmu”. Tādējādi darbiniekiem, kuriem ir ilgstoša pieredze darbā valsts pārvaldē, vispārīga informācija par rīcībpolitikas plānošanas un ieviešanas principiem nav aktuāla, bet ir nepieciešami daudz padziļinātāki kursi, piemēram, par specifiskām rīcībpolitikas plānošanā, ieviešanā un novērtēšanā pielietojamām metodēm. Tas nozīmē, ka *mācībām, kuras ir vērstas uz salīdzinoši šauram darbinieku lokam nepieciešamo zināšanu un kompetenču apgūšanu un kuras ir stratēģiski svarīgas horizontālu funkciju nodrošināšanā, ir jābūt centralizēti plānotām un pasūtītām, atvēlot tām nepieciešamo finansējumu un nosakot darbinieku loku, kuram šādās mācībās ir jāpiedalās.* Ja ir izstrādāts mācību plāns, tad pretī ir jābūt finansējumam tā īstenošanai.

²³ VK sniegtā informācija, 2015. gada 5. maijs, nepublicēta

²⁴ Intervija ar VAS pārstāvi 2015. gada 6. janvārī.

VC institūcijas pārstāvis norāda²⁵, ka „sistēmiski apmācībām vajadzētu būt vienotai pieejai, bet šobrīd problēma ir tā, ka dažādām iestādēm ir dažādas iespējas. VAS piedāvājumu ir jāvērtē ļoti individuāli, bet galvenokārt VASam vajadzētu strādāt uz vienotajām kompetencēm, kas visiem ir vajadzīgas. Bet pieprasījumi ir dažādi”.

Analizētā ārvalstu prakse liecina, ka VC funkciju stiprināšanai tiek īstenotas kompleksas mācību programmas. Piemēram, Austrijā viens no apjomīgākajiem Austrijas pārvaldes pārmaiņu un inovāciju procesiem tiek īstenots caur efektīvu pārvaldes vadību 2015. Tas nozīmē, ka īstenotās reformas tiek papildinātas ar kompleksu mācību programmu, tādējādi veicinot izmaiņas vadības kultūrā gan politikā, gan pārvaldē. **Pamatprincips izmaiņas balstās pārejā no resursu vadības uz spēcīgāku orientāciju uz sasniedzamo rezultātu.** Reforma skar federālās ministrijas un iestādes, kopā 130 000 publiskajam dienestam pakļautos. Šajā procesā būtiska nozīme ir diskusijām, mācībām un semināriem, ko piedāvā Federālā publiskās pārvaldes akadēmija. Kā jebkurā pārmaiņu procesā, ir būtiski panākt vienotu izpratni un reformu akceptēšanu starp pārvaldes „atslēgas personām”. Mācības tiek īstenotas šādās tēmās:

- efektīvas pārvaldes pamati;
- efektīva seku novērtēšana;
- efektīva pārvaldes ieviešana konkrētā nozares struktūrvienībā;
- uzdevumu kritika un funkciju optimizēšana;
- kā ieviest jauno modeli konkrētās struktūrvienībās. (Verwaltungsakademie des Bundes, 2015)

Intervētie eksperti²⁶ kā ļoti lielu problēmu min iestāžu darbinieku motivāciju mācīties, kā arī attieksmi pret mācībām. Pārsvarā ierobežotā laika apstākļos mācības netiek uztvertas kā prioritārs uzdevums.

„Lai būtu rezultāti, ir jābūt mācību grafikam, ko visi respektē un mācīšanās/mācībām ir jāiekļūst vērtību līmenī.”

2.2.6. Cilvēkresursu novērtēšana un motivēšana

VC iestādēs personāla novērtēšana tiek īstenota atbilstoši MK 2012. gada 10. jūlija noteikumos Nr. 494 „Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba izpildes novērtēšanu” noteiktajai kārtībai, kuras ietvaros novērtē darbinieka kompetences un nepieciešamos uzlabojumus, t.sk. nepieciešamos attīstības pasākumus, kā arī karjeras virzību.

VC institūciju pārstāvji norāda, ka novērtēšanas elektroniskās veidlapas informācijas sistēmā (NEVIS) ir labs vadītāja rīks, kad darbiniekam un vadītājam vienu reizi gadā, ir iespēja „apsēsties un aprunāties par paveikto”. “Sistēmā ir iespēja noteikt sasniedzamos mērķus un attiecīgi vērtēt to izpildi. Sistēmā tiek norādītās kompetences, bet jautājums, protams, ir vai ir pietiekamas vadlīnijas par to, kā veikt kompetenču novērtēšanu.”

Vienā no VC iestādēm ir attīstīta prakse novērtēt darba intensitāti katru mēnesi, kad darbinieki veic pašnovērtējumu par paveikto.

²⁵ Intervija ar valsts pārvaldes institūcijas pārstāvi 2015. gada 14. janvārī.

²⁶ Intervija ar valsts pārvaldes institūciju pārstāvjiem 2015. gada 6. un 14. janvārī.

MK noteikumi Nr. 494 „Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba izpildes novērtēšanu” 55. punkts nosaka, gan iestādes vadītāja, gan nodarbinātā pienākumu nepieciešamo prasmju, zināšanu un kompetenču attīstībā, lai uzlabotu mērķu sasniegšanu un pienākumu izpildes kvalitāti.

Intervētie institūciju personāla vadītāji norāda, ka kopumā, lai atvieglotu un pilnveidotu CR vadības procesu, t.sk. personāla atlasī un darba izpildes novērtēšanu, būtu lietderīgs metodoloģiskais atbalsts, kuru varētu nodrošināt Valsts kanceleja. „*Piemēram, lai ilgi nedomātu, kādus jautājumus jāuzdod konkrētu kompetenču novērtēšanai, ļoti noderētu gatavi jautājumu saraksti, norādes par to, kā tas un tas būtu darāms. Tas arī novērstu situāciju, ka katrā institūcijā atšķirīgi vērtē kompetences.*”

Situācijas analīze liecina, ka visās analizējamās institūcijās (FM, VK un PKC) problēmas sagādā darbinieku mainība²⁷, kas ir īpaši izteikta speciālistu amatos. Eksperti norāda²⁸, ka profesionāli darbinieki ir arvien lielākā vērtībā, „*notiek cīņa par personālu gan starp ministrijām, gan starp ministriju un padotības iestādēm.*”

Institūciju pārstāvji kā aktuālu problēmu norāda augstskolu absolventu, jauniešu piesaisti un noturēšana darbam valsts pārvaldē.

„*Atkal šīs problēmas iemesls ir zems atalgojums. Turklāt jauna, tā saucamā “paaudze Y”, meklē labāku darba vietu un neuzskata, ka būtu jāpaliek ilgstoši pie viena darba devēja.*”

Līdz šim veiktie pētījumi par paaudžu atšķirībām biznesa struktūrās liecina^{29,30}, ka Y paaudzes pārstāvjiem ir izteikta **vēlme kaut ko mainīt**. Viņi uzskata, ka biznesa veiksmi nevar raksturot tikai finanšu rādītāji, bet uzsvaram ir jābūt uz sabiedrības vajadzību uzlabošanu. Tomēr būtisks aspekts, kuru būtu jāņem vērā plānojot un izstrādājot CR vadības politiku VC institūcijās ir, ka Y paaudzes pārstāvji **ir vairāk gatavi iet paši savu ceļu**. Aptuveni 70% respondentu apstiprina³¹, ka drīzāk varētu strādāt neatkarīgi, nekā varētu būt nodarbināti tradicionālā organizācijā. Jāņem vērā, ka gan Y paaudzes, gan pārējo paaudžu pārstāvjiem galvenie virzītāji, kas nosaka izvēli par labu darba vietas saglabāšanai ir vieni un tie paši, tomēr atšķirīga ir to svarīguma pakāpe. Y paaudzes darbinieki pirmajā vietā izvirza atbalstu un atzinību. Y paaudzes pārstāvji sagaida vairāk atbalstu un atgriezenisko saiti, kā arī vēlas būt daļa no iekļaujošas komandas. Elastība, gan tajā, kur viņi strādā un cik daudz strādā arī ir viens no galvenajiem Y paaudzes apmierinātības noteicējiem. Šis skatījums ir atšķirīgs no pārējo paaudžu viedokļa, kuri liek lielāku uzsvaru uz darba samaksu un attīstības iespējām. Y paaudzes darbinieki sagaida, no organizācijas darba vidi, kas veicina personīgo un profesionālo izaugsmi.

Dažādā paaudžu motivācija ir būtisks aspekts, kuru nepieciešams ņemt vērā plānojot un īstenojot VC CR politiku, jo pētījumi liecina, ka dažādas paaudzes virza dažādas vajadzības, kuras ir nepieciešams ņemt vērā, lai īstenotu efektīvu CR politiku. Piemēram, **X paaudze** tiek uzskatīta par vislabāk izglītoto paaudzi visas pasaules vēsturē (Don Tapscott, 1998). Šīs paaudzes darbiniekiem ir raksturīga vēlme būt neatkarīgiem, viņi grib saņemt ātru darba novērtējumu, viņi

²⁷ Piemēram, FM personāla mainība 2013. gadā saglabājās 14%.

²⁸ Intervija ar valsts pārvaldes institūciju pārstāvjiem 2014. gada 28. novembrī.

²⁹ PwC's Next Gen: A global generational study 2013, www.pwc.lv

³⁰ Big Demands and High Expectations The Deloitte Millennial Survey, January 2014, pieejams: <http://www2.deloitte.com/global/en/pages/about-deloitte/articles/2014-millennial-survey-positive-impact.html>, [skatīts:28.01.2014.]

³¹ Turpat

ir agresīvi komunikatori, kas ir ļoti vērsti uz medijiem (Don Tapscott, 1998). Tai pat laikā šīs paaudzes pārstāvji novērtē neformālismu un darba un ģimenes līdzsvaru (Fineman, 2012). Savukārt **Y paaudze** ātri spēj pielāgoties, patīk mācīties, ir nepacietīgi un nebaidās no izaicinājumiem. Viņi ir tehnoloģiju pārzinātāji. Viņi darbā augstu vērtē sadarbību un ātru un regulāru atgriezenisko saiti. Viņiem ļoti svarīga ir personīgā izaugsme, elastība un brīvība lēmumu pieņemšanā, kā arī viņi ļoti labprāt apgūst jaunas prasmes (Fineman, 2011, 2012). Tādējādi var apgalvot, ka dažādu paaudžu darbiniekiem būs atšķirīgi darba motivāciju un darba sniegumu ietekmējošie faktori, kuriem nepieciešams pievērst uzmanību, plānojot un īstenojot CR vadības politiku VC institūcijās.

Secinājumi

- Esošais VC CR struktūrvienību darbinieku skaits vērtējams kā pietiekams, lai nodrošinātu VC nepieciešamās CR vadības funkcijas. Gan VK, gan FM CR struktūrvienību darbinieku skaits atbilst CR vadībā vispārpieņemtajai proporcijai, ka uz vienu CR vadības struktūrvienības darbinieku jābūt no 50 līdz 100 iestādes darbiniekiem. VC personālvadības struktūrvienībās pārsvarā tiek īstenota personāla operacionālā vadība, ir vērojama nepietiekama līdzdalība tādu taktiskās un stratēģiskās vadības uzdevumu īstenošanā kā darbinieku attīstības un rotācijas elementu plānošana un ieviešana, karjeras vadība, jaunu motivācijas instrumentu izstrāde, līdzdalība nākotnes tendenču analīzē un pārmaiņu vadībā un darba dzīves kvalitātes uzlabošanā.
- Balstoties uz ES dalībvalstu VC lieluma izpēti (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015), var secināt, ka Latvijas VC institūcijās strādājošo kopskaits ir drīzāk mazs, nekā liels, ņemot vērā šīm institūcijām nozīmētās funkcijas. VK un PKC veic funkcijas, kas ietver stratēģisko plānošanu, valsts pārvaldes reformu izstrādi un ieviešanas uzraudzību, stratēģisko valsts pārvaldes cilvēkresursu vadību un snieguma uzlabošanu, kuru izpildei citu ES dalībvalstu VC nodarbina virs 200 ierēdņus.
- Liels ierēdņu īpatsvars VC CR sastāvā vērtējams kā pozitīva situācija politiskās neitralitātes un administratīvās nepārtrauktības saglabāšanai.
- VC personāla vecuma struktūra liecina, ka VC personāla vidējais vecums ir salīdzinoši jauns, kas nozīmē, ka aktuāla ir elastīga un individuāla pieeja darbinieku motivēšanā, kas varētu prasīt arī VC CR politikas plānošanā un īstenošanā vairāk ņemt vērā dažādo paaudžu vajadzības.
- Kopumā VC institūcijās CR politiku nosaka kopējās tendences valsts pārvaldes CR vadībā. Plānotās reformas paredz ieviest un attīstīt daudzus instrumentus, kuriem var būt noteicoša loma VC funkciju īstenošanā, starpnozaru un starpinstitucionālu jautājumu virzīšanā, iestāžu darba snieguma un pakalpojumu uzlabošanā. Izstrādātie normatīvo aktu projekti paredz attīstīt valsts pārvaldē mobilitāti dažādos līmeņos, rīkot iekšējos konkursus, paplašināt rotācijas iespējas. Tie būs izaicinājumi, kuri VC institūcijām prasīs izstrādāt darboties spējīgus ieviešanas mehānismus.
- VC darbinieku analīze pēc izglītības liecina, ka ir vērojama dažādība, kas atbilst ārvalstu pētījumu atziņām, ka valdības centrā ir jābūt nodarbinātiem darbiniekiem ar pēc iespējas plašāku izglītības spektru. Analīze struktūrvienību līmenī liecina, ka FM speciālisti ar finanšu un ekonomisko izglītību varētu veidot lielāku īpatsvaru, tomēr tas būtu jāvērtē

detalizētāk, analizējot katra darbinieka pienākumus un amatam noteiktās prasības. Savukārt VK trūkst darbinieki ar zināšanām ekonomikā un finansēs, kas varētu kļūt īpaši aktuāli konkurētspējas novērtēšanas un administratīvā sloga analīzes kontekstā. Savukārt PKC speciālistiem ir visplašākais izglītības spektrs, kas atbilst VC teorētiskajām nostādnēm.

- No iegūtās informācijas nav iespējams izdarīt secinājumus par atlases procedūras atbilstību VC vajadzībām. Tomēr, ņemot vērā, ka amatu civildienesta sistēmā atlasei ir jākalpo kā galvenajam instrumentam labāko darbinieku atlasei, tad šis CR vadības process būtu īpaši stiprināms. Tādējādi būtu apsverama veiksmīgi darbojošās ārvalstu prakses izmantošana, kur darbinieku atlasei uz stratēģiski svarīgām pozīcijām, kur nepieciešami darbinieki ar ļoti specifiskām zināšanām un pieredzi tiek izmantoti gan novērtēšanas, gan izcilības centri. Pētījuma autori uzskata, ka koncentrējot VC personālvadības procesus vienā administratīvajā institūcijā un centralizējot VC pastāvīgā darba CR atlasī un apmācības, ir iespējams stiprināt VC ietekmētspēju, veidojot vienotu augsti kvalificēto ierēdņu un profesionāļu komandu ar VC funkcijām nepieciešamo administratīvo kultūru.
- Ņemot vērā, ka VC struktūrvienībās ir noteiktas atšķirīgas kompetences, tad kopējo darbinieku kapacitāti ir grūti novērtēt, bet ņemot vērā veicamo funkciju spektru visiem VC nodarbinātajiem būtu nosakāmas vienotas prasības atkarībā no līmeņa:
 - augstākā līmeņa ierēdņu vadītāju amatu grupām - izprast politisko kontekstu, tā attīstību un ietekmi, prasmi apvienot politiskos, sociālos, finanšu, ekonomiskos un ar apkārtējo vidi saistītus apsvērumus efektīvo lēmumu pieņemšanai;
 - plaša profila speciālistu ierēdņu amatu grupām - prasmes sadarboties ar iesaistītajām pusēm, izziņāt, izprast un ievērot to intereses savos priekšlikumos un darbībā, prasmes veidot starptozaru komandas un strādāt dažādi.
- VC funkciju un VC CR kapacitātes novērtējums liecina, ka, kapacitāti nepieciešams stiprināt caur specifiskajām apmācībām par stratēģiskās plānošanas, politikas koordinācijas, snieguma un uzraudzības uzlabošanas un politikas un rīcībpolitikas vadīšanas metodēm, kombinējot teorijā un praksē balstītas mācības, kā arī īstenojot pieredzes apmaiņas un mobilitātes pasākumus gan ar citu valstu VC struktūrvienībām, gan attīstot iekšējos mobilitātes pasākumus starp VC struktūrvienībām.
- Ņemot vērā ekonomiskos, sociālos un tehnoloģiskos faktoros, VC CR politikai jābūt vērstai uz profesionālu CR noturēšanu un attīstību, kā arī uz pēctecības plānošanu. Tomēr, vērtējot civildienesta amatu sistēmu tieši VC funkciju kontekstā, pētījuma autori saskata vairākus trūkumus. Viens no tiem ir apgrūtināta rotācijas elementu, kā mērķtiecīgas karjeras vadības sastāvdaļas, ieviešana un attīstīšana VC iestādēs.
- VC iestādēs, tāpat kā valsts pārvaldē kopumā (Valsts pārvaldes attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam), apmācību jomā tiek konstatēta resoriska pieeja valsts pārvaldē nodarbināto apmācībās, tādējādi atspoguļojot fragmentāciju un neplānveidīgu apmācību sistēmu.
- Ir vērojama nepietiekama iestāžu personāla vadītāju iesaiste mācību vajadzību analīzē un mērķtiecīgā darbinieku profesionālās izaugsmes veicināšanā. Iztrūkst sistēmiska pieejamās informācijas uzkrāšana un analīze par īstenotās CR politikas rezultātiem

(iekšējā darbinieku rotācija, apmācībās pavadītais dienu vai stundu skaits, viena darbinieka mācībām tērētais budžets u.c.). Tas nozīmē, ka nepieciešams stiprināt personāla vadītāju lomu ne tikai CR politikas ieviešanā, bet arī izstrādē.

- VAS piedāvātās mācību stratēģijas pamatā ir profesionālo zināšanu pilnveides moduļi, kuru ietvaros pasniedzamie kursi ir kategorizēti, gan arī orientēti uz dažādiem profesionālās hierarhijas līmeņiem. Tomēr mācību piedāvājums tiek balstīts uz CR ziņā ietilpīgākajām mērķa grupām. Rezultātā specifiskās, bet ilgtermiņā nepieciešamās mācības šaurajai mērķa grupai, piemēram, kā „Rīcībpolitikas plānošana un ieviešana”, nenotiek.

3. Ministru prezidenta un ministru lomas, statusa un atbildības raksturojums pašreizējā valdības centra funkciju un uzdevumu īstenošanā

MP statuss daudzu valstu konstitūcijās vienmēr raisījis diskusijas un relatīvajā varas dalīšanas modelī vienmēr bijis nenoteikts, mainīgs un radījis pamatu apgalvojumam par premjerministra amata tuvināšanos prezidentam, ņemot vērā līderības tendences un pārvaldības izaicinājumus (Strangio, & Hart, 2013, pp. 80-84). Pat Lielbritānijas juridiskajā literatūrā tiek uzdots jautājums, vai premjerministra pozīciju raksturot kā *primus inter pares* (pirmais starp līdzīgajiem) vai *inter stellas luna minores* (mēness starp mazākām zvaigznēm), sniedzot atbildi, ka premjera loma vienmēr būs dominējošāka pār citiem ministriem, jo „ministri bez premjera nav nekas”. Tomēr paša premjera ietekmi lielā mērā nosaka nevis tikai juridiski priekšraksti, bet gan viņa personība un atbalsts partijā (Bhagwan, & Bhushan, 2009, 53).

Valdības sastāvs ir atkarīgs no vēlēšanu rezultātiem un premjerministra ieskatiem. Valdības darbs tiek organizēts koleģiāli, bet ar sāncensības elementiem, turklāt ministru darbam jābūt vienlaikus vērstam uz nedalītu atbalstu premjerministram (Colomer, 2008, p. 38). Vienlaikus jāņem vērā, ka koalīcijas valdības nosaka dažādus ierobežojumus premjerministra darbībai, aprobežojot viņa nozīmi ar valdības izveidošanu, bet pārējos jautājumos liekot darboties ciešā saziņā ar koalīciju (Blondel, 1982, 60-61;77).

MK Latvijā organizēts kā parlamentāra valdība, kurā ministri ir atbildīgi tikai Saeimas priekšā, visi kopā solidāri par valdības vispārīgo politiku un individuāli katrs par savu personīgu darbību (Purgals, 1921). Tomēr šis modelis neizriet tik daudz no rakstītajām tiesību normām, cik balstās uz tradicionālo parlamentārisma principu izpratni un konstitucionālajām tradīcijām, kuras veidojušās kā starpkaru parlamentārisma periodā, tā arī pēc Satversmes darbības atjaunošanas pilnā apmērā. Valsts prezidenta ekspertu grupa pārvaldības pilnveidei norādījusi, ka parlamentārisma pilnveide, virzoties uz kabineta valdības modeli, vispirms būs atkarīga no politisko partiju un atsevišķu valsts varas institūciju konstitucionālās pilnvaras īstenojošo personu gatavības akceptēt jaunu konstitucionālo tradīciju rašanos un mainīt ierasto politisko MK veidošanas un darbības kontroles praksi (Ekspertu grupa, 3. lpp).

Latvijas juridiskajā literatūrā norādīts uz iespējām kabineta valdībai izmantot tipiskus instrumentus, proti, lai sasniegtu MK kā koleģiāla orgāna saskaņotu darbību, MP tiek piešķirtas plašākas tiesības nekā citiem ministriem, un tas izriet no fakta, ka viņam ir tiesības pašam prasīt jebkura ministra atkāpšanos (Dišlers, 1931, 162.-164. lpp). MP loma Satversmē „nav noteikta izcila”, tomēr no tās izriet viņa vadošā un noteicošā loma kabinetā (Dišlers, 1932, 184. lpp).

Juridiskajā literatūrā arī norādīts, ka Latvijas MP pēc būtības piekrīt noteikt valdības politikas virzienu, un citiem ministriem vajag pieskaņoties šim virzienam. Viņš ir galvenais kabineta politikas noteicējs (Dišlers, 1930, 189. lpp), kas sevī ietver plašās tiesības noteikt arī MK lietu virzību, piemēram, jebkurā laikā pasludināt par MK lietu jebkuru jautājumu, arī tādu, kurš nav izskatīts VSS un MK komitejā (Satversmes tiesa, 2000). MP kompetence nav detalizēti noteikta, tomēr viņa uzdevums ir noteikt galvenos valdības politiskos virzienus, ņemot vērā arī to pārējo valdības locekļu viedokļus, kuriem šī politika būs jāīsteno (Lēbels, & Bišers, 1998, 142. lpp).

Valsts prezidenta ekspertu grupa pārvaldības pilnveidei ir atzinusi, ka premjerministra pozīcijas stiprināšana nav pretrunā ar parlamentārisma tradīcijām (Ekspertu grupa, 6. lpp.).

Tādējādi MP statuss, kas izriet no Satversmes, ļauj likuma līmenī noteikt plašas MP pilnvaras – politisko vadlīniju izdošanas tiesības un VC institūciju tiesības risināt horizontālus jautājumus.

Priekšlikumu ieviešanai nav nepieciešami Satversmes grozījumi. Ja tomēr tādi tiktu sagatavoti un virzīti, šā pētījuma autori atbalsta Valsts prezidenta ekspertu grupas ierosinājumu kopumā definējot pāreju no parlamentāras valdības uz kabineta valdību, kas sevī ietvertu principu, ka parlaments uzticību izsaka tikai premjerministram, bet kabineta ministrus amatā ieceļ un no amata atceļ valsts galva pēc premjerministra ieteikuma, kā tas ir, piemēram, Vācijā, Polijā, Igaunijā, Lietuvā, Čehijā, Somijā, Ungārijā un Itālijā. Tas novērstu tendenci, ka atsevišķi ministri savu nozari pārvalda pašu pārstāvētā politiskā spēka interesēs, bieži vien ignorējot kopējo MK politiku (Ekspertu grupa, 6. lpp.).

Secinājumi

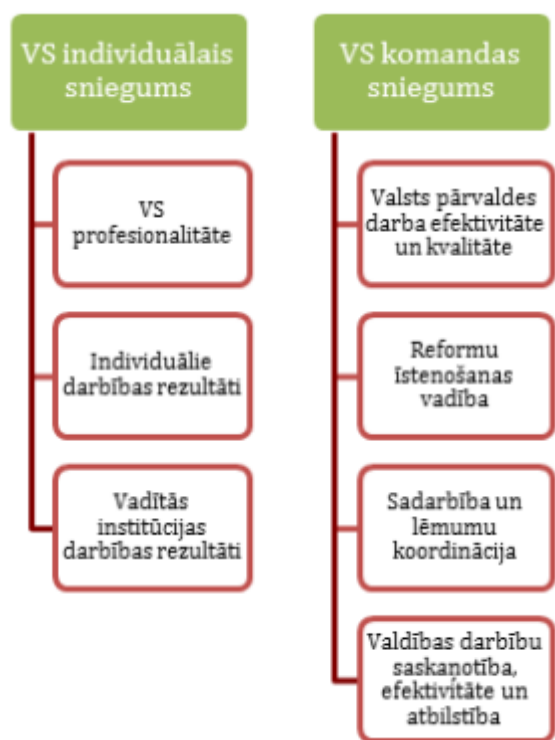
- Lai sasniegtu MK kā koleģiāla orgāna saskaņotu darbību, MP tiek piešķirtas plašākas tiesības nekā citiem ministriem, viņam ir noteicošā loma kabinetā.
- MP kompetence nav detalizēti noteikta, tomēr viņa uzdevums ir noteikt galvenos valdības politiskos virzienus, ņemot vērā arī to pārējo valdības locekļu viedokļus, kuriem šī politika būs jāīsteno.
- MP statuss, kas izriet no Satversmes, ļauj likuma līmenī noteikt plašas MP pilnvaras – politisko vadlīniju izdošanas tiesības un VC institūciju tiesības risināt horizontālus jautājumus.
- Šā pētījuma autori atbalsta Valsts prezidenta ekspertu grupas ierosinājumu kopumā definējot pāreju no parlamentāras valdības uz kabineta valdību, kas sevī ietvertu principu, ka parlaments uzticību izsaka tikai MP, bet kabineta ministrus amatā ieceļ un no amata atceļ valsts galva pēc MP ieteikuma. Tas ļautu mazināt koalīcijas valdības modeļa negatīvo ietekmi uz rīcību koordināciju.

4. Valsts sekretāru institūcijas kvalitātes, darbības un valsts sekretāru atlases raksturojums valdības centra funkciju īstenošanai Latvijā

Ar VS institūciju šī pētījuma izpratnē tiek saprasta:

- VS, kurš saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 23. pantu ir ministrijas administratīvais vadītājs, kurš atbild ne tikai par ministrijas administratīvā darba vadīšanu, bet arī par visu resoru, kā arī politikas plānošanas un īstenošanas gaitu ministrijā un visā resorā kopumā;
- VSS, kura ir koleģiāla institūcija un darbojas saskaņā ar MK kārtības rullī noteikto kārtību.

VS institūcijas kvalitātes un darbības raksturošanai ir izveidots konceptuālais modelis, kuru veido VS individuālā un komandas sniegumu raksturojošie elementi (skat. **3. att.**)

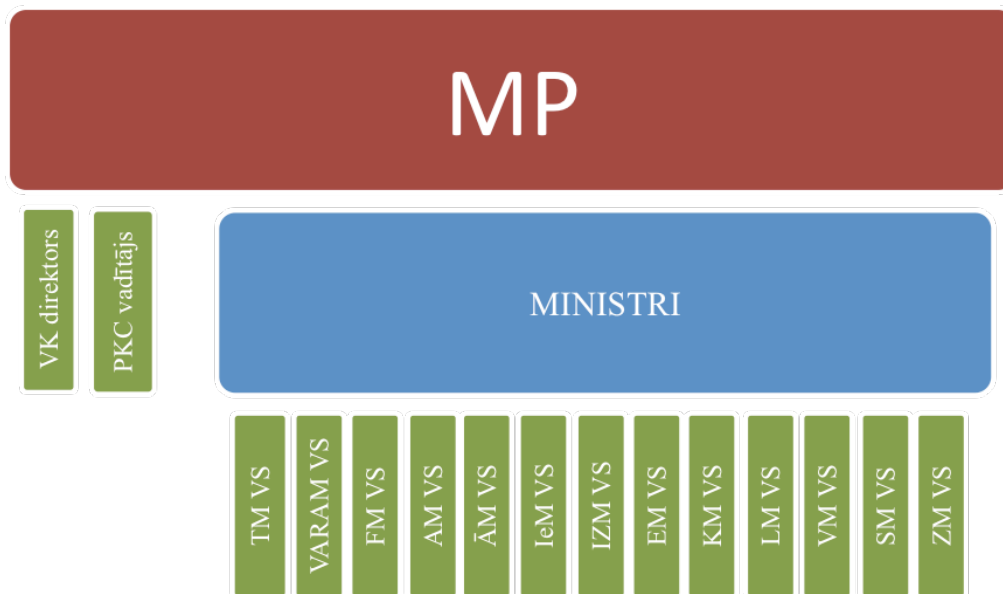


3. attēls. VS institūcijas kvalitāti un darbību raksturojošie elementi

Turpinājumā šajā nodaļā, balstoties uz normatīvo aktu un ārvalstu pieredzes analīzi, intervijām ar esošajiem un bijušajiem VS, tiks veikta VS institūcijas kvalitāti un darbību raksturojošo elementu analīze.

4.1. Valsts sekretāru institucionālās sistēmas raksturojums

Šobrīd kopumā VS pienākumus veic trīspadsmit VS, viens VK direktors un viens PKC vadītājs, kas pēc amata līmeņa, kompetences, atbildības un veicamo pienākumu apjoma atbilst VS līmenim. **4. attēlā** atspoguļotā VS vadības struktūra liecina, ka VK direktoram un PKC vadītājam ir atšķirīga pakļautības forma no valsts sekretāriem. Respektīvi, VK direktors un PKC vadītājs atrodas MP tiešā pakļautībā, savukārt VS – ministra tiešā pakļautībā.



4. attēls. VS vadības struktūra

Ārvalstu pētījumi liecina, ka mūsdienās notiekošās pārmaiņas un sabiedrības vadības procesi prasa tādus augstākā līmeņa vadītājus, kuri ir spējīgi īstenot uz sniegumu balstītu vadību, nodrošināt līdzsvaru starp ministrijām un tajā pašā laikā aizsargāt politiski neitrālas un profesionālas valsts pārvaldes tēlu. Tāpēc augstākajam civildienestam ir jāspēj nodrošināt saikni starp politiķiem un administrāciju. Tie ir atbildīgi par juridisku instrumentu un politiku ieviešanu. Tāpat viņi ir atbildīgi par valdības darbību saskaņotību, efektivitāti un atbilstību. Tāpēc augstākā līmeņa vadītāju kapacitāte lielākajā daļā pasaules valstu ir kļuvusi par vienu no galvenajiem valsts pārvaldes attīstības jautājumiem (OECD, 2009).

Apkopotā informācija³² liecina, ka vienam VS ir doktora grāds, bet vienpadsmit VS ir maģistra grāds. Četriem VS ir augstākā izglītība tiesību zinātnē, četriem – vadībzinātnē, sabiedrības vadībā vai ekonomikā, pa vienam – politikas zinātnē, lauksaimniecībā un vēsturē. Amatu sadalījums dzimumu griezumā gandrīz veido līdzsvaru 52%/48%, attiecīgi valsts sekretāru institūcijā ir pārstāvēti 8 vīrieši un 7 sievietes.

Vidējais viena VS uz 2014. gada 31. decembri pārstāvētajā ministrijā valsts sekretāra amatā nostrādātais laiks ir 3,4 gadi, savukārt VS amatā kopumā nostrādātais laiks sastāda 4,3 gadus. Tas liecina, ka VS pieredze un profesionālās zināšanas par valsts pārvaldes darbu tiek izmantotas, nodrošinot VS rotāciju.

³² FM sniegtie dati par VS uz 31.12.2014., npublicēts

Pārsvarā esošo VS karjera ir veidojusies valsts pārvaldes vai pašvaldību institūcijās, vai arī valsts kapitālsabiedrībās. Vienam no esošajiem VS – IZM VS Sandrai Liepiņai ir ievērojama pieredze starptautiskā vidē, kas saistīta ar plašu rīcībpolitiku izstrādes, saskaņošanas un reformu ieviešanas pieredzi Eiropas un Centrālāzijas, kā arī Austrumāzijas un Okeānijas reģiona valstīs. Tādējādi var secināt, ka *pārsvarā pastāv prakse VS amatos virzīt ierēdņus ar iepriekšēju pieredzi valsts pārvaldes darbā.*

Lai gan pieredze, kas iegūta darbā valsts pārvaldē ir ļoti svarīga, tomēr VS karjeras attīstībā būtiska nozīme ir VS statusam un lomai, kas savukārt nosaka, kādām jābūt VS kompetencēm amatu pienākumu veikšanai.

VS sekretāra statuss lielā mērā ir atkarīgs no attiecīgajā valstī pastāvošās civildienesta sistēmas. ES dalībvalstīs pastāv divu veidu VS statuss. Vienā valstu daļā, kā, piemēram, Vācijā, Grieķijā, Francijā, Itālijā, Zviedrijā, VS ir politiskā persona, kura pēc vēlēšanām parasti tiek nomainīta, un otrajā valstu daļā, piemēram, Dānijā, Lielbritānijā, Īrijā, Igaunijā, VS ir ierēdnis, kas attiecīgi tiek iecelts amatā uz noteiktu vai nenoteiktu laiku.

Pētījumā iekļauto valstu analīze liecina, ka augstākā līmeņa ierēdņiem ir liela ietekme uz lēmuma pieņemšanu valdībā, jo ierēdņu autoritāte balstās viņu pieredzē un zināšanās valsts pārvaldes jautājumos. *Dānijā* ministriju pastāvīgie sekretāri parasti ir ierēdņi ar ilgu darba stāžu valsts pārvaldē, kas parasti pārsniedz 10 gadus. *Pēdējā laikā ir vērojama tendence, ka pastāvīgie sekretāri mainās biežāk.* Dānijas centrālās valsts pārvaldes sistēmā praktiski nav politiski iecelto amatpersonu vai darbinieku, izņemot ministrus. Tomēr, saskaņā ar civildienesta regulējumu ministrs var atlaist pastāvīgu sekretāru pēc saviem ieskatiem, un šajā gadījumā atlaistajam ierēdnim tiek nodrošinātas finansiālas garantijas vai līdzvērtīgs darbs (Grønnegaard Christensen, 2006). Pastāvīgo sekretāru vidū arī ir sava veida hierarhija, ietekmīgākie pastāvīgie sekretāri ir premjerministra biroja un finanšu ministrijas pastāvīgie sekretāri³³. Pēc Kopenhāgenas Universitātes profesora Knudsen domām, šiem ierēdņiem ir liela ietekme attiecīgi uz premjerministru un finanšu ministru.

Savukārt *Somijas* pieredze liecina, ka ierēdņu varas stiprināšanu ietekmēja 1990. gadu sākuma krīze, kad, risinot ekonomiskās problēmas, augstākie ierēdņi tika aicināti piedalīties valdības deklarācijas veidošanā. Kopš tā laika ierēdņu ietekme uz valdības deklarācijas un rīcības plāna saturu tiek faktiski akceptēta. Tiek atzīts, ka ierēdņu lomas pieaugumu ir veicinājusi arī lielāka politiskā stabilitāte (valdības noturība, jo šādos apstākļos vadība orientējas uz ilgtermiņa plāniem). Sarunas starp ministriem un viņu augstākajiem ierēdņiem Somijā tiek atzīta kā svarīga lēmumu sagatavošanas forma. Īpaši tiek izceltas FM augstāko ierēdņu ietekmes iespējas. (Karvonen, 2014)

Turpretim *Vācijā* valsts sekretāri parasti ir pakļauti Civildienesta likumam un ir ierēdņi uz mūžu. Tādējādi to amata ilgums nav atkarīgs no ministra amata laika. Tomēr, tā kā valsts sekretāri ir politiskie ierēdņi, tie jebkurā laikā bez īpaša pamatojuma var tikt atcelti. Tas tiek pamatots ar to, ka valsts sekretāriem ir jādarbojas saskaņā ar valdības mērķiem (Bundesbeamtengesetz, 2015).

VS pienākumi un kompetence izriet no Valsts pārvaldes iekārtas likuma 17. un 23. pantā noteiktā. Respektīvi, VS ir ministrijas administratīvais vadītājs, kas ir pakļauts ministram. VS organizē iepriekšējā ministra valsts sekretāram nodotās lietvedības un dokumentu nodošanu jaunajam ministram, kā arī organizē iestādes funkcijas pildīšanu un atbild par to, vada iestādes

³³ Intervija ar Kopenhāgenas Universitātes profesoru Timu Knudsen (Tim Knudsen) 2015. gada 8. janvārī.

administratīvo darbu, nodrošinot tā nepārtrauktību, lietderību un tiesiskumu. Atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajam regulējumam VS nodrošina ministrijas administratīvo vadību, darba plāna izstrādi, resursu plānošanu un uzraudzību, iekšējās kontroles sistēmas izstrādi un uzraudzību. Tas nozīmē, ka *normatīvajos aktos noteiktais ietvars VS primāri izvirza nepieciešamību pēc augsti attīstītām vadītāja kompetencēm*. Tomēr prakse liecina, ka VS bieži vien nākas pārzināt un iesaistīties nozares politikas un satura jautājumos, kuru ietekme izriet no konkrētā ministra politiskās dienas kārtības.

Atbilstoši VS amata pienākumiem šī amata pārstāvjiem ir svarīgi būt ar izkoptām konceptuālajām un administratīvajām prasmēm, kā arī ar labām profesionālajām zināšanām ministrijas pārstāvētajās nozarēs. Intervēto personu viedokļi ir atšķirīgi par to, vai VS ir jābūt administratoram vai nozari pārzinošam ekspertam. Valsts pārvaldes eksperti³⁴ uzskata, *“ka ministram ir jānāk ar politisko uzstādījumu, bet VS ir jānodrošina process”*. „VS nav jābūt obligāti nozares ekspertam, bet gan labam vadītājam, kas spēj definēt mērķus un dabūt rezultātu, jo profesionāli aiziet mikrolīmenī. Ja tu neesi iekšā sistēmā, tad vieglāk ir konceptuāli saprast lietas.” Savukārt, politiķu viedoklis³⁵ ir, ka *“VS jābūt „satura cilvēkam”, administrēšana ir jānodala vietniekiem”*. Bijušais VS atzīst³⁶, ka *“VS funkcijas tiek dažādi izprastas: VS kā koordinators vai VS kā eksperts”*.

Tādējādi var apgalvot, ka *VS primāri ir jābūt labi attīstītām plānošanas, vadības un koordinēšanas prasmēm, respektīvi, spējām izvirzīt saviem darbiniekiem mērķus un motivēt tos izvirzīto mērķu izpildei, bet ļoti svarīga ir VS un ministra spēja sastrādāties un virzīties uz rezultātu*.

Intervētie eksperti kā svarīgas un vitāli nepieciešamas kompetences VS izvirza:

- spēja pieņemt lēmumus un uzņemties atbildību;
- attiecību veidošana un uzturēšana;
- pārmaiņu vadīšana;
- orientācija uz rezultātu sasniegšanu;
- orientācija uz attīstību.

Aktuāls ir arī jautājums, vai VS ir primāri jābūt vadītājam vai līderim, vai diviem vienā? Vadītāja vērtības un misijas ir tās, kas virza vadītāju viņa darbā. Tās izriet gan no vadītāja vadības stila, gan no aspekta *vadītājs vs līderis*. Pie akcentētas līdera lomas nākotnes valsts pārvaldē pieaug aktualitāte tādām vērtībām kā orientācija uz rezultātu ar līdztekus esošu spēju aizraut un motivēt kolēģus (plašākā izpratnē, t.sk. sadarbības partnerus) un padotos rezultāta sasniegšanai. Līdera iezīmes, kas transformējamas arī kā vērtības, ir godīgums un godprātība, vīzijas apziņa, iedvesma darbam, spēja izaicināt, kā arī komunikācija. Demonstrējot minētās vērtības un īpašības, vadītājs kļūst efektīvs, jo iemanto kolēģu un padoto cieņu un lojalitāti. Galvenā atšķirība starp līderi un vadītāju – līderim būs darbinieki, kas viņam seko, kamēr vadītājam – darbinieki, kas strādā viņa padotībā.

³⁴ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertiem 2014. gada 27. novembrī un 2015. gada 6. janvārī.

³⁵ Intervija ar politiķi, bijušo ministri 2014. gada 11. decembrī.

³⁶ Intervija ar bijušo valsts sekretāru 2014. gada 24. novembrī.

Augstākā līmeņa vadītāju līderības lomas pieaugums nosaka jaunas attīstības tendences CR vadībā. Respektīvi, augstākā līmeņa vadītājiem tiek piemērota atšķirīga CR vadības politika no kopējās civildienesta sistēmas. Tomēr *atšķirīgu CR vadības noteikumu un principu piemērošana augstākā līmeņa vadītāju atlasē, rezultātu novērtēšanā un attīstīšanā vēl nav rādītājs tam, cik labi tie tiek vadīti un cik labu sniegumu tie rāda*. Šāda prakse jau ir izveidota un pastāv daudzās pasaules valstīs, piemēram, Igaunijā, Nīderlandē, kā arī Lielbritānijā (OECD, 2009). Savukārt, Īrijā nākamās trīs gadu uzvaru plānā ir iekļauta augstākā līmeņa vadītāju snieguma analīzes procesa izveidošana un ieviešana (Department of Public Expenditure and Reform, 2014).

Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcija (turpmāk - koncepcija), kuras mērķis ir profesionāli, motivēti un godīgi valsts pārvaldē nodarbinātie, kā vienu no rīcības virzieniem izvirza augstākā līmeņa civildienesta izveidošanu un tā kompetences paaugstināšanu. Lai minēto mērķi sasniegtu, plānāts ieviest centralizētu augstākā līmeņa vadītāju atlasīšanu un kompetences paaugstināšanu. Šobrīd VAS piedāvā augstākā līmeņa vadītājiem attīstīt un pilnveidot vadības prasmes un kompetences, apgūstot piedāvātās mācību tēmas mācību modulī "Vadības prasmes valsts pārvaldē (Vadītāju attīstības programmas)". Piemēram, projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” (identifikācijas Nr. 1DP/1.5.1.1.1./10/IPIA/CFLA/004/002) 3.3. aktivitātes „Valsts pārvaldes analītisko spēju uzlabošana” ietvaros no 2015. gada 25. februāra līdz 17. aprīlim tiek īstenota augstākā līmeņa vadītāju kompetenču attīstības programma, kur ar vadītāju kompetenču attīstības programmas palīdzību plānāts uzlabot augstākā līmeņa vadītāju sniegumu, palielināt efektīvas vadības iemaņas, sekmēt valsts pārvaldes īstermiņa un ilgtermiņa mērķu sasniegšanu.

Ārvalstu pieredzes analīze liecina, ka veiksmīgi darbojas sistēmas, kur augstāko ierēdņu atlase, izvērtēšana un attīstība tiek īstenota vienuviet. Piemēram, Igaunijā Valdības birojā ir izveidots Augstāko ierēdņu *Izcilības centrs*, kas ir atbildīgs par augstāko ierēdņu novērtēšanu un attīstību. Nesen veiktais OECD pētījums šo izceļ kā īpaši veiksmīgu praksi/iniciatīvu virzībā uz valdības kapacitātes stiprināšanu stratēģisko mērķu sasniegšanai. Igaunijā izveidotā Izcilības centra viena no attīstības perspektīvām ir skatījums uz augstākā līmeņa vadītājiem, kā līderiem ar kopīgām vērtībām, kas velta sevi valsts veidošanai no kopējās valdības perspektīvas (OECD, 2015b).

Izcilības centra vadītāja norāda³⁷, ka joprojām saglabājas būtiski izaicinājumi, tomēr situācija ir bijusi daudz sarežģītāka 2005. gadā, kad centrs uzsāka darbu. Līdzīgi kā Latvijā, kā izaicinājumi tiek minēti piemērotu kandidātu trūkums, zemāko algu līmenis augstākā līmeņa vadītājiem valsts pārvaldē, salīdzinot ar privāto sektoru, grūtības nodrošināt efektīvas apmācības. Lai mazinātu šīs problēmas, tika uzsāktas vairākas iniciatīvas:

Līdzīgi kā Latvijā ir izveidota talantu vadības programma (igaun. Juhtimistalentide programm), kuras mērķis ir jaunu, talantīgu darbinieku iesaistīšana valsts pārvaldē un apmācība, lai viņi nākotnē varētu pārņemt pašreizējo vadošo darbinieku pienākumus. 2012. gadā 146 cilvēki pieteicās šajā programmā, no kuriem tika izvēlēti septiņi kandidāti. Programma noris 1,5 gada garumā, un visi dalībnieki šobrīd turpina strādāt valsts pārvaldē arī pēc programmas beigām. Ir izveidota Nūtona programma, kuras mērķis ir identificēt vadības potenciālu ierēdņu vidū (vidēja līmeņa vadītāji un valsts pārvaldes speciālisti) un sagatavot viņus darbam augstākā līmeņa vadošajos amatos.

³⁷ Intervija ar Augstāko ierēdņu Izcilības centra vadītāju Eve Limbachu-Pirnu (Eve Limbach-Pirn) 2015. gada 23. janvārī.

- *Lai motivētu jaunus cilvēkus pieteikties darbam, tiek meklētas atraktīvākas darba sludinājumu formas.*
- *Potenciālie kandidāti tiek aicināti kandidēt uz attiecīgiem amatiem, tomēr šajā gadījumā nevar runāt par tradicionālajām „galvu medībām”.*

Piedāvājot apmācības programmas vadošajiem darbiniekiem, Igaunija saskaras ar „mazas valsts” problēmu, kad esošie pasniedzēji ir pārāk zināmi un zināmā mērā „apnikuši” mērķa grupai, bet jaunie pasniedzēji nav pietiekami kvalificēti un kompetenti. Lai piesaistītu jaunus, augsta līmeņa pasniedzējus, centra darbinieki aktīvi piedalās starptautiskās konferencēs, sadarbības tīklos. Viena laiku tiek atzīts, ka augstākā līmeņa vadītājiem, līdzīgi kā Latvijā, ir grūti atrast laiku dalībai apmācībās.

Igaunijā augstāko ierēdņu attīstība tiek balstīta uz ierēdņu darbības novērtējumu. Izcilības centra vadītāja norāda³⁸, ka „*Augstāko ierēdņu attīstības process tiek organizēts soli pa solim. Ierēdņu novērtējums tiek veikts balstoties uz kompetenču modeli (Top Civil Service Excellence Centre, 2015). Šī platforma kalpo par pamatu apmācību vajadzību definēšanai. Izcilības centra uzdevums tālāk ir atrast piemērotākos apmācību pasākumus konkrētā ierēdņa vajadzībām. Šādas aktivitātes tiek mērķtiecīgi veiktas katru gadu. Tā kā kompetences ir pietiekami detalizēti definētas, šis modelis darbojas salīdzinoši efektīvi.*

Piedāvātās attīstības aktivitātes var strukturēt sekojoši:

- *Personīgās attīstības aktivitātes, kas veicina personas kompetenču pilnveidi individuālā ceļā. Piemēram, Izcilības centrs ierēdņiem piedāvā vadības treneri vai mentoru, piedāvā iespēju apmeklēt konkrētas apmācības (svešvalodas) individuāli. Ierēdnim tiek piedāvāta iespēja „ēnot” kādu kolēģi vai doties pieredzes apmaiņā ar ārvalstu kolēģi.*
- *Attīstības aktivitātes, kas vērstas uz civildienesta sadarbības attīstību un vienotas valdības pieejas veidošanu. Tās ietver intensīvas apmācību programmas, augstākās ierēdniecības ikgadējas konferences, pieredzes apmaiņas darba grupas, kurās cilvēki var runāt par savu pieredzi un uzlabot sadarbības prasmes, kā arī veidot šādas iespējas.*

Attīstības aktivitātes nav obligātas, jo konkrētā ierēdņa vajadzības var atšķirties no viņa kolēģa vajadzībām. Tomēr Igaunijas augstākie ierēdņi pietiekami aktīvi izmanto šādas attīstības iespējas.”

VS atlase ir viens no instrumentiem, kā nodrošināt VS institūcijas augstu kvalitāti. Atbilstoši teorētiskajai literatūrai, piemērotu kandidātu VS amatam atlasē ir būtiskas šādas *komponentes*: 1) definētās prasības kandidātu profesionalitātes līmenim, tajā skaitā kompetencēm; 2) potenciāli piemērotu kandidātu loks; 3) kandidātu piemērotības novērtēšanas process – pielietojamās metodes un tehnikas, to izmantošanas secība, vērtētāji; 4) iegūtās informācijas par kandidātu apkopošana; 5) piemērotākā kandidāta izvēle – prioritārie kritēriji, gala lēmuma pieņemšanas procedūra. Tāpēc turpinājumā tiek raksturota VS atlase pēc šīm komponentēm.

1) Definētās prasības pretendenta profesionalitātes līmenim

Pretendentam uz VS amatu izvirzāmās obligātās prasības ir formulētas Valsts civildienesta likuma 7. panta pirmajā daļā. No profesionālajiem kritērijiem tās ietver prasības pārvaldīt latviešu valodu un būt ar augstāko izglītību. Konkursa organizēšanas gadījumā konkrētāku

³⁸ Intervija ar Eve Limbach Pirm, Augstāko ierēdņu Izcilības centra vadītāja, 2015. gada 23. janvārī.

prasību sarakstu pretendentiem veido uz amata apraksta pamata (Valsts civildienesta likuma 8. panta otrā daļa). VS amata aprakstu, t.sk. prasības amata pildīšanai nepieciešamai izglītībai un profesionālajai pieredzei, apstiprina ministrs (Valsts civildienesta likuma 20. panta otrā daļa). Pretendentu atbilstību VS amata aprakstā izvirzītajām prasībām izvērtē, ievērojot VS amata pārbaudes kritērijus, kurus nosaka ministrs, saskaņojot tos ar VK (Valsts civildienesta likuma 9. panta otrā daļa). Ar 2015. gada 1. septembri prasību pretendentiem uz VS amatu izvirzīšanas kārtību noteiks MK (saskaņā ar 29.05.2014. grozījumiem Valsts civildienesta likumā; 9. panta otrā prim daļa).

Ierēdņa pārcelšanas gadījumā ministram jāmotivē ierēdņa pārcelšanas pieļaujamība un lietderība (Valsts civildienesta likuma 37.panta pirmā daļa).

Uzklausot ekspertu intervijās paustos viedokļus, tika viennozīmīgi secināts, ka VS jābūt ministrijas augstākajam ierēdnim. Tam nav jākļūst par politisku amatpersonu, tam ir jābūt klasiskā civildienesta ierēdnim. “Dažādu ministru partejiskā piederība ir ļoti traucējošs faktors lēmumu pieņemšanā un iniciatīvu koordinēšanā.”³⁹

Attiecībā uz to, vai VS jābūt labam vadītājam vai nozares speciālistam, tad, kā bija iepriekš norādīts, ekspertu viedokļos nav vienprātības. No vienas puses, tiek uzsvērts **pieredze vadīšanā**, it īpaši sabiedriskajā sektorā: “...*Pieredze pašvaldībā, publiskajā kapitālsabiedrībā, ostā u.tml. arī kvalificētos, bet privātā sektora pieredze ...būtu mazāk vērtīga, jo VS darbs ir procesu organizēšana un, lai organizētu, šos procesus tomēr jāpārziņina.*”⁴⁰; “*Ja VS ir administrācijas vadītājs, tad nav nepieciešams pārziņāt nozari. Ir jābūt zināšanām par valsts pārvaldi... Atlases kritērijiem jābūt: vadības spējas, spēja koordinēt procesus, komandu, darbinieku motivēšana.*”⁴¹.

No citas puses, eksperti uzsver arī **nozares pārziņāšanas** svarīgumu VS darbā: “*Es skatītos uz praktisku darba pieredzi un vērtētu pieredzi dažādos resoros kā priekšrocību.*”⁴²; “*VS jābūt ar speciālajām zināšanām nozarē, jo tas viņam atvieglo lēmumu pieņemšanu. VS atlases procesā pretendents jābūt nozari zinošam, profesionālim un tad vēlāk, jau darba procesā, piemācīties par valsts pārvaldes sistēmu, vai nu otrādi – izpratošam valsts pārvaldi un vēlāk apgūt nozares specifiku.*”⁴³.

Tā kā VS amats attiecas pie vadītāju amatu grupas, tad primārās ir vadīšanas kompetences. Turklāt, šīm vadīšanas kompetencēm jābūt atbilstošām ne tikai lielas organizācijas vadīšanas specifikai, bet arī starpnozaru un starpinstitucionālās sadarbības vajadzībām, lai tas turpmāk veicinātu mijiedarbību ar VC pārstāvjiem. Nozares pārziņāšana ir būtisks priekšnosacījums efektīvo vadīšanas lēmumu pieņemšanai.

Esošās prakses priekšrocības:

- Noteikts prasību minimums.
- Pieļauj lielu elastību VS amata kvalifikācijas prasību formulēšanā atbilstoši ministra vajadzībām, kas ir priekšnosacījums ministra un VS veiksmīgajai sadarbībai.

³⁹ Intervijas ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 19. novembrī.

⁴⁰ Intervija ar bijušo VS 2014. gada 24. novembrī.

⁴¹ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 27. novembrī.

⁴² Intervija ar bijušo VS 2014. gada 24. novembrī.

⁴³ Intervija ar diviem valsts pārvaldes ekspertiem 2014. gada 28. novembrī.

- Atklātā pretendentu konkursa gadījumā ministra piedāvāto VS amata pārbaudes kritēriju saskaņošana ar VK ļauj paaugstināt šo kritēriju kvalitāti, t.i., padarīt tos atbilstošus civildienesta vērtībām un administratīvajai kultūrai, t.sk. atbilstošus efektīvās sadarbības ar VC institūcijām prasībām.

Esošās prakses trūkumi:

- Valsts civildienesta likuma 7. panta pirmajā daļā formulētās prasības izglītībai ir vispārīgas, t.i., nav norādes, kādam jābūt augstākās izglītības līmenim. Pēc Profesionālās izglītības likuma 4. panta otrās daļā arī pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība (koledžas izglītība) ir klasificējama kā “augstākā izglītība”, tomēr, koledžā iegūtā kvalifikācijas vērtība būtiski atšķiras no augstskolā iegūtā maģistra grāda vērtības.
- Tā kā VS amata kvalifikācijas prasību izstrāde un apstiprināšana ir decentralizēta un lielā mērā ir atkarīga no ministra redzējuma, tad dažas prasības var tikt pielāgotas konkrētiem pretendentiem un šauri fokusētam noteiktiem politiskajiem mērķiem.

2) Potenciāli atbilstošu pretendentu loks

Saskaņā ar Valsts civildienesta likumu 8. pantu un 37. pantu VS amatam var tikt rīkots kā atklātais pretendentu konkurss, tā arī izraudzīts pretendents no ierēdņu vidus. Kā rāda esošā prakse, tad visbiežāk tiek izmantots otrais variants, tas ir, ministra uzrunātais ierēdnis, ņemot vērā viņa viedokli (Valsts civildienesta likuma 37. panta trešajā daļā), tiek pārcelts VS amatā pēc apstiprināšanas MK (Valsts civildienesta likuma 11. panta trešā daļa). Valsts civildienesta likuma 37. panta trešā daļa paredz arī ministrijas un iestādes, no kuras ierēdnis var tikt pārcelts, viedokļa izvērtēšanu, tomēr *nav skaidrs, kā šādai izvērtēšanai jābūt organizētai, un kāda ir loma ministrijas personālvadības struktūrvienībai*. Konkursa organizēšanas gadījumā nav noteikts, kāds būtu maksimālais pretendentu skaits, kuru drīkst ieteikt ministram - pēc Valsts civildienesta likuma 9. panta trešās daļas tas var būt arī viens pretendents.

Kaut arī valsts pārvaldes eksperti atbalsta centralizēto VS atlases procesu, tomēr vairākums atzīst, ka efektīvāk būtu pretendentu VS amatam izvēlēties no civildienesta: *“VS jāpiemēro klasisks civildienests, turklāt paredzot tos turēt arī rezervē.”⁴⁴*; *“Šim cilvēkam jābūt karjeras ierēdnim. No malas – maz ticams.”⁴⁵*; *“...būtu nepareizi atteikties no alternatīvās iespējas – jāļauj VS “izaugt” kolektīva ietvaros, līdzīgi kā jebkura cita amata pretendentam”⁴⁶*; *“...Loģiskāka būtu rotācija, nevis jauns konkurss... Rotācijai jābūt plānotai, nevis nejaušai.”⁴⁷*. Tomēr reti izskan arī viedoklis, ka valsts pārvaldē grūti atrast amata prasībām pilnīgi atbilstošu darbinieku, tāpēc *“... atbalstāma ārpalpojuma piesaiste arī “nulle fāzē” – meklējot pretendētus, kas būtu gatavi pieteikties šādam darbam, t.sk. no privātā sektora, akadēmiskām aprindām u.tml.”⁴⁸*.

Salīdzinot ar valsts pārvaldei ārējiem CR, iekšējiem CR ir vairākas priekšrocības – viņiem ir izpratne par valsts pārvaldes sistēmu, par darba un sadarbības stilu, kas turpmāk, pārceļot uz citu amatu, palīdz adaptēties un ātrāk pieņemt administratīvus lēmumus; iekšējo pretendentu atbilstība amatam vieglāk nosakāma, līdz ar to lēmums par to iecelšanu VS amatā ir drošāks;

⁴⁴ Intervijas ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 8. decembrī.

⁴⁵ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 9. decembrī.

⁴⁶ Intervija ar bijušo VS 2014. gada 24. novembrī.

⁴⁷ Intervija ar politiķi, valsts pārvaldes pārstāvi 2015. gada 20. janvārī.

⁴⁸ Intervija ar bijušo VS 2014. gada 24. novembrī.

civildienestā izraudzītais VS vieglāk gūt autoritāti ministrijā, jo viņš tiks uztverts “kā viens no mums”.

No *ārējā* darba tirgus izvēlētā pretendenta priekšrocības var būt iespējamais vadītāja talants vai unikāla starpsektorālā pieredze nozares vai starpnozaru ietvaros, tomēr jāņem vērā, ka civildienestam raksturīgā t.s. “hierarhijas kultūra” (t.i., tāda, kurā būtiskākais ir sekošana noteikumiem, stabilitāte un kontrole) (Bradley & Parker, 2007) var būt grūti pieņemama cilvēkiem ar augstām profesionālajām ambīcijām un pieradušiem pie patstāvības. Turklāt VS zemāks atalgojums salīdzinājumā ar līdzīga amata atalgojumu privātajā sektorā, sadarbība ar politisko vadību un pastāvīga sabiedrības uzmanība nerodina pieteikties ārējos profesionāļus VS vakancei.

Esošās prakses *priekšrocības*:

- Ministrs uzrunā tādu ierēdņi, ar kuru var veidoties efektīva sadarbība.
- Pretendentu meklēšana no ierēdņu vidus ļauj izvēlēties personu ar vajadzīgo pieredzi valsts pārvaldē un nozarē, kura līdz ar to var gūt augstāku autoritāti ministrijā strādājošo vērtējumā, nekā no ārpusē izvēlētā persona.

Esošās prakses *trūkumi*:

- Par VS var tikt izraudzīts ministram politiski ērta persona, kura vairāk fokusēsies uz lēmumu politisko izdevīgumu, nevis uz nozares attīstību kā tādu.
- 3) Pretendentu atbilstības novērtēšanas process

Atklātā pretendentu konkursa gadījumā pretendentu atbilstības VS amatam novērtēšanu reglamentē Valsts civildienesta likuma 9., 11. un 12. pants, bet ierēdņa pārcelšanas gadījumā – 11. pants un 37. pants (no pirmās līdz trešajai daļai). Attiecībā uz atklātiem pretendentu konkursiem spēkā esošā kārtība pretendentu atbilstības VS amatam pārbaudei paredz, ka pretendentu vērtē ministra veidotā un MK apstiprinātā pretendentu un ierēdņu vērtēšanas komisija (Valsts civildienesta likumā; 9. panta pirmā daļa). Ar 2015. gada 1. septembri atļases plānošanas un pretendentu novērtēšanas kārtību VS amatiem noteiks MK, un pašu atlasī nodrošinās VK (saskaņā ar 29.05.2014. grozījumiem Valsts civildienesta likumā; 4. panta otrās daļas 4. punkts un 9. panta otrā prim daļa).

Kā jau iepriekš minēts, vairākums intervēto valsts pārvaldes pārstāvju un ekspertu atbalsta VS centralizēto atļases kārtību: “*VS centralizēta atļase ir pareiza. Tai ir jābūt vienuviet.*”⁴⁹; “*...centralizēti organizēts atļases process nodrošinās caurskatāmību ...*”⁵⁰; “*VS centralizētas atļases reforma – loģiska, jo virza vairāk uz profesionālo civildienestu, mazāk politikas.*”⁵¹. Izskanēja arī nosacījumi, pie kuriem, kā uzskata eksperti, centralizētā atļase būtu pieņemama: “*VS centralizētā atļase ir pieņemama ideja, bet ministram jābūt iespējai noraidīt kandidātu.*”⁵²; “*...centralizētu atlasī atbalstu, ja ir datu bāze, kurā tiek uzkrāta informācija par labajiem kadriem, kurus valsts pārvalde negrib pazaudēt un kuriem tiek saskatīta nākotnes perspektīva. Bet kopumā centralizētā atļase ir zem jautājuma zīmes, jo nav skaidrs, cik ilgs būs atļases*

⁴⁹ Intervijas ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 14. novembrī.

⁵⁰ Intervija ar bijušo VS 2014. gada 24. novembrī.

⁵¹ Intervijas ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 8. decembrī.

⁵² Intervija ar politiķi, valsts pārvaldes pārstāvi 2015. gada 20. janvārī.

process.⁵³”, “... svarīgi, lai atlase būtu ātra ...⁵⁴”. Pastāv arī bažas, ka ar VS centralizēto atlasī varētu politiski ietekmēt ministru: “...Jautājums arī par to, kurš kontrolēs atlasī, un vai tur nebūs politiskas ietekmēšanas pret ministru.⁵⁵”.

Kopumā VS centralizētā atlase atbilst idejai veidot vienotu augstākā līmeņa civildienesta vadības komandu, bet tai jābūt ļoti caurskatāmai un objektīvai, lai tā attaisnotu savu nozīmi.

Esošās prakses priekšrocības:

- Vienkārša pretendentu atbilstības pārbaudes kārtība ļauj padarīt atlases procesu ātrāku.

Esošās prakses trūkumi:

- Atlases procesa vienkāršība, kā piemēram, pretendentu izvērtēšana pēc dzīves un darba gājuma apraksta un darba intervijas rezultātiem, sniedz vispārējo iespaidu par pretendentu, tajā pašā laikā par konkrētām kompetencēm un spējām var spriest tikai aptuveni, kā rezultātā ir augsts risks kļūdoties pretendentu galā izvēlē.

4) Iegūtās informācijas par pretendentu apkopošana

Veids, kādā tiek apkopota informācija par pretendentiem uz VS amatu, lai izvērtētu, kurš no tiem ir visatbilstošākais, nav reglamentēts. Tomēr, konkursa gadījumā, pretendentu un ierēdņu vērtēšanas komisijai, izvērtējot pretendentu atbilstību VS amatam, jāsniedz ministram ieteikums (Valsts civildienesta likuma 9. panta trešā daļa).

Esošās prakses priekšrocības:

- Brīvās formas ieteikums ir elastīgs veids, kā pamatot konkrēta pretendenta priekšrocības salīdzinājumā ar pārējiem pretendentiem (ja tādi ir), ņemot vērā pretendenta profesionalitātes raksturojumu kopumā.

Esošās prakses trūkumi:

- Pastāv lielāks risks, ka VS amatam tiks ieteikts mazāk atbilstošs pretendents, ja pretendenti netiek salīdzināti pēc pārbaudes kritēriju svarīguma, pretendentu adaptācijas spējām, apmācību vajadzībām un attīstības potenciāla.

5) Atbilstošākā pretendentu izvēle

Saskaņā ar Valsts civildienesta likuma 11. panta trešo daļu pretendentu VS amatā ieceļ ministrs pēc pretendenta apstiprināšanas MK. Ņemot vērā esošo kārtību pretendentu atbilstības VS amatam pārbaudei, ministram ir liela ietekme par atlases procesu un gala rezultātu.

Valsts pārvaldes pārstāvji un eksperti ir vienisprātis, ka “*strādāšana uz rezultātu*” ir iespējama, ja starp Ministru un VS ir *uzticīgas attiecības, sadarbība, sastrādāšanās*⁵⁶. Tāpēc, kā uzsvēruši daži intervētie eksperti, svarīgi, lai Ministrs spētu ietekmēt VS atlasī vismaz gala posmā vai tā atcelšanu no amata: “*Ministram jābūt ļoti brīvām rokām attiecībā pret valsts sekretāru maiņu.*”⁵⁷; “*Nedrīkstētu būt tā, ka valsts sekretāra rotāciju nosaka koalīcija vai koalīcijas*

⁵³ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 28. novembrī.

⁵⁴ Intervija ar valsts pārvaldes un cilvēkresursu vadības ekspertu 2015. gada 6. janvārī.

⁵⁵ Intervija ar VS 2014. gada 28. novembrī.

⁵⁶ Intervija ar VS 2014. gada 28. novembrī, ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 9. decembrī, ar politiķi, bijušo ministri 2014. gada 11. decembrī.

⁵⁷ Intervijas ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 19. novembrī.

partija.⁵⁸”; “Ministru kabinets nedrīkstētu ierobežot ministra izvēlēto risinājumu par valsts sekretāra karjeru...⁵⁹”.

Kā atzīst eksperti, VS ir vāji tiesiski aizsargāti un to aiziešana no valsts pārvaldes ir *zaudēts resurss*. Tāpēc būtu ieteicams neizniekot VS gūto pieredzi, ja viņam jāaiziet no amata sakarā ar nesastrādāšanos ar konkrētu ministru. Varētu veidot tādu kā vadītāju rezervi vai “*ekspertu rezervi*”⁶⁰, ļaujot uz laiku pārcelt VS uz institūciju (grupu), kura veiktu VC funkcijas, vai ļaujot rotācijas kārtībā iecelt šo personu VS amatā noteiktu laiku pēc amata atstāšanas arī tad, ja attiecīgajā brīdī šī persona nav ierēdnis.

Esošās prakses *priekšrocības*:

- Ministrs izvēlas tādu pretendentu/ierēdni, ar kuru var veidoties efektīva sadarbība.

Esošās prakses *trūkumi*:

- VS aiziešana no valsts pārvaldes dēļ nesastrādāšanās ar Ministru ir vērtīga cilvēkresursa zaudējums.

Šā pētījuma autoru ieteikums ir atteikties no VS apstiprināšanas MK, bet gan dot šādas pilnvaras tikai ministram pašam. Tas attiektos arī uz VS rotāciju. Sadarbība starp ministru un VS ir izšķiroša un nedrīkst būt iespēja, ka MK varētu iebilst pret VS pārcelšanu. Dažos gadījumos, kad tas ir bijis, parasti iebildumu bijuši tikai koalīcijas sadarbības padomē, un VS nav ticis pārcelts. Vienā gadījumā – iesniegts uzteikums pēc paša vēlēšanās, otrā – civildienesta attiecības izbeigtas disciplinārlietas kārtībā. Tomēr šajā laikposmā, kad ministram un VS bija būtiskas domstarpības, nevarēja notikt efektīvs ministrijas darbs.

Šāds priekšlikums automātiski neparedz, ka VS pilnvaru termiņš būtu sasaistīts ar ministra pilnvaru termiņu vai VS zaudētu savu līdzšinējo statusu, jo to nosaka pilnvaru apjoms, nevis apstiprināšanas kārtība. Gan apstiprināšana Ministru kabinetā, gan tikai ministra paša lēmums ļauj noteikt VS visas jau līdzšinējās funkcijas un prasīt par to izpildi atbildību. Ierosinājums akcentētu ministra un VS sadarbības būtiskumu. Ja vienīgais veids, ka nosargāt VS no politiskās ietekmējamības ir citu ministru viedoklis, tad esošais modelis nav pareizais risinājums. VS kā ierēdnim ir jābūt politiski neitrālam, neatkarīgi no tā, kas viņu apstiprina amatā - viens politiķis vai vairāki politiķi pēc viena politiķa ierosinājuma. Ja VS nespēj sastrādāties ar ministru vai otrādi, VS nav prioritāte saglabāt dienestu, jo ministrs īsteno vēlētajū dotu mandātu politiskajai partijai. Lai mazinātu iespēju “izrēķināties” ar neērtu VS, likumā varētu noteikt ierobežojumu, ka pārcelšana citā amatā nedrīkst attiekties uz zemāku amatu par iestādes vadītāju, vietnieku vai departamenta direktoru. Ja valsts pārvaldē tiktu paredzēta vadītāju vai ekspertu rezerves komanda, tad tā arī būtu, uz kuru valsts sekretāru varētu pārcelt.

VS darba rezultātu raksturo ne tikai tā profesionalitāte, bet arī individuālie un vadītās institūcijas darba rezultāti. Ārvalstu prakse liecina, ka augstākā līmeņa vadītāju snieguma vērtēšanai tiek pievērsta īpaša uzmanība ES dalībvalstīs. Piemēram, *Īrijā* tiek plānots uzsvāru likt uz konsekvēntu un vienotu augstākā līmeņa vadītāju snieguma novērtēšanas sistēmas pilnveidošanu, a) ieviešot tā saucamos snieguma līgumus (angl. *performance agreement*)⁶¹, b) izmantojot

⁵⁸ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 9. decembrī.

⁵⁹ Intervija ar politiķi, valsts pārvaldes pārstāvi 2015. gada 20. janvārī.

⁶⁰ Intervijas ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 19. novembrī, ar VS 2014. gada 28. novembrī.

⁶¹ Parasti šādos līgumos nosaka tuvākajos gados sasniedzamos mērķus. Tie parasti tiek sasaistīti ar valdības programmām/plāniem, iestādes mērķiem, individuālās attīstības vajadzībām.

snieguma novērtēšanas procesu, kas ietver 360 grādu metodes atgriezenisko saikni un kurā izvērtē iestādes un civildienesta mērķu sasniegšanu, c) iesaistot profesionālos ekspertus, lai novērtēšanas process notiktu konfidenciali, d) katru gadu publicējot izvirzītos mērķus, e) ziņojot par snieguma progresu Kontroles padomei (angl. *Accountability Board*) (Civil Service Renewal plan, 2014).

Darba izpildes novērtēšana ir viens no ļoti būtiskiem snieguma vadības elementiem, kura mērķis ir noteikt uz rezultātu sasniegšanu vērstus nodarbinātā individuālos mērķus un uzdevumus, kas atbilst iestādes mērķiem un uzdevumiem; novērtēt nodarbinātā darba izpildi atbilstoši novērtēšanas kritērijiem; noteikt nodarbinātā profesionālās izaugsmes iespējas, mācību un attīstības vajadzības.

Latvijā 2013. gadā ieviestā valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto izpildes novērtēšanas sistēma⁶² paredz, ka:

- iestādes vadītāja darbību ne retāk kā reizi divos gados vērtē vērtēšanas komisija, kuras sastāvā ir ne mazāk kā pieci locekļi;
- nodarbinātā darba izpildi par iepriekšējo periodu novērtē, analizējot un vērtējot to pēc rezultātu un ieguldījuma kritērijiem. *Rezultāta kritēriji* ir mērķu sasniegšana un uzdevumu izpilde, amata pienākuma izpilde atbilstoši prasībām. *Ieguldījuma kritēriji* ir kompetenču attīstības līmenis un profesionālās kvalifikācijas atbilstība;
- Augstākā līmeņa vadītājiem novērtē vismaz piecas no šādām kompetencēm:
 - attiecību veidošana un uzturēšana;
 - darbinieku motivēšana un attīstīšana;
 - komandas vadīšana;
 - organizācijas vērtību apzināšanās;
 - orientācija uz attīstību;
 - orientācija uz rezultātu sasniegšanu;
 - pārmaiņu vadīšana;
 - spēja pieņemt lēmumus un uzņemties atbildību;
 - stratēģiskais redzējums.
 - Papildus tam kā obligāti vērtējama kompetence ir noteikta "ētiskums".
- iestādes vadītāja novērtēšanā papildus var veikt paplašināto (360 grādu) novērtēšanu;

Tā kā NEVIS novērtēšanas sistēma ir jauna un darbojas tikai kopš 2013. gada, tad ir grūti sniegt sistēmisku analīzi par VS novērtēšanas rezultātiem, jo šāda informācija nav pieejama par visiem VS. Tomēr esošās prakses analīze liecina, ka 360 grādu novērtēšana VS vērtēšanā kā instruments līdz šim nav izmantota. Arī intervētie eksperti⁶³ norāda, ka attiecībā uz VS šis ļoti svarīgais instruments tomēr nepilda savas primārās funkcijas un netiek pilnvērtīgi izmantots kā snieguma vadības rīks.

„Pie valdības centra lomas un kapacitātes stiprināšanas ir jautājums par mērķiem? Kas un kam izvirza mērķus, un kas uzrauga to sasniegšanu. Nevar būt tā, ka VS pats sev definē mērķus. VS

⁶² 2012. gada 10. jūlija MK noteikumu Nr. 494 “Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba izpildes novērtēšanu” IV daļa

⁶³ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertu 2015. gada 6. janvārī un valsts pārvaldes iestādes pārstāvi 2015. gada 28. janvārī.

vajadzētu būt vienotiem augstākiem mērķiem, kurus definē MP. Šobrīd VS atskaitās ministram, bet ministrs neatskaitās nevienam. Kāpēc VS novērtē vienu reizi divos gados, bet darbiniekus vērtē vienu reizi gadā?”

„MK noteikumi paredz 360 grādu novērtēšanu, bet praksē tā netiek izmantota. Arī vadītājiem nē. Kopumā MK noteikumi nav domāti vadītāju novērtēšanai, jo sistēma ir slēgta un tajā nav iespēja, piemēram, vadītāju novērtēt sadarbības partneriem.”

Teorētiskajā literatūrā kā viens no ļoti svarīgiem VC stiprināšanas jautājumiem tiek izvirzīta starpnozaru un starpinstitucionālā sadarbība. Intervētie eksperti⁶⁴ starpnozaru mērķu izvirzīšanu vairākiem VS min kā vienu no iespējām, lai stiprinātu šādu jautājumu virzību. *„Ja ir vēlme risināt starpnozaru un starpinstitucionālus jautājumus, tad jābūt arī izvirzītiem starpnozaru mērķiem un jāvērtē ir šo mērķu sasniegšana. Tad arī veidotos vadības komanda, ja vairākiem VS būtu saistīti starpnozaru mērķi.”*

4.2. Valsts sekretāru sanāksmes – horizontālās koordinācijas instruments

Starpnozaru un starpinstitucionālu mērķu izvirzīšana un novērtēšana varētu būt īpaši nozīmīgs instruments VC lomas un noteikto uzdevumu izpildes veicināšanai. Horizontālās koordinācijas stiprināšana ārvalstu praksē tiek minēts kā viens no veidiem reformu īstenošanas vadības pilnveidošanā, valsts pārvaldes darba kvalitātes un efektivitātes uzlabošanā, kvalitatīvāku pakalpojumu nodrošināšanā un iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanā.

VSS Latvijā ir viens no horizontālās koordinācijas instrumentiem. Ārvalstu analīze liecina, ka 17 no 28 EUPAN darba grupā pārstāvētajām valstīm VSS min kā vienu no instrumentiem, kurš ticis izmantots pēdējo piecu gadu laikā, lai stiprinātu un padarītu efektīvāku horizontālo sadarbību. Tomēr šo sanāksmju biežums ir atšķirīgs. Piemēram, Somijā tās parasti notiek reizi mēnesī, bet Dānijā tās tiek rīkotas neregulāri pēc nepieciešamības. Par VSS ietekmi ES dalībvalstīs ir grūti spriest. Atbildot uz jautājumu *„Ar kādām institūcijām Jūsu valstī ir jāsaskaņo jauna politikas iniciatīva, piemēram, normatīvā akta projekts, politikas plānošanas dokumenta projekts, lai tas nonāktu līdz apspriešanai MK?”* mazāk kā puse jeb 10 no 27 valstīm ir atbildējušas, ka jautājums jāsaskaņo ar VSS (Ziņojums par VC ES dalībvalstīs, 2015).

Latvijā VSS kompetence, sagatavošanas un norises kārtība ir stingri reglamentēta un notiek atbilstoši MK kārtības ruļļa VII daļā noteiktajam. Saskaņā ar MK kārtības ruļļa 65. pantu VSS lemj par plānošanas dokumentu projektu, informatīvo ziņojumu projektu un tiesību aktu projektu izsludināšanu un virzību. VSS izskata arī tiesību aktu projektus, par kuriem nav panākta vienošanās saskaņošanas procesā, apstiprina projektu sarakstu, kuri tiek atsaukti un netiek virzīti izskatīšanai MK, izskata jautājumus par likumos, Saeimas lēmumos, tiesību aktos un MP rīkojumos doto uzdevumu izpildi, kā arī citus valsts pārvaldes iestādēm aktuālus jautājumus.

VSS ir viens no tiesību aktu projektu saskaņošanas posmiem, kurā nozaru ministrijām un citām institūcijām ir iespējas iepazīties un sniegt viedokli. Šajā laikposmā atzinumus sniedz ne tikai ministrijas, bet arī nevalstiskās organizācijas un sociālie partneri.

Intervētie valsts pārvaldes eksperti norāda, ka *„Mūsu VS institūcija ir paraugs citām valstīm, neredzu nekādu vajadzību situāciju mainīt.”*⁶⁵ Var teikt, ka VSS ir tas forums, kurā notiek

⁶⁴ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertu 2015. gada 6. janvārī.

⁶⁵ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 3. novembrī.

diskusijas gan par valsts attīstībai nozīmīgu politikas plānošanas jautājumu un dokumentu virzību, gan jautājumiem un tiesību aktu projektiem, kuriem ir starpnozaru raksturs, lai panāktu maksimālu visu nozaru ministriju izpratni par jautājumu virzības un attīstības nepieciešamību. Tomēr ekspertu viedokļi ir atšķirīgi par VSS spējam izlemt konceptuāli svarīgus jautājumus politikas plānošanas vai tiesību aktu saskaņošanas procesā, kurā pastāv dažādu resoru atšķirīgie viedokļi. Intervētie eksperti⁶⁶ norāda, ka VSS lomu varētu stiprināt, jo domstarpību risināšana saskaņošanas procesos ir neefektīva – līmenis par zemu un nespēj savlaicīgi augstākās ierēdniecības ietvaros kvalitatīvi diskutēt, tostarp konceptuāli pirms tiesību akta sagatavošanas.

Arī intervētais valsts sekretāru sanāksmes dalībnieks norāda, ka „VSS šobrīd ir pierādījušas savu efektivitāti. Jautājumus ir iespējams izdiskutēt, ir iespējas dalīties pieredzē, arī operatīvi pieņemt lēmumus, tāpat arī risināt praktiskus jautājumus. Tiek arī aktīvi sekots līdzi un piedāvāts risinājums, attālināto sanāksmju noturēšanai. Līdz ar to tas ir efektīvs rīks valsts sekretāru komunikācijai, pieredzes apmaiņai un, protams, arī jautājumu risināšanai.”

VSS parasti tiek organizētas reizi nedēļā (ceturtdienās) VK. VSS sasauc, sanāksmju darba kārtību apstiprina un sanāksmes vada VK direktors vai amatpersona, kas to aizvieto.

VSS ar balsstiesībām piedalās VK direktors un VS. Ar padomdevēja tiesībām tajās piedalās PKC vadītājs vai viņa pilnvarots pārstāvis, parlamentārie sekretāri, MP biroja vadītājs, MP biedra biroja vadītājs, VK amatpersonas, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja pārstāvis, Valsts kontroles pārstāvis, Ģenerālprokuratūras pārstāvis, Latvijas Pašvaldību savienības pārstāvis, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas pārstāvis, Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes pārstāvis, Konkurences padomes pārstāvis, tiesībsargs vai viņa pilnvarota persona, plānošanas reģiona attīstības padomes pārstāvis, Nevalstisko organizāciju un MK sadarbības memoranda īstenošanas padomes pilnvarots pārstāvis un nevalstisko organizāciju pārstāvis.

Lai padarītu VSS darbu efektīvāku, VK šobrīd strādā pie IT risinājuma, lai tiesību aktu projektu izsludināšanu un saskaņošanu varētu īstenot attālināti. Tas nozīmē, ka VSS nākotnē lielāku uzsvāru būs iespējams likt tieši uz horizontālu, saturisku jautājumu apspriešanu.

„VSS ir jābūt svarīgai lomai politiku koordinēšanā ejot saturā, nevis esot tikai formālā tiesību aktu virzības procesā.”

„VSS nebūtu jābūt tikai tiesību aktu virzības formātam, bet arī jāskata jautājumi pēc būtības, kas netiek darīts bieži.”

Intervētie eksperti atzīst⁶⁷, ka VK cenšas piepildīt VSS ar *debašu* funkciju, proti, iespēju diskutēt svarīgus jautājumus VS līmenī. Tomēr, tā kā bieži vien VSS dalībnieku starpā tikai daļa ir valsts sekretāri, bet citi ir vietnieki vai departamentu direktori, un sanāksmes tiek plānotas ļoti īsas un tehnikas, tad šīs debates bieži vien neattīstās.

Tādējādi var pieņemt, ka, ieviešot attālinātu tiesību aktu projektu saskaņošanas procesu, izmantojot IT rīkus, nākotnē potenciāli pieaugs VSS vadītāja loma darba kārtības definēšanā un diskusiju organizēšanā, proaktīvi virzot un iekļaujot VSS dienas kārtībā valsts pārvaldei svarīgus horizontālus jautājumus.

Arī ārvalstu pētījumu analīze liecina, ka *augstākā līmeņa vadītāju statuss ir viens no faktoriem, kas nosaka VC ietekmētspēju*. Tiek norādīts, ka VC ietekmētspēja nav tik daudz atkarīga no

⁶⁶ Intervijas ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 14. novembrī, 8. decembrī, 14. janvārī.

⁶⁷ Intervija ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 24. novembrī.

formālās varas, bet no neformālās vadības spējas. Arī valsts pārvaldes eksperti norāda⁶⁸[1], ka neformālie pasākumi ir svarīgi, lai stiprinātu VS institūcijas sadarbību un VS komandas darbu. Tāpēc nākotnē būtu svarīgi apsvērt VSS kā neformāla VS un ekspertu diskusiju foruma attīstību valsts pārvaldes attīstībai svarīgu jautājumu virzīšanā.

Tādējādi apkoptā informācija liecina, ka VSS Latvijā ir vērtējamas kā darboties spējīgs horizontālās koordinācijas instruments, kurš galvenokārt nodrošina jaunu politikas iniciatīvu, normatīvā akta projektu vai politikas plānošanas dokumenta projektu saskaņošanas procesu. Kā VSS priekšrocības jāmin nozaru ministriju un citu institūciju iespējas iepazīties un sniegt viedokli par normatīvā akta projektu, jo šajā laikposmā atzinumus sniedz ne tikai ministrijas, bet arī nevalstiskās organizācijas un sociālie partneri. Tāpat pozitīvi vērtējama sanāksmju regularitāte, kad VS ir iespēja klātienē satīties un izdiskutēt dažādus jautājumus. Tomēr kā VSS trūkums, galvenokārt, jāmin nepietiekami efektīvais domstarpību risināšanas un saskaņošanas process, kas prasa VSS lomas stiprināšanu, it īpaši apspriežot iniciatīvas pirms to izstrādes pabeigšanas un iesniegšanas izskatīšanai VSS vai MK, tādējādi novēršot ministriju iebildumus saskaņošanas laikā vēlāk.

Secinājumi

- Uzklusot intervijās paustos viedokļus, tika nepārprotami secināts, ka VS statuss nav jāmaina, tam jābūt ministrijas augstākajam ierēdnim. Tam nav jāklūst par politisku amatpersonu, tam ir jābūt klasiskā civildienesta ierēdnim. Tomēr iespējami atsevišķi uzlabojumi.
- VS iecelšana, atcelšana un izmaiņas karjerā būtu tikai paša ministra kompetencē. Lai to panāktu, būtu jāgroza Valsts civildienesta likuma 11. pants.
- Augstākā līmeņa vadītāju, t.sk. VS attīstība ir viens no tiem jautājumiem, kam valsts pārvaldes CR attīstības reformu procesā tiek pievērsta īpaša uzmanība, jo augstākā līmeņa vadītāji ir tie, no kuru darbības, vadības un līderības spējām ir atkarīgs kopējais valsts pārvaldes darbs un darba rezultāti. Ir uzsāktas vairākas iniciatīvas, t.sk. VS centralizēta atlases ieviešana, apmācību programmas, kurām jāsekmē profesionālu, atbildīgu uz rezultātiem orientētu augstākā līmeņa vadītāju attīstību valsts pārvaldē.
- Tomēr VS darbības un kvalitātes novērtējums iezīmē vairākus izaicinājumus:
 - nepietiekami tiek izmantots VS darba rezultātu novērtēšanas potenciāls;
 - netiek izmantots 360 grādu rīks VS novērtēšanā;
 - VS attīstība netiek balstīta uz novērtēšanas rezultātiem;
 - rezultātu novērtēšanas process neveicina starpnozaru un starpinstitucionālu mērķu izvirzīšanu un novērtēšanu;
- VSS tiek atzīts kā efektīvs horizontālās koordinācijas instruments, tomēr tiek norādīts uz nepietiekamu šī foruma iesaistīšanos diskusijās pēc būtības - iedziļināšanos politiku saturā, nepietiekami efektīvu satura jautājumu domstarpību risināšanas un saskaņošanas procesu.
- Tiek atzīts, ka nepieciešamas stiprināt VSS lomu. PKC vadītājs VS piedalās ar padomdevēja tiesībām, savukārt bieži vien VSS dalībnieku starpā tikai daļa ir valsts sekretāri, bet citi ir vietnieki vai departamentu direktori.

⁶⁸ Intervijas ar valsts pārvaldes ekspertu 2014. gada 14. novembrī.

5. Izpēte par Ministru prezidenta biroja un ministra biroja institūciju efektivizēšanas iespējām, lai nodrošinātu reformu efektīvu īstenošanu

5.1. MK locekļa (ministra) birojs, tā personālsastāvs un komplektēšana

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 24. pants noteic, ka savas darbības nodrošināšanai MK loceklis uz savu pilnvaru laiku var pieņemt darbā konsultatīvās amatpersonas un darbiniekus un izveidot biroju, nosakot arī viņu kompetenci. Ministra birojs ir ministrijas struktūrvienība. MP un MP biedra birojs ir VK struktūrvienības. Detalizētākas prasības vai norādījumi par šo struktūrvienību darbību likumos nav noteikti.

MP un ministru biroju loma ir būt politisko uzstādījumu nesējiem, pārvaldes kontroles funkciju veicējiem, kā arī ierēdņu un Saeimas politiķu starpā jābūt kā starpniekiem un „tulkiem”. Mērķis padarīt ierēdņu darbu vieglāku, nodrošinot saikni starp politiķiem un pārvaldes amatpersonām⁶⁹.

Ministra birojam būtu jānodrošina obligātās kompetences, proti, „acīgs” jurists dokumentu kontrolei un spēcīgs sabiedrisko attiecību cilvēks, kurš strādā tieši uz ministru, kā arī vismaz divi nozares padomnieki. Papildus tam – parlamentārais sekretārs un ministra biroja vadītājs. Ministra biroja vadītājam jābūt plašiem kontaktiem, izpratnei par politikas plānošanas procesu, cilvēciskai intuīcijai, bāzes zināšanām par valsts pārvaldi; var būt arī ierēdnis⁷⁰. Bieži vien MK locekļu biroji tiek komplektēti izteikti politiski, kas nenodrošina profesionalitāti, ierēdniecības un politiķu saikni⁷¹. Tālāk norādītais Vācijas kanclera Kola modelis parāda, ka valdības centrāles politizēšanās noved līdz tam, ka valdības centrāles darbs profesionālā ziņā var kļūt neefektīvs, kas savukārt noved pie vāja valdības darba.

Ministra biroja sastāvs parasti ir ļoti atkarīgs no ministra politiskajiem uzstādījumiem un ministrijas vājajām vietām. Ja ir stiprs ministrs, birojs nav vajadzīgs tik spēcīgs vai ar lielu padomnieku skaitu. Ministra birojam ir svarīga tieši informācijas uzkrāšanas, apstrādes funkcija un dažādu personu uzklauššana. Būtiska ir pārvaldes amatpersonu kontroles funkcija. Birojā parasti ministram ir viena uzticības persona, kura pilda svarīgākos uzdevumus. Katrs birojs ir savā ziņā autonoms⁷².

MK locekļa birojs kopā ar VS nosaka paša politiķa veikspēju. MK locekļa biroja darbinieku atlasē jādominē nevis partijas piederībai, bet kompetencēm. Jābūt obligāti nozares padomniekam un tādām konsultantam, kuram ir „vēsturiskā atmiņa” attiecīgajā nozarē⁷³.

Ministru birojs bieži vien nenodod informāciju par koalīcijas sadarbības padomē lemtu valsts sekretāram vai citiem ierēdņiem, tomēr tam būtu jābūt prioritāram uzdevumam – informēt par pārvaldes amatpersonu darbu ietekmējošām politiskajām aktivitātēm⁷⁴.

⁶⁹ Intervija ar R. Bērziņu 2014. gada 19. novembrī, J. Plepu un L. Muciņu 2014. gada 8. decembrī.

⁷⁰ Intervija ar I. Austeri 2014. gada 10. decembrī.

⁷¹ Intervija ar A. Grīnbergu 2014. gada 13. novembrī.

⁷² Intervija ar I. Druvieti 2014. gada 9. decembrī.

⁷³ Intervija ar I. Viņķeli 2014. gada 11. decembrī.

⁷⁴ Intervija ar M. Lazdovski 2014. gada 28. novembrī.

Par labu risinājumu tiek atzīta *ārštata padomnieku* piesaiste specifiskai ekspertīzei. Tomēr šo iespēju nevajadzētu izmantot „lai uzlabotu kāda nelikvīda darbinieka iespējas darba tirgū”⁷⁵. Ārštata padomnieki birojā ir lietderīgi, jo bieži vien strādā bez atlīdzības vai par minimālu atlīdzību, dalās savām zināšanām ideālisma dēļ vai lai gūtu papildu kontaktus un ietekmi, pieeju informācijai. Tas ir abpusēji izdevīgs risinājums, kas parasti ļauj ietaupīt arī valsts budžeta līdzekļus un piesaistīt ekspertu, kurš negribētu būt patstāvīgi nodarbināts pie kāda politiķa⁷⁶. Lai arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma 25. panta ceturtā daļa to paredz un praksē šī norma tiek piemērota kopā ar Valsts civildienesta likuma normām, Valsts dienesta likuma projekts vairs neparedz iespēju, ka ierēdņi uz laiku varētu pārcelt darbā MK locekļa birojā, jo tādējādi „netiekot saglabāta neitralitāte”⁷⁷.

Ierēdņu *pagaidu rotācija* ministra birojā tomēr ir principiāli svarīga, piemēram, pat aizgūstot Ārlietu ministrijas pieredzi par ārlietu padomniekiem politiķiem⁷⁸. Šādai iespējai ir jāpastāv, jo MK locekļu konsultēšana nav un nevar būt tikai politiski izvēlētu personu prerogatīva⁷⁹. Ierēdņu pārcelšana uz laiku ministra birojā paplašina gan paša ierēdņa redzesloku, gan ļauj ministram iegūt komandā kvalificētu speciālistu. Darbs ministra birojā nenozīmē politisku piederību kādam politiskajam spēkam. Tāpēc loģiski būtu veidot sistēmu, aizgūstot to no Lielbritānijas, ka ministra birojā ir divu veidu konsultatīvās amatpersonas – politiskās un pārvaldes. Analītiskās informācijas sagatavošana tomēr ir valsts pārvaldes funkcija, nodrošinot pārmantojamību⁸⁰.

Tādējādi būtu ieteicams definēt kompetences, kuras jāņem vērā MK locekļa biroja personālsastāva komplektēšanā, kā arī norādot, ka birojā var būt gan politiskās, gan pārvaldes amatpersonas.

5.2. MP birojā

Uz MP biroju attiecināmi iepriekšminētie secinājumi, papildus tam norādot, ka šis birojs ir valdības centra svarīgākā institūcija, kurai jānodrošina, ka MP saņem visu nepieciešamo analītisko atbalstu, jāspēj izvērtēt MK sēdes darba kārtība un citu aktuālie jautājumi, jāiegūst informācija tieši no ministrijām un citām iestādēm, kā arī jāpārtrauga citu ministru darbs priekšlikumu sniegšanai MP.

Ja ministra amats ir vakants un viņu ilgstoši aizvieto cits ministrs, bieži vien šī aizvietošana ir formāla un var būt neproduktīva. Ilgstošas aizvietošanas gadījumā, kad ministra amats ir vakants, ministra biroja juridiskais statuss ir neskaidrs un līdz ar to arī darba efektivitāte – zema. Jābūt iespējai izveidot patstāvīgu biroju vakantajam amatam⁸¹.

5.3. Parlamentārais sekretārs un MP parlamentārais sekretārs

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 22. pants paredz, ka parlamentārais sekretārs nodrošina saikni starp MK locekli un Saeimu, noteiktā kārtībā var dot uzdevumus pārvaldes amatpersonām un

⁷⁵ Intervija ar I. Viņķeli 2014. gada 11. decembrī.

⁷⁶ Intervija ar I. Austeri 2014. gada 10. decembrī.

⁷⁷ Intervija ar E. Upīti 2014. gada 27. novembrī.

⁷⁸ Intervija ar I. Viņķeli 2014. gada 11. decembrī.

⁷⁹ Intervija ar L. Straujumu 2015. gada 20. janvārī.

⁸⁰ Intervija ar G. Veismani 2014. gada 14. novembrī.

⁸¹ Intervija ar I. Austeri 2014. gada 10. decembrī.

pildīt citus uzdevumus. MK iekārtas likuma 24. pants parlamentārā sekretāra iecelšanu nenosaka par obligātu. Ja MK loceklis tomēr vēlas iecelt parlamentāro sekretāru, tad viņu ieceļ no Saeimas deputātu vai sava biroja amatpersonu vidus.

Parlamentārā sekretāra institūts, ja to izmanto aktīvi un atbilstoši jēgai, ir ļoti būtisks. Bieži vien tā ir neizmantota iespēja ar reālu darbu un pilnvarām vēl vienai politiskai amatpersonai ministrijā⁸². Parlamentārajam sekretāram šobrīd ir neviendabīga prakse, ir vairāki pielietojuma veidi – pieskatīšanai, subsidēta darbavieta partijas biedram vai reāls un aktīvs darbs. Parlamentārais sekretārs no citas partijas ir neproduktīvs⁸³.

Parlamentārajiem sekretāriem būtu jābūt citā statusā. Kā minimums tiem būtu jābūt MP vai MK ieceltiem, vai kā maksimums (ja ministrs tā vēlas) apstiprinātiem Saeimā (bet tad grūti savienot ar deputāta amatu un faktiski parlamentārā sekretāra amatu neieņemtu deputāti), kas ļautu pilnvērtīgi aizvietot ministru prombūtnes laikā vai ministra uzdevumā⁸⁴. Tas atrisinātu arī ministru prombūtnes jautājumu, kā rezultātā tiek apgrūtināta lēmuma pieņemšana MK.

Latvijas valsts pārvaldes iekārtā neizmantota iespēja ir MP parlamentārais sekretārs, kuram parasti uzticēti citi pienākumi, nevis tie, kuri vislabāk atbilst šim amatam. MP parlamentārais sekretārs nodrošinātu valdības pozīcijas pārstāvēšanu valdībā, it īpaši gadījumos, kad ministra iesniegtais likumprojekts MK ir būtiski grozīts un tādēļ šis ministrs vairs nav ieinteresēts parlamentā pārstāvēt valdības kopējo viedokli. MP parlamentārajam sekretāram arī būtu jākoordinē ministru iniciatīvas pēc MK atbalstīta likumprojekta nonākšanas Saeimā⁸⁵. Šobrīd tas netiek darīts, piemēram, salīdzinot ar to darbu, ko parlamentā parasti veikuši Valsts prezidentu likumdošanas padomnieki.

MP parlamentārajam sekretāram nevajadzētu noteikt prasību pēc specifiskas augstākās izglītības, bet gan pēc pieredzes darbā ar likumdošanas procesu vai valsts pārvaldē. ***Parlamentārais sekretārs no citas politiskās partijas objektīvi nevar nodrošināt MP interešu pārstāvību Saeimā.*** Parlamentāro sekretāru sanāksmju organizēšana ir laba prakse, ja tajās visi parlamentārie sekretāri pieteiktu un apspriestu priekšlikumus, kas no ministrijām tiek iesniegti otrajam un trešajam lasījumam. Nereti šie priekšlikumi krietni pārsniedz MK iesniegtā likumprojekta sākotnējo tvērumu. MP parlamentārā sekretāra galvenais uzdevums VC ietvaros ir koalīcijas sadarbības padomes lēmumu īstenošanas kontrole un MK un MP pozīcijas pārstāvēšana Saeimā, kas līdz šim notikusi tikai tad, kad Valda Dombrovska valdībā MP parlamentārais sekretārs bija Jānis Bordāns.

Secinājumi

- Bieži vien MK locekļu biroji tiek komplektēti izteikti politiski, kas nenodrošina profesionalitāti, ierēdniecības un politiķu saikni.
- Viens no ministru biroja uzdevumiem ir informēt par pārvaldes amatpersonu darbu ietekmējošām politiskajām aktivitātēm.

⁸² Intervija ar R. Bērziņu 2014. gada 19. novembrī.

⁸³ Intervija ar I. Viņķeli 2014. gada 11. decembrī.

⁸⁴ Intervija ar R. Bērziņu 2014. gada 19. novembrī, J. Plepu un L. Muciņu 2014. gada 8. decembrī.

⁸⁵ Intervija ar R. Bērziņu 2014. gada 19. novembrī, M. Lazdovski 2014. gada 28. novembrī.

- Ir jāpastāv ierēdņu pagaidu rotācijas iespējai ministru birojos, tādējādi paplašinot gan paša ierēdņa redzesloku, gan ļaujot ministram iegūt komandā kvalificētu speciālistu, vai paredzot iespēju pastāvīgi norīkot pie ministra biroja kompetentu pārvaldes amatpersonu, kura pati neietilptu ministra birojā kā padomnieks.
- Ir nepieciešams definēt kompetences, kuras jāņem vērā MK locekļu biroja personālsastāva komplektēšanā (piemēram, izpratne par attīstības plānošanu vai pieredze valsts pārvaldē), norādot, ka birojā var būt gan politiskās, gan pārvaldes amatpersonas, kā arī definējot obligātās atbildības jomas (piemēram, juridiskā vai komunikācijas).
- Ieteicams būtu ļaut izvēlēties apstiprināt parlamentāro sekretāru Saeimā, kas ļautu viņam iegūt ministra biedra statusu un tiesības pilnvērtīgi aizvietot ministru, tādējādi uzlabojot lēmumu pieņemšanas procesu MK, it īpaši ministra aizvietošanas gadījumā.
- MP parlamentārā sekretāra darbība Latvijas valsts pārvaldes iekārtā netiek izmantota, lai koordinētu ministru iniciatīvas pēc MK atbalstīta likumprojekta nonākšanas Saeimā pašam pārstāvēt MK viedokli.
- Parlamentāro sekretāru sanāksmei būtu jāseko līdzi ministriju aktivitātei Saeimai likumprojektu otrajā un trešajā lasījumā, tā kā nereti priekšlikumi no ministrijām par konkrēto likumprojektu krietni pārsniedz MK iesniegtā likumprojekta sākotnējo tvērumu

6. Koalīcijas padomes vieta un loma valdības centrā

Valdību veidojošo partiju sadarbības veicināšanai un būtiskāko lēmumu saskaņošanai parasti tiek izveidots īpašs formāts, ko Latvijā mēdz apzīmēt par **Koalīcijas sadarbības padomi**. Tā nav valsts institūcija, bet neformāla politisko partiju diskusiju vieta, lai sagatavotos formālo lēmumu pieņemšanai, mazinātu savstarpējos publiskos strīdus un izrunātu svarīgāko slēgtā formātā. Šāda formāta pastāvēšana raksturīga arī citām valstīm, kas tiks aplūkota tālāk tekstā. Tas pats par sevi nav pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmi (Pleps, Pastars, & Plakane, 2014, 218. lpp.), tomēr nav pieņemams, ka šādā formātā tiktu doti saistoši uzdevumi Saeimas deputātiem⁸⁶. MK darbības koordinēšanai šāda rīcības brīvība varētu būt plašāka, un to izmantotu kā iespēju savlaicīgi uzzināt partiju attieksmi par kādu politikas iniciatīvu, tās pozitīvu virzību⁸⁷.

Lai arī koalīcijas sadarbības padomes loma ir papildu konsultācijas un *rīcības koordinēšana*, bieži vien izveicīgākie politiķi to padara par formātu, caur kuru ātrāk virzīt jaunu jautājumu, kas var veicināt lieku steidzamību, iekļaujot jautājumu jau nākamās dienas Ministru kabineta sēdē⁸⁸.

Koalīcijas sadarbības padomes sēdēs parasti piedalās ne tikai politiķi, bet arī augstākā līmeņa ierēdņi, turklāt pat sekmīgi argumentējot savu viedokli⁸⁹. Tomēr šāda prakse ir vērtējama diskutabli, jo politiķiem pašiem būtu jāspēj pamatot savu viedokli saviem kolēģiem – politiķiem⁹⁰. Koalīcijas sadarbības padomei nebūtu jābūt ierēdņu darīšanai, tā ir vieta, kurā politiķi vienojas vai nevienojas⁹¹. Koalīcijas darba grupās politiķi paši mazāk ko piedāvā, bet vairāk ir kā tiesneši starp ierēdņiem⁹².

Apstākļos, kad politiķiem bieži vien trūkst patstāvīgas kompetences, ierēdņu piedalīšanās dod profesionālākas diskusijas pienesumu⁹³. Citu ES valstu prakse pamatā apliecina, ka parasti ierēdņi nepiedalās koalīcijas partiju regulārajās tikšanās reizēs, izņemot Ungāriju, Grieķiju, Rumāniju un Horvātiju (Pētnieku veiktā EUPAN aptauja).

Koalīcijas sadarbības padomes loma ir būtiski pieaugusi, ņemot vērā apstākli, ka MK sēdes ir atklātas, kas neatbilst Eiropas valstu prakses tendencēm⁹⁴. Dalībnieku loks koalīcijas padomē atšķiras no MK sastāva. Tas nozīmē, ka ministriem kā vienotai komandai nav dotas regulāras iespējas komunicēt neformāli. Savukārt koalīcijas padomē visi ministri vienmēr nepiedalās⁹⁵.

Līdz ar to, lai netiktu pieņemti neizsvērti lēmumi, Latvijas apstākļos koalīcijas sadarbības padomē ierēdņiem būtu ieteicams piedalīties pēc iespējas retāk, tikai kādā šaurā jautājumā, turklāt tas attiektos uz augstākā līmeņa ierēdniecību, piemēram, VS. Ministru kopējās neformālās tikšanās jārīko plānveidīgi.

⁸⁶ Intervija ar J. Plepu un L. Muciņu 2014. gada 8. decembrī.

⁸⁷ Intervija ar M. Lazdovski 2014. gada 28. novembrī.

⁸⁸ Intervija ar L. Straujumu 2015. gada 20. janvārī.

⁸⁹ Intervija ar I. Biti 2014. gada 2. decembrī.

⁹⁰ Intervija ar A. Antonovu 2014. gada 22. novembrī.

⁹¹ Intervija ar G. Veismani 2014. gada 14. novembrī.

⁹² Intervija ar M. Kučinski 2014. gada 8. decembrī.

⁹³ Intervija ar I. Viņķeli 2014. gada 11. decembrī.

⁹⁴ Intervija ar B. Pētersoni 2014. gada 3. novembrī, L. Straujumu 2015. gada 20. janvārī.

⁹⁵ Intervija ar I. Druvieti 2014. gada 9. decembrī.

Koalīcijas sadarbības padomes darbu protokolē. Protokolu paraksta partiju pārstāvji. Tos ievieša un izmanto, lai nodrošinātu, ka partijas pilda savstarpēji solīto padomes sēdēs⁹⁶. Šos protokolus glabā un administrē MP birojs. Praksē tos izmanto, lai nodrošinātu pārvaldes lēmumu formālo virzību⁹⁷. Citās ES dalībvalstīs koalīciju tikšanās protokoli tiek sagatavoti, tomēr tas vairāk ir izņēmums, piemēram, Bulgārija, Horvātija, Grieķija, Nīderlande un Īrija (Pētnieku veiktā EUPAN aptauja).

Ierēdņim nevajadzētu būt šāda protokola adresātam, jo tas satur politiskas vienošanās un pats par sevi nedrīkst būt saistošs „uz āru”. Šāda protokola tekstam nevajadzētu saturēt tieši piemērojamas administratīva rakstura norādes. *Nemot vērā protokolā rakstīto, jābūt amatpersonai, kura valsts pārvaldē koordinētu tālāku partiju vienošanos izpildi.* Tas varētu būt VC vadītājs (piemēram, MP biroja vadītājs), kurš informāciju novadītu tieši (vēstule, elektroniskā pasta sūtījums, telefona zvans) vai ar MP un ministru rezolūcijas starpniecību. Savukārt tādas vienošanās izpildi, kuras paredz izpildvaras un parlamenta abpusēju iesaisti, varētu koordinēt MP parlamentārais sekretārs – amatpersona ar pietiekami augstu statusu un pilnvarām, tostarp iesniegt priekšlikumus likumprojektiem. Piemēram, *Lietuvā* saikni starp VC un partiju koalīciju nodrošina premjerministra politiski iecelta amatpersona. Valstīs, kur koalīcijas tikšanās reizēs piedalās visi ministri, viņi arī nodod informāciju ministrijām.

Citu valstu prakse kopumā liecina, ka tajās notiek dažāda formāta regulāras valdošo koalīcijas partiju formālas tikšanās (piemēram, Grieķija, Bulgārija, Ungārija, Portugāle, Rumānija, Slovēnija, Horvātija, Austrija), turklāt daļā no tām attiecīgajās tikšanās piedalās arī augstākā ierēdņi vai vismaz valdības sekretariāta (VK) vadītājs (Pētnieku veiktā EUPAN aptauja). Šādu formālu tikšanos nepieciešamība ir acīmredzama koalīcijas valdībās, tostarp, lai efektīvāk liktu strādāt VC un panāktu lielāku koordināciju (OECD, 2004, p. 9). Ir valstis, kurās šāda veida koordinācija notiek caur vienu no valdības komitejām (piemēram, Dānijā) (SIGMA, 1998, p. 37). Piemēram, *Vācijā* koalīcijas padome ir domāta tam, lai koordinētu darbu starp koalīcijas partneriem valdībā un parlamentā. Atkarībā no vienošanās, padomes sēdes tiek sasauktas regulāri, vai arī pēc nepieciešamības. Padomes dalībnieki parasti ir valdības, frakciju un valdību veidojošo partiju pārstāvji. VS Koalīcijas padomes sēdēs nepiedalās, padomes sēdes netiek protokolētas. Kancelera iestāde nokomunicē padomes secinājumus atbildīgajiem ministriem. Ja padomes darba kārtība skar ministriju, tad tās pašas parasti var piedalīties padomes sanāksmēs; Koalīcijas padomes lēmumi var tikt atkārtoti apstiprināti MK (Rudzio, 2008, S.11 f., Kropp, 2003, S.23-31). Laika gaitā padome zināmā mērā ir attīstījusies par neformālu lēmumu pieņemšanas orgānu ar plašu kompetenci (Schreckenberger, 1994, S.334).;

Koalīcijas līgumi ir politiski, bet ne juridiski akti, un tāpēc to noslēgšana un izpilde nenotiek, balstoties uz tiesību normām, un to neizpilde neizraisa tiesiskas sekas. Koalīcijas padome izlem jautājumus, kas saistīti ar valdības deklarācijas pildīšanu. Tomēr jāņem vērā, ka šīs padomes lēmumi var tikt īstenoti tikai tad, ja tos atbalsta visas valdību veidojošās frakcijas vai vismaz to vairākums (Lēbers, & Bišers, 1998, 57-58. lpp.). Koalīcijas līgums⁹⁸ praksē, piemēram, ir būtisks Vācijas kancelera darbības ietvars kurā, kā redzams, pietiekami detalizēti ir izklāstītas valsts

⁹⁶ Intervija ar I. Biti 2014. gada 2. decembrī.

⁹⁷ Intervija ar I. Viņķeli 2014. gada 11. decembrī.

⁹⁸ Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. Pieejams: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=F0FAE812B05A821E61041450FE40230B.s2t2?__blob=publicationFile&v=2.

politikas nostādnes un veicamie uzdevumi. Līgums nesatur tikai vispārīgus vēlējumus kā valstij jāattīstās, bet gan nosaka veicamos uzdevumus pat līdz tādām detaļām, kāds ir optimālais karavīru skaits militārajā dienestā efektīvai valsts aizsardzībai, vai ka, ņemot vērā mūsdienu informācijas tehnoloģiju attīstību, jāveido vienota valsts pārvaldes interneta mājas lapa, kurā personas var atrast informāciju par valsts pārvaldi un izmantot vismaz 100 dažādus e-pārvaldes pakalpojumus, vai ka tiesu sistēmā jāapvieno šobrīd nepamatoti divos tiesu atzaros sašķeltie atlīdzinājuma prasījumu procesi par valsts pieļauto prettiesisko rīcību. Minētais līguma saturs, pētījuma autoru ieskatā, norāda uz to, ka jau pats koalīcijas līgums (nerunājot jau par tālākām kanclera vadlīnijām un citiem instrumentiem) ir reāls instruments VC darbībā.

Tāpat vācu zinātnieki norāda, ka vienotas politikas veidošanas procesā būtiska nozīme ir arī pašai sākotnējai politikas attīstības plānošanas stadijai, proti, Nacionālā attīstības plāna tapšanai, kurā nozaru ministrijas sākotnēji izstrādā katras nozares kompetencē esošo jautājumu stratēģisku redzējumu, tas tālāk tiek vērtēts un skaņots VSS jeb "zaļajā kabinetā", kuram papildus ir piesaistīta starpministriju darba grupa, ko veido ministriju departamentu vadītāji. Šādā veidā praksē tiek panākta saprātīga un efektīva starpnozaļu konfliktu vadība, proti, šīs struktūras ir vieta, kur kvalitatīvi tiek izdiskutēti problēmjautājumi. Būtiska loma Nacionālā attīstības plāna izstrādē ir arī kanclera iestādei (Latvijas gadījumā – PKC), jo uz to gulstas gala atbildība par stratēģijas un tās izstrādes procesa norisi. Tādējādi vācu zinātnieki uzsver, ka faktiskā un reāla, vienota un integrēta VC politika sākas jau ar Nacionālā attīstības plāna izstrādi (Bornemann, 2011, S.166, 167).

Savukārt Latvijā šīs funkcijas Nacionālā attīstības plāna izstrādē veic PKC.

Secinājumi

- Koalīcijas sadarbības padome Latvijā ir izveidota valdību veidojošo partiju sadarbības veicināšanai un būtiskāko lēmumu saskaņošanai. Tā ir neformāla politisko partiju diskusiju vieta, lai sagatavotos formālo lēmumu pieņemšanai un mazinātu savstarpējos publiskos strīdus, izrunājot svarīgāko slēgtā formātā.
- Bieži vien koalīcijas sadarbības padome tiek izmantota kā formāts izveicīgākajiem politiskajiem, caur kuru ātrāk virzīt jaunu jautājumu, tādējādi radot lieku steidzamību, iekļaujot jautājumu jau nākamās dienas MK sēdē.
- Latvijas apstākļos koalīcijas sadarbības padomē ierēdņiem būtu ieteicams piedalīties pēc iespējas retāk, tikai kādā šaurā jautājumā, turklāt tas attiektos uz augstākā līmeņa ierēdniecību, piemēram, VS. Ministru kopējās neformālās tikšanās jārīko plānveidīgi.
- Ārvalstu prakse pierāda, ka koalīcijas līgumi ir efektīvs instruments VC darbībā.

7. Valdības centra izmantoto instrumentu efektivizēšanas iespējas un to juridisks izvērtējums

Galvenie VC instrumenti ir atzinumu sniegšanas process, dažādi koordinācijas pasākumi, informācijas sniegšana, datu bāzes, profesionālo tīklu uzturēšana, metodiskie materiāli⁹⁹. Sīkāk pašreizējā horizontālo politikas instrumentu izmantošanas pakāpe un to tiesiskais pamatojums ir aprakstīti 1. pielikumā. Nosacīti horizontālo politiku koordinācijas instrumentus var iedalīt stratēģiskos instrumentos (politikas ieviešanu rīcības plāni, institūciju darbības stratēģijas, ietekmes izvērtējumi, politiskās vadlīnijas, datu bāzes, metodiskie materiāli u.c.) un institucionālās struktūrās (starpresoru padomes, VSS, koleģiālās institūcijas u.c.).

Kaut arī viens no secinājumiem, kas izrietēja no Latvijas VC attīstības stadijas izvērtēšanas matricas (skat. 1. pielikumu) bija konstatējums, ka, komunikācijas funkcijas nodrošināšanā Latvijas VC jau atrodas optimizētā stadijā no tiesiskā aspekta, interviju laikā pētījuma autori guva apstiprinājumu, ka gan VS, gan ministriju starpā *trūkst neformālās komunikācijas*¹⁰⁰, jo pietiekami nav attīstīts formāts, lai pārrunātu un izlemtu valsts pārvaldei aktuālus jautājumus bez politiskā līmeņa iesaistīšanas.

VSS vēsturiski dominē tiesību aktu aprites kompetence, tomēr ir iespējams praksē un arī normatīvā regulējuma līmenī akcentu likt uz saturiskajām diskusijām un panākumiem secinājumiem, kurus vēlāk izmantotu rīcības koordinācijai.

VSS lomu varētu stiprināt, jo domstarpību risināšana saskaņošanas procesos ir neefektīva. Šim instrumentam nav pietiekamas spējas augstākās ierēdniecības ietvaros kvalitatīvi un savlaicīgi diskutēt par domstarpībām, tostarp konceptuāli pirms tiesību akta sagatavošanas¹⁰¹. *VSS nebūtu jābūt tikai tiesību aktu virzības formātam, bet arī jāskata jautājumi pēc būtības, kas netiek darīts bieži*¹⁰².

*Pētījuma autori uzskata, ka pēc VSS izveidošanas vairs nav pamata diskutēt par vairāku MK komiteju atjaunošanu formātā, kādā tās darbojās pirms 2002. gada, proti, ar to pašu kompetenci, ko šobrīd veic viena MK komiteja. Šāda pieeja nostiprina MP lomu*¹⁰³.

Vienlaikus pētījuma autori vēlas vērst uzmanību uz MK savulaik Saeimai piedāvāto un Valsts kancelejas izstrādāto risinājumu par **MK locekļu koleģiālajām institūcijām**, kurš 9. Saeimā netika detalizētāk vērtēts un tika izslēgts no MK iekārtas likumprojekta. Šīs institūcijas nav tādas, kur piedalītos citas personas kā vien tikai ministri. To mērķis ir izlemt tikai atsevišķus, ministrus skarošus jautājumus. Tās nav konsultatīvas institūcijas, bet gan lemjošas, kuras pašas pieņem galīgo lēmumu, nevis ir priekšstadija pirms MK sēdes.

⁹⁹ Intervija ar B. Pētersoni 2014. gada 3. novembrī.

¹⁰⁰ Intervija ar G. Veismani 2014. gada 14. novembrī, I. Druvieti 2014. gada 9. decembrī, J.Plepu un L.Muciņu 2014. gada 8. decembrī.

¹⁰¹ Intervija ar M. Kučinski 2014. gada 8. decembrī.

¹⁰² Intervija ar P. Vilku 2015. gada 14. janvārī.

¹⁰³ Intervija ar G. Veismani 2014. gada 14. novembrī, J.Plepu un L.Muciņu 2014. gada 8. decembrī.

Ar MK 2006. gada 16. maija rīkojumu Nr. 344 apstiprinātā MK iekārtas likuma koncepcija paredzēja, ka likumā jānosaka MK veidoto *koleģiālo institūciju* statuss un izveidošanas mērķis. MK koleģiālās institūcijas izveidojamas kā konsultatīvas institūcijas starpnozarju jautājumu risināšanai. Šādas koleģiālās institūcijas nebūtu vērstas uz MK sēdes darba kārtības jautājumu iepriekšēju izskatīšanu vai tiesību aktu virzības obligātu sastāvdaļu, bet gan ar patstāvīgu kompetenci, piemēram, koordinējot politikas plānošanu un īstenošanu vienā vai vairākās jomās. Protams, jāņem vērā, ka šādas institūcijas ar patstāvīgu administratīvu kompetenci ir iespējamas, bet savā kompetencē ierobežotas, jo noteikti nedrīkst ietvert ārpus valsts pārvaldes saistošu lēmumu pieņemšanu, piemēram, izdot ārējos normatīvos aktus.

Salīdzinot ar šobrīd uz Valsts pārvaldes iekārtas likuma 13. panta pamata izveidotajām konsultatīvajām institūcijām, *MK locekļu koleģiālajām institūcijām varētu deleģēt plašāku kompetenci, kas nebūtu tikai konsultatīva*. MK ir vienīgā konstitucionālā institūcija, kurai ir pieļauts veikt tai noteikto funkciju deleģēšanu tālāk – valsts pārvaldei, izņemot ārējo normatīvo aktu izdošanu (KTK 31.05.2011. viedoklis, www.president.lv).

Kā iepriekš minēts, arī VSS kompetences stiprināšana, izvēršot to gan MK kārtības rullī, gan uzlabojot praksi, ir viens no horizontālās sadarbības ikdienas instrumentiem. VSS tieši VS, nevis parlamentārajam sekretāram (jo, galvenokārt, tieši ministrijas ierēdņi ir tie, kas sagatavo likumprojektus) būtu jāinformē par ministrijas iesniegtajiem priekšlikumiem Saeimā MK atbalstītam likumprojektam. Uzdevums būtu nevis tik daudz informācijas sniegšana, jo ministrijas to var iegūt arī citā veidā, bet *pienākums* personīgi darīt zināmu, ka ministrija tomēr papildina savu vai citas ministrijas izstrādātu likumprojektu, norādot arī motivāciju. Tas varētu mazināt šādus gadījumus un palīdzēt ministriju VS izdiskutēt jautājumu, jo bieži vien strīds starp ministrijām pārceļas uz Saeimu, kura tad lūdz MK viedokli. Tas neliecina par efektīvu sadarbību.

Tāpat VSS MK kārtības rullī būtu jādefinē kompetence apspriest labas pārvaldības principa piemērošanas prakses atšķirības ministrijās un lemt par labāko risinājumu, tostarp par strīdīgu tiesību normu ieteicamo interpretāciju vienādi visās ministrijās, piemēram, par ierēdņu novērtēšanu, atlīdzību.

MP un ministru sadarbība ne vienmēr ir pietiekama. Tas lielā mērā ir atkarīgs no MP personības un darba stila. Kā tradīcija būtu ieviešamas jau dažu MP laikā bijušās **regulārās ministru atskaītes** MP klātienēs sarunās¹⁰⁴. Šādas tradīcijas ieviešana vai pat nostiprināšana normatīvajā regulējumā ir būtiska arī tādēļ, ka MK Deklarācijā par iecerēto darbību bieži vien nav ietverti visi darba kārtības jautājumi, un ministri virza savus jautājumus, kuri ar MP parasti nav izrunāti¹⁰⁵. Tāpat nav skaidru instrumentu, kā organizēt darbu valsts pārvaldē, ja pēc Deklarācijas parakstīšanas principiāli mainās prioritātes vai ja ministra īstenotā politika nesaskan ar valdības kopējiem uzstādījumiem, bet politiski nav loģiski šo ministru uzreiz atbrīvot no amata (nepieciešams saudzējošāks un efektīvāks risinājums, nevis tikai draudi). Intervijā pētījuma autoriem MP Laimdota Straujuma atzina, ka MP ir un jābūt iespējai ietekmēt individuālu ministru prioritātes, piemēram, to var darīt, dodot uzdevumu ar *rezolūciju* vai izsaucot ministru uz *pārrunām*¹⁰⁶. Ja ministrs nepildītu uzdevumu, MP var lemt par viņa atbrīvošanu no amata. Ja tiktu atbalstīti Valsts prezidenta izveidotās ekspertu grupas ieteikumi,

¹⁰⁴ Intervija ar I. Viņķeli 2014. gada 11. decembrī.

¹⁰⁵ Intervija ar A. Grīnbergu 2014. gada 13. novembrī, M. Kučinski 2014. gada 8. decembrī.

¹⁰⁶ Intervija ar L. Straujumu 2015. gada 20. janvārī.

MP jaunu ministru varētu iecelt bez Saeimas balsojuma, pamatojoties uz Valsts prezidenta rīkojumu.

Tāpēc pētījuma autori papildus iespējai MK iekārtas likumā noteikt, ka MP vismaz reizi ceturksnī tiekas ar katru ministru, lai pārrunātu un izvērtētu viņa darbības prioritātes, vēlas piedāvāt vēl vienu instrumentu, kas sastopams *Vācijā*, proti, MP **politiskās vadlīnijas**. Kaut arī tās zināmā mērā līdzinās MP rezolūcijai, tomēr tik būtisku jautājumu kā MP tiesības ietekmēt ministru darba prioritātes būtu jānosaka likumā, turklāt ne tikai MK iekārtas likumā, bet arī attīstības plānošanas sistēmā līdztekus tiesiskajam regulējumam par Deklarācijas saistošo spēku. Izdodot šādas politiskās vadlīnijas, nedrīkstētu iejaukties ministrijas administratīvā vadītāja funkcijās.

MP politisko vadlīniju kompetence sīkāk aprakstīta pētījuma pielikumā (sk. Vāciju), tomēr, lai īsumā ieskicētu to saturu un izdošanas procesu, norādāms tālāk minētais.

MP politiskās vadlīnijas

Kancelers nosaka iekšējās un ārējās politikas vadlīnijas, kā arī nes par tām atbildību (t.s. *vadlīniju kompetence jeb kanclera princips*). Vadlīniju izdošana nozīmē kanclera tiesības lemt par valsts politikas vadīšanai izšķirošiem lēmumiem, kas parasti veido ministru rīcības reālu ietvaru. Vadlīniju kompetence sarunvalodā tiek raksturota kā: *kanclers izdod vadlīnijas, bet pats tās neīsteno*. Šo vadlīniju ietvaros katrs federālais ministrs patstāvīgi (un ar savu atbildību) vada savu nozari (*resoru princips*). Ministru viedokļu nesakritību gadījumā lēmumu pieņem kabinets kā koleģiāla institūcija (*kabineta jeb koleģialitātes princips*) (Schmidt, 2014, S.214).

Vadlīniju kompetence bieži var nonākt sadursmē ar resoru principu, proti, ir jautājums, cik tālu kanclers ir tiesīgs konkrētus jautājumus noteikt kā „šefa lietas” un cik tālu kanclers var dot resoru ministriem konkrētus norādījumus.

Piemēram, tā kā Vācijas izglītības sistēma nespēj nodrošināt tautsaimniecībai nepieciešamo skaitu IT speciālistus, kabinets pieņem programmu par ārvalstu IT speciālistu piesaisti uz terminēto uzturēšanas un darba atļauju bāzes (tā sauktais, „*zaļo karšu*” modelis). Šīs programmas īstenošanu veic ekonomikas ministrs. Tā kā, pēc kanclera domām, nozares ministrs šo programmu ievieš neprofesionāli un kanclera priekšlikumus neņem vērā, kanclers, atsaucoties uz savu vadlīniju kompetenci, nosaka ministram ekonomikas ministrijā izveidot „zaļo karšu” nodaļu.

Vērtējot, vai ir notikusi kanclera iejaukšanās ekonomikas ministra kompetencē, ņemams vērā konstitūcijas regulējums, kas kancleram nosaka politikas vadlīniju izdošanu. No konstitūcijas nevar nepārprotami izsecināt, kas ir saprotams ar „vadlīnijām”, tomēr runa ir par radikāliem, nozīmīgiem valsts politiskās vadīšanas lēmumiem, kas parasti nozīmē „rāmja lēmumus” ministriem, citiem vārdiem, tās ir *programmatiskas direktīvas*. Ar vadlīnijām netiek saprati atsevišķi konkrētas lietas risinoši lēmumi (rīkojumi, organizatoriski lēmumi).

Tomēr, no otras puses, ņemot vērā, ka atbilstoši konstitūcijai kanclers ir atbildīgs parlamentam par visas valdības darbu, tad kancleram ir jābūt iespējai arī kaut kādā mērā ietekmēt valdības darbu. Minētais nozīmē, ka kanclers atkarībā no apstākļiem, ja spiedoša nepieciešamība to prasa, ir jābūt iespējai rīkoties, izdodot lēmumus konkrētos jautājumos. Ar šādiem lēmumiem attiecīgi notiek iejaukšanās resoru ministru kompetencē un tādējādi tiek aizskarts resoru princips, līdz ar to lai nodrošinātu līdzsvaru starp kanclera vadlīniju principu un resoru principu šiem lēmumiem konkrētos jautājumos ir jābūt tikai būtiskos valsts vadīšanas jeb valstiskos jautājumos. Savukārt

jautājuma izlemšana, par to, vai konkrētajā gadījumā pastāv būtisks valstisks jautājums, ir kanclera rīcības jeb izlemšanas brīvība.

Apkopojot iepriekš minēto, secināms, ka kanclers izdod vispārējas politikas vadlīnijas, kuru ietvaros katrs ministrs vada savu nozari. Tas izpaužas tādējādi, ka kancleram ir jāatstāj nozaru ministriem rīcības lauks, ko tie paši aizpilda. Tādējādi var runāt par noteiktu kodolu, ko kanclers nevar aizskart.

Ievērojot minēto, norādītajā piemērā par zaļās kartes nodaļas izveidi kanclers ar savu rīkojumu ir iejaucies tik tālu nozares ministra kompetencē, ka nozares ministram vairs nekas nav palicis pāri kanclera vadlīniju ieviešanā, tas ir, ministra pastāvīgā atbildība ir tikusi samazināta līdz nullei. Līdz ar to kanclera rīkojums konkrētajā gadījumā ir pārkāpis kanclera vadlīniju kompetenci, tādējādi ir prettiesisks.

No minētā, protams, ir izdarāms apgriezts secinājums, ka nozares ministrs ar savu rīcību un lēmumiem nevar pārkāpt kanclera izdoto vadlīniju rāmjus.

Praksē kolīzija starp visiem trim iepriekš minētajiem principiem (kanclera, resoru un kabineta), tiek risināta ar principu *hierarhijas palīdzību*, proti, kanclera politikas vadlīnijām ir priekšroka pār kabineta lēmumiem un resoru (ministriju) lēmumiem. Ministru, kuriem piešķirtas sevišķas pilnvaras (vāc. – *Minister mit der Sonderrecht*) lēmumiem ir priekšroka pār kabineta un citu ministru lēmumiem. Savukārt kabineta lēmumiem ir priekšroka pār nozaru ministru (vāc. – *Fachminister*) lēmumiem (Schmidt, 2014, S.218). Piemēram, ja tiek risināti tādi jautājumi, kas skar vairākas nozares, kā piemēram, jautājumi ar vispārēju ekonomisku nozīmi, un valdība izlemj atšķirīgi no nozares ministra, tad valdības lēmumam ir priekšroka pār nozares ministra lēmumu par konkrēto jautājumu, un nozares ministram valdības lēmums ir saistošs.

Tāpat likumos paredzama iespēja MP izdot ministram politiskās vadlīnijas konkrētās ministrijas atbildības jomā, lai precizētu vai noteiktu darbības prioritātes un virzienus.

*Papildus tam būtu apsverama iespēja VC ietilpstošai institūcijai VC kompetences jautājumos paredzēt **atliekošā veto tiesības** MK izskatāmā jautājumā, proti, pieprasīt atlikt jautājuma izskatīšanu vismaz uz nākamo valdības sēdi, ja nepieciešama detalizētāka izskatāmā jautājuma izpēte. Tas mazinātu sasteigtu un neizsvērtu jautājumu virzību un dotu iespēju papildu konsultācijām, ja tādas nav bijušas pietiekami veiktas. Šāda iespēja ir paredzēta VC veidojošām institūcijām vairākās valstīs, tostarp Igaunijā, Itālijā, Nīderlandē, Norvēģijā (Pētnieku veiktā EUPAN aptauja).*

Tāpat papildus uzsverams, ka kanclera vadlīniju ieviešanu praksē uzrauga kanclera iestāde (Latvijas gadījumā – VK), kas tai noteikts ar kancelejas darba kārtības rulli (König, 2011, S.64). Lai novērtētu, vai kanclera vadlīnijas tiek ieviestas atbilstoši to saturam, VK darbiniekiem to saturs ir jānoskaidro no dažādiem informācijas avotiem: koalīcijas vienošanās, valdības deklarācijām, kanclera runām, rīkojumiem, precedentiem utt.

Tādējādi, ja Latvijā tiek akceptētas MP politiskās vadlīnijas kā politikas regulēšanas instruments, vienlaikus būtu jāstiprina VK kapacitāte, lai varētu koordinēt un uzraudzīt minēto politisko vadlīniju ieviešanu nozaru ministrijās.

Ministru noteikumi

Kā efektīvs VC politiskās vadīšanas instruments būtu apsverama **ministru noteikumu** ieviešana.

Pētījuma starprezultātu apspriešanas laikā tika secināts, ka ziņojums ir papildināms ar informāciju par ministra noteikumu izdošanas iespēju izvērtējumu. Tā kā šobrīd to izvērtē Tieslietu ministrija un tas nav pētījuma priekšmets, šajā ziņojumā tiks sniegts ieskats iespējamās risinājumos, kurus varētu izmantot risinājumu meklēšanā.

MK efektīvai darbībai ir nepieciešams to atslogot no tādu uzdevumu veikšanas, kurus pēc iespējas var tiesiski veikt arī zemākā līmenī. Formāls valdības akcepts bez debatēm par iesniegto tiesību akta projektu pēc būtības nozīmē, ka faktiskais lēmums jau ir pieņemts, bet valdība to tikai noformē. Tomēr MK un VC institūcijām būtu jākoncentrējas nevis uz formālu tiesību aktu virzību valdībā, bet gan politikas jautājumu apspriešanu. Tādēļ ir izvērtējama iespēja paredzēt iespēju tiesisko regulējumu, kur nav nepieciešama valdības politiskā izšķiršanās, deleģēt izdot valdības locekļiem, proti, pašiem ministriem.

Satversmes 1. pants noteic: „Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika”, un Satversmes 64. pants noteic: „Likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai šinī Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros”. Satversmes tiesa savā praksē ir atzinusi, ka Satversmes 64. pantu nevar vērtēt atrauti no Satversmes 1. panta (*sk. Satversmes tiesas 1999.gada 1.oktobra sprieduma lietā Nr. 03-05(99) secinājumu daļas 1.punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka prasība, lai likumdevējs pats likumdošanas ceļā izšķirtu visus jautājumus, mūsdienu sabiedrības komplicētajos dzīves apstākļos ir kļuvusi grūti īstenojama. (...) Lai nodrošinātu efektīvāku valsts varas īstenošanu, ir pieļaujama atkāpe no prasības, ka likumdevējam visi jautājumi pilnībā jāizšķir pašam. Šī efektivitāte tiek sasniegta, likumdevējam likumdošanas procesā izlemjot svarīgākos jautājumus, bet detalizētāku tiesību normu izstrādāšanu deleģējot MK vai citām valsts institūcijām (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 15. punktu*).

Likumdevēja pienākums pašam izšķirt svarīgākos sabiedrības dzīves jautājums izriet no Satversmes 1. pantā ietvertās būtiskuma teorijas, kas savukārt izriet no varas dalīšanas principa un apstākļa, ka parlamentārajā demokrātijā parlamentam ir augstāka demokrātiskās politiskās leģitimitātes pakāpe kā valdībai (*sk.: Konstitucionālo tiesību komisijas atzinums “Par iespējamo ministra noteikumu satversmību”. 2011.gada 31.maijs. Publicēts: Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedokļi: 2008-2011. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 30.punkts*).

Tieslietu ministrija vēl papildus ir norādījusi, ka ikvienam pilsonim, arī tādām, kurš nepārzina tiesu praksi un neprot veikt sarežģītas tiesību normu interpretācijas, ir tiesības no Satversmes rakstītā teksta uzzināt, kāda ir valsts institūciju sistēma un kuras valsts iestādes drīkst izdot vispārāstošus tiesību aktus. (*sk. Tieslietu ministrijas 2011.gada 11.janvāra Informatīvo ziņojumu par tiesībām izdot ārējus normatīvus aktus, 21. lpp Pieejams: www.tm.gov.lv*).

MK vai citai institūcijai var uzdot likuma ieviešanai dzīvē nepieciešamā regulējuma izstrādāšanu, tomēr šādos normatīvos aktos nedrīkst ietvert tiesību normas, kas nav uzskatāmas par palīgīdzekļiem likuma normas īstenošanai (*sk. Satversmes tiesas 2007.gada 9.oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 14.punktu*).

Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija ir atzinusi, ka demokrātiskā un tiesiskā valstī valsts orgāns ir tiesīgs izdot ārējos normatīvus tiesību aktus tikai un vienīgi tad, ja tas ir ietverts demokrātiskās leģitīmācijas ķēdē, kas to piesaista valsts suverēnās varas nesēja – tautas – gribai. Šāda prasība ir izsecināma no demokrātiskas valsts būtības, kurā pilsonim ir jābūt iespējai

ietekmēt normatīvos tiesību aktus jeb sabiedrības vispārējo politisko programmu. (sk.: *Konstitucionālo tiesību komisijas atzinums "Par iespējamo ministra noteikumu satversmību". 2011.gada 31.maijs. Publicēts: Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedokļi: 2008-2011. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 6., 8. un 10.punkts).*

Taču tā nav vienīgā prasība, kurai jāizpildās, lai kāds demokrātiskā un tiesiskā valstī būtu tiesīgs izdot ārējos normatīvos aktus. Tiesībām izdot ārējos normatīvos aktus jābūt *expressis verbis* paredzētām Satversmē vai izņēmumā kārtā tām jābūt pieļautām, Satversmei klusuciešot, piemēram, akceptējot konstitucionālo tradīciju, kā tas ir ar MK tiesībām izdot likumam pakārtotus noteikumus, kuri likumu tālāk konkretizē tā, lai to varētu īstenot dzīvē (sk.: *Konstitucionālo tiesību komisijas atzinums "Par iespējamo ministra noteikumu satversmību". 2011.gada 31.maijs. Publicēts: Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedokļi: 2008-2011. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 40. un 45.punkts).*

Tieslietu ministrija ir secinājusi, ka ministra noteikumu izdošanas procedūra paātrinātu un atvieglotu normatīvo aktu jaunrades procesu katra ministra kompetences ietvaros, samazinot normatīvo aktu jaunrades radītu administratīvo slogu MK, taču nesamazinātu normatīvā regulējuma apjomu un arī nenodrošinātu tā kvalitāti (sk.: *Informatīvais ziņojums „Priekšlikumi ārējo normatīvo aktu grozījumu skaita un apjoma samazināšanai”, apstiprināts Ministru kabinetā 2014.gada 26.augustā).*

Tieslietu ministrija ir secinājusi: jau MK ir pastarpināti leģitimēts, tad arī katrs atsevišķs ministrs ir pastarpināti leģitimēts. Turklāt lielā daļā Eiropas valstu ir tāds ārējā normatīvā akta veids, ko var izdot ministrs, piemēram, Lietuvā, Igaunijā un Čehijā ministram ir tiesības izdot ārējos normatīvos aktus (sk.: *Informatīvais ziņojums „Par subjektiem, kam ir tiesības izdot ārējos normatīvos aktus”, apstiprināts Ministru kabineta sēdē 2011.gada 21.jūnija sēdē turpmākai izvērtēšanai).*

Gan Valsts prezidenta izveidotā Konstitucionālo tiesību komisija, gan Tieslietu ministrija ir atzinusi, ka ministrs principā varētu izdot ārēju normatīvo aktu, jo ir politiski leģitimēts. Tomēr vislielākās šaubas abām institūcijām radīja cits apstāklis, proti, ka tie nav paredzēti formālajā konstitūcijā, nedz būtu izsecināmi no materiālās konstitūcijas izpratnes.

Šīm šaubām nevar piekrist vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, starpkaru periodā ministri izdeva ārējos normatīvos aktus – instrukcijas. Līdz ar to šajā laikposmā tos neuzskatīja par Satversmei pretrunā esošiem. Otrkārt, Augstākā tiesa ir atzinusi, ka likumos definētajā autonomo iestāžu kompetencē, tās ir tiesīgas pašas izdot ārējos normatīvos aktus un tie varēja būt par pamatu administratīvā soda uzlikšanai (sk. *Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 14. februāra spriedumu lietā Nr. SKA – 40/2006*). Tas noteikts arī likumā, lai gan diez vai būtu atvasināmas no Satversmes materiālās izpratnes. Treškārt, argumentēt, ka pašvaldības, autonomās iestādes un MK drīkst izdot noteikumus, lai gan par to Satversmē nekas nav teikts, bet tā tomēr tā ir atbilstoša rīcība, taču ministra noteikumi – nē, liecina par aizspriedumainu attieksmi. Citiem vārdiem sakot, vērtēta tiek lietderība, aizstājot to ar juridiskiem argumentiem.

Šī ziņojuma autori piekrīt Tieslietu ministrijas paustajām bažām abos iepriekšminētajos ziņojumos, ka ir rūpīgi jāizvērtē lietderības ieguvumi un riski, tomēr nesaskata juridiskus šķēršļus, lai likumā paredzētu ministra noteikumu ieviešanu. Jebkurā gadījumā saskaņošana šādiem normatīvajiem aktiem tik un tā būtu jāsauglabā vismaz tiesiskuma un finanšu ietekmes jautājumos.

Šī ziņojuma autori arī aicinātu nefokusēties tikai uz ministra noteikumu sasaisti ar „tehniskajiem noteikumiem”. Par to ļoti kritiski savā ziņojumā izteikusies Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Tieslietu ministrija arī norādījusi, ka „jēdziena „ministra noteikumi” satura izpratnei ir jābūt plašākai nekā „tehnisko noteikumu” satura izpratnei”.

Papildus minētajam būtu jāņem vērā, ka ar individuālu likumu starpniecību nedrīkstētu kādu jautājumu izņemt no MK kompetences, ja tas atbilst Satversmes 61. panta pazīmei, proti, skar vairāku ministriju kompetenci.

Tātad deleģējums nedrīkst būt katrā likumā, bet vienā – MK iekārtas likumā. *MK iekārtas likums varētu paredzēt vispārīgus gadījumus, kad ministrs var izdot noteikumus un paredzēt arī iespēju, ka pats MK drīkstētu MK iekārtas likumā definētos gadījumos kādu jautājumu nodot tālāk izlemšanai konkrētam ministram, kurš jau to veiktu, izdodot ministra noteikumus.* Šāds princips jau ir ietverts Administratīvā procesa likuma 11. panta pēdējā teikumā, kas ļauj MK tam doto pilnvarojumu nevis vispār, bet kādā daļā nodot tālāk pašvaldībai. Tāda pati pieeja būtu izmantojama arī ministra noteikumu gadījumā.

MK iekārtas likuma 31. pantu varētu papildināt ar gadījumiem, kad ministrs patstāvīgi ir tiesīgs izdot ārējo normatīvo aktu un pilnvarojumu, ka MK drīkst daļu no tam dotā pilnvarojuma izpildes nodot regulēšanai ar ministra noteikumu starpniecību. Šie gadījumi varētu būt saistīti ar veidlapu un dokumentu (priekšmetu) paraugiem, kritēriji (nosacījumi) ministrijai paredzēto finanšu līdzekļu piešķiršanai projektu konkursiem un nevalstiskajām organizācijām, iestāžu maksas pakalpojumu cenrāži un tādu tehnisko prasību reglamentēšanai, kas neskar citu ministriju kompetenci. Iespējams, veicot detalizētāku izvērtējumu, šo gadījumu loks varētu tikt paplašināts.

Tomēr šo dokumentu kopums jau šobrīd ir gana apjomīgs, piemēram, kritēriji konkursu organizēšanai, kur iestādēm pastāvīgi pietrūkst ārējā normatīvā akta likuma atrunas un likuma prioritātes principa nodrošināšanai, kā rezultātā jāgroza likums, lai paredzētu deleģējumu, un tad jāizdod MK noteikumi. Tāpat iestāžu maksas pakalpojumu cenrāži – to apstiprināšana un grozīšana ministra noteikumu līmenī atslogotu MK.

Ministra noteikumiem būtu obligāta saskaņošana vismaz ar Tieslietu ministriju un FM. Ja atzinums netiek ņemts vērā, jautājums jāskata VSS, kura pieņemtu galīgo lēmumu.

Efektīvs VC darbības instruments būtu VC kodola **regulāras iknedēļas tikšanās**, kā tas, piemēram, ir *Vācijā*. Vācijā VC kodolu veido kanclers, viņas štābs, kanclera iestādes vadītājs, valsts ministri un VS. Lai apspriestu politikas stratēģiskos jautājumus, šīs personas katru nedēļu sanāk uz sēdi. Tādējādi regulāri un laikus tiek izdiskutētas aktuālās valdības politikas jautājumi un problēmas.

Pētījuma autori arī dzan uzskata, ka vēl viens efektīvs VC politikas instruments būtu **zinātniski pētnieciskās ekspertīzes**, pētījumi, uz kuru pamata VC varētu veidot valdības politiku un pieņemt stratēģiski nozīmīgus lēmumus. Kā piemērs šādam zinātniski pētnieciskam pamatam VC darbā minama *Vācija*, kur kanclera iestādei ir piekomandēts *zinātnes un politikas fonds* (sk. www.swp-berlin.org), kas uztur Vācijas starptautiskās politikas un drošības pētniecības institūtu (vāc. – *Deutsche Institut für Internationale Politik und Sicherheit*). Institūts veic zinātniskas izpēti un uz tā bāzes konsultē Vācijas federālo valdību un federālo parlamentu (vāc. – *Bundestag*) par ārpolitikas un drošības politikas jautājumiem. Institūts ir viens no ietekmīgākajiem šādas nozares institūtiem Vācijā un ir lielākais Eiropā.

Tā kā šāds institūts veic pētījumus gan VC, gan parlamentam, tiek panākta vienota politika ne tikai VC līmenī, bet arī parlamenta kā galvenā likumdošanas orgāna līmenī, kas savukārt noved pie tā, ka veidojas vienota valsts politika kā tiesību normu pieņemšanas, tā izpildes procesā.

Zinātniski pētnieciskās ekspertīzes nozīmīgumu atzinusi arī *Īrija*, izveidojot valdības Ekonomikas un izvērtēšanas dienestu, kas ir horizontāls starpministriju dienests un kuru darbinieki rotē pa ministriju analītiskajiem departamentiem. Sīkāks šī dienesta darbības apraksts pievienots pielikumā (sk. *Īrija*). Vācijas un Īrijas piemērs rāda, ka izvērtēšanas tradīcijas ir pasākums, kas jāstiprina vidējā vai ilgtermiņa, taču Igaunijas gadījumā ir atrasts risinājums, kā nodrošināt padziļināto ex-ante izvērtējumu ministrijās. Tur ir izveidots „Gudro lēmumu fonds” (*Smart decision fund*), kuru līdzfinansē no Eiropas Sociālā fonda un no kura tiek finansēti pētījumi gadījumos, ja nepieciešama padziļināta analīze. Izvērtēšanas kvalitātes paaugstināšanu sekmē regulāras apmācības ministriju darbiniekiem, kā arī līdzšinējās izvērtēšanas prakses periodiska pārskatīšana un analīze.

Secinājumi

- Galvenie pašreiz VC darbā izmantojamie politikas instrumenti ir atzinumu sniegšanas process, dažādi starpnozaru horizontālās koordinācijas pasākumi, informācijas apmaiņa starp institūcijām, datu bāzes, profesionālo tīklu uzturēšana, kā arī dažādi metodiskie materiāli, ko atbilstoši darbības raksturam izmanto VC savu funkciju veikšanai.
- Kaut arī komunikācijas funkcijas nodrošināšanā Latvijas VC, vērtējot no tiesiskā aspekta, atrodas optimizētā stadijā, intervijās tika uzsvērts, ka gan VS, gan ministriju starpā trūkst neformālās komunikācijas un formāta, lai izņemtu valsts pārvaldei aktuālus jautājumus bez politiskā līmeņa iesaistīšanas.
- VSS kā koordinācijas instrumentam nav pietiekamas spējas augstākās ierēdniecības ietvaros kvalitatīvi un savlaicīgi diskutēt par domstarpībām, tostarp konceptuāli pirms tiesību akta sagatavošanas. Izpēte par VC ES dalībvalstīs liecina, ka VSS daļā valstu tiek skatīta kā horizontālās koordinācijas instruments. Situācijas izpēte Latvijā liecina, ka nepieciešams stiprināt tieši VSS lomu, jo šobrīd jautājumi pēc būtības netiek pietiekami diskutēti. Faktiski par šādu situāciju liecina, arī iepriekš aprakstītā VSS fokusa grupas diskusijas norise, jo sanāksmes laikā tika aktualizēti jautājumi par VC pētījuma nepieciešamību un šāda instrumenta būtību, kam vajadzēja būt izdiskutētam Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēs 2014. – 2020. gadam saskaņošanas procesā.
- MK koleģiālās institūcijas izveidojamas kā lemjošas, nevis konsultatīvas institūcijas starpnozaru jautājumu risināšanai. Tās būtu ar patstāvīgu kompetenci, piemēram, koordinējot politikas plānošanu un īstenošanu vienā vai vairākās jomās.
- Kā tradīcija būtu ieviešamas jau dažu MP laikā bijušās regulārās ministru atskaites MP klātienēs sarunās.
- Tik būtisku jautājumu kā MP tiesības ietekmēt ministru darba prioritātes būtu jānosaka likumā, turklāt ne tikai MK iekārtas likumā, bet arī attīstības plānošanas sistēmā līdztekus tiesiskajam regulējumam par Deklarācijas saistošo spēku. Izdodot šādas politiskās vadlīnijas, lai noteiktu darbības prioritātes, nedrīkstētu iejaukties ministrijas administratīvā vadītāja funkcijās.

- Papildus tam būtu apsverama iespēja VC ietilpstošai institūcijai VC kompetences jautājumos paredzēt atliekošā veto tiesības MK izskatāmā jautājumā, proti, pieprasīt atlikt jautājuma izskatīšanu vismaz uz nākamo valdības sēdi, ja nepieciešama detalizētāka izskatāmā jautājuma izpēte.
- Kā efektīvs VC politiskās vadīšanas instruments būtu apsverama ministru noteikumu ieviešana.
- Zinātniskās pētnieciskās ekspertīzes ir efektīvs VC politikas instruments, kas nodrošina uz pierādījumiem balstītu lēmumu pieņemšanas procesu VC. Tādēļ Latvijā būtu apsverama gan ilgtermiņa ex-post novērtēšanas prakses ieviešana, izmantojot Vācijas vai Īrijas pieredzi, gan arī ad-hoc līdzekļu piešķiršana ex-ante izvērtējumiem, kā tas ir Igaunijā. Kaut arī normatīvais regulējums paredz veikt politiku izvērtējumus to dažādos īstenošanas posmos, praksē bieži vien tie ir formāli nepietiekamu finanšu līdzekļu, cilvēkresursu un laika trūkuma dēļ.

8. Priekšlikumi valdības centra stiprināšanai un cilvēkresursu vadības sistēmas pilnveidošanai Latvijā

Pētnieku izvirzītie priekšlikumi tiek balstīti uz ziņojuma attiecīgo sadaļu un ārvalstu pieredzes pamata, kā arī 1. pielikumā pievienotās matricas pamata. Atbilstoši ziņojumā apskatāmo jautājumu struktūrai, tie ir sadalīti vairākos virzienos un, ja nepieciešams, arī apakšvirzienos.

Ņemot vērā teorētiskajā literatūrā aprakstītos VC uzdevumus, VC funkcijas un ārvalstu pieredzi šo uzdevumu veikšanā, ierosinām Latvijas apstākļiem piemērot šādu VC definīciju (**1.1. uzdevums**):

Valdības centrs – pārvaldes funkciju kopums, kas ietver Ministru prezidenta konsultēšanu, Ministru kabineta darbības nodrošināšanu, politikas un budžeta plānošanas sasaisti, fiskālo disciplīnu, politikas koordināciju, valdības komunikāciju, pārvaldības uzlabošanu, reformu, risku un cilvēkresursu politikas stratēģisko vadību.

Analizējot Latvijas VC struktūras pēc 1.pielikuma matricas *1. kritērija*, VC atrodas optimizētā stadijā, jo skaidri atrunātas funkcijas, ko veic katra no VC iestādēm. Tajā pat laikā kā būtiskākais trūkums konstatējams, ka VC struktūrām nav atrunāts mehānisms, kā veikt vai izmantot zinātniski pētniecisko ekspertīžu rezultātus, vai ka VC būtu piesaistītas kādas zinātniski pētnieciskas struktūras kā tas ir citās valstīs. Līdz ar to **1.2. uzdevumā** papildus VK, PKC un FM nolikumos vienlaicīgi ar jau esošo funkciju precizēšanu atbilstoši VC definīcijai, būtu jāparedz PKC būt atbildīgam arī par zinātniski pētnieciskās ekspertīzes koordināciju starpnozaru un nacionālā līmeņa politikām (**1.3. uzdevums**). PKC analītiski pētnieciskās kapacitātes stiprināšana izpaustos gan sadarbības mehānisma nodrošināšanā ar zinātniski pētnieciskajiem institūtiem, gan arī PKC CR spējā veikt padziļinātu starpnozaru un nacionālā līmeņa politiku izvērtējumu, šim nolūkam izmantojot iespēju robežās vai nu valsts budžeta, vai arī ES fondu līdzekļus, kā tas vērojams Igaunijā (**5.2.5. uzdevums**).

Vērtējot VC pēc matricas 2. kritērija, kas analizē VC politisko ietekmi, tika konstatēts, ka ne vienmēr praksē valdības vadītājam politiskā ietekme ir visaugstākā, kaut arī normatīvie akti to paredz, un ir gadījumi, kad ministri izmanto koalīcijas partiju tikšanās reizes, lai nepakļautos premjera politikai. Atliekošā veto tiesības VC kompetences jautājumos (**1.4. uzdevums**) būtu efektīvs horizontālās sadarbības līdzeklis, jo piešķirtu pilnvaras VC ietilpstošajām institūcijām pieprasīt MK izskatāmā jautājuma atlikšanu ar mērķi veikt detalizētāku jautājuma izpēti. Uz VC politiskās ietekmes stiprināšanu vērsti **4.1. un 4.2. uzdevumi, 6.1. apakšvirziens**.

Lai nodrošinātu atbilstību VC optimizētajai stadijai pēc 3. kritērija (**Administratīvā kapacitāte un pievienotā vērtība**), kur *VC darbiniekiem ir pietiekama pieredze, kompetences un spēja horizontāli sadarboties ar visiem prioritārajiem sektoriem, sniedzot savu pievienoto vērtību viņu darba uzlabošanai*, iesakām priekšlikumus, kuri ir vērsti uz VC cilvēkresursu profesionalitātes un potenciāla līmeņa celšanu un to vērtības izmantošanu horizontālās sadarbības veidošanai visos prioritārajos sektoros (**2., 3. un 5. virziens**).

Lai nodrošinātu atbilstību VC optimizētajai stadijai pēc 8. kritērija (**Vispārēja valdības pieceja prioritārajiem mērķiem, horizontālā sadarbība**), kur *VC vada periodiskas starpministriju sanāksmes, kurās ministrijas iesaistās horizontālajā plānošanā un, konsultējoties ar*

iesaistītajām pusēm, saņem noderīgu ekspertīzi, iesakām priekšlikumus, kas vērsti uz dažāda formāta sanāksmju organizēšanu starp VC institūcijām un struktūrvienībām (1.5., 4.3. un 4.4. uzdevumi, 6.2. un 6.3. apakšvirziens).

Iepriekšminētie priekšlikumi ir apkopoti 9. tabulā, norādot atbildīgo institūciju un indikatīvo izpildes laiku.

9. tabula. Pētnieku piedāvātie priekšlikumi VC institucionālās un CR kapacitātes stiprināšanai

1. Virziens. Precizēt VC institucionālo struktūru, kā arī tā funkcijas un uzdevumus		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
1.1. Ietvert VC definīciju MK iekārtas likumā.	VK	2016. gads
1.2. VC veidojošo iestāžu un struktūrvienību nolikumos precizēt, kuras funkcijas (MP konsultēšana, MK darbības nodrošināšana, politikas un budžeta plānošanas sasaiste, fiskālās disciplīnas nodrošināšana, politikas koordinācija, valdības komunikācija, pārvaldības uzlabošana, reformu vadība, risku vadība vai CR politikas stratēģiskā vadība) tiek veiktas VC ietvaros, detalizējot tās.	VK	2016. gads
1.3. PKC nolikumā paredzēt, ka PKC ir atbildīgs par zinātniski pētnieciskās ekspertīzes koordināciju starpnozaru un nacionālā līmeņa politikām.	PKC	2016. gads
1.4. Paredzēt MK kārtības rullī VC veidojošām iestādēm vai struktūrvienībām atliekošā veto tiesības MK izskatāmā jautājumā, kas darbotos automātiski un neatkarīgi no ministru gribas	VK	2016. gads
1.5. VC veidojošo iestāžu vai struktūrvienību amatpersonām veidot iknedēļas vai ikmēneša darba sanāksmes aktuālajos jautājumos, lai saskaņotu viedokļus, it īpaši saistībā ar MK sēdēs izskatāmajiem jautājumiem.	VK	2015. gads
2. Virziens. Uzlabot valsts sekretāru institūcijas darbību un atlases kārtību		
2.1. Apakšvirziens. Stiprināt VS institūciju caur snieguma novērtēšanas un vadības pilnveidošanu		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
2.1.1. Noteikt vienotas vadlīnijas VS mērķu un rezultātu definēšanā paredzot, ka MK, novērtējot VS darba rezultātus kompleksi vērtē gan sasniegtos politikas vai programmu rezultātus, gan iestādes darbības rezultātus un personīgo sniegumu.	MP	2016. gads
2.1.2. Ieviest un īstenot VS 360 grādu novērtēšanu kā obligātu praksi.	VK un visas ministrijas	2016. gads

2.1.3. Ieviest arī VS novērtēšanu vienu reizi gadā.	VK un visas ministrijas	2016.gads
2.1.4. Publicēt katru gadu VS izvirzītos sasniedzamos mērķus.	VK un visas ministrijas	2016. gads
2.1.5. Noteikt un izvirzīt VS horizontālos sasniedzamos mērķus, kuri ir vērsti uz valsts pārvaldes horizontālo politiku mērķu un rezultātu sasniegšanu.	MP, VK	2016. gads
2.2. Apakšvirziens. <i>Stiprināt VS profesionālo izaugsmi un attīstību caur izcilību un līderību</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
2.2.1. VS attīstību plānot, pilnvērtīgi izmantojot NEVIS rīku.	VK, FM	Pastāvīgi
2.2.2. Izmantot VSS forumu, lai stiprinātu VS kā vienotu līderu grupu, kuri virza savus padotos uz pārmaiņām, ieviešot un īstenojot tādus VS komandas attīstības pasākumus, kā, piemēram, VS un augstākā līmeņa vadītāju gadskārtējās sanāksmes vai konferences, pieredzes apmaiņas pasākumus, darba grupas, kuras veltītas jaunu horizontālu iniciatīvu prezentēšanai, diskutēšanai un viedokļu apmaiņai.	VK	Pastāvīgi
2.3. Apakšvirziens. <i>Nostiprināt VSS statusu</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
2.3.1. Paredzēt MK kārtības rullī, ka VSS vienojas par ieteicamo tiesību normu piemērošanas vienveidīgo praksi labas pārvaldības jautājumos, kas skar vairāku ministriju kompetenci.	VK	2017. gads
2.3.2. Grozīt MK kārtības ruļļa 63. pantu, paredzot, kas sanāsmē ar balsstiesībām piedalās PKC vadītājs vai viņa pilnvarots pārstāvis	VK, PKC	2017. gads
2.3.3. Paredzēt MK kārtības rullī, ka VSS apspriež jaunas iniciatīvas nozares politikā pirms to iesniegšanas izskatīšanai.	VK	2017. gads
2.3.4. VK veicināt VSS attīstību, kā valsts pārvaldei būtisku lēmumu apspriedēju un pieņemēju, tostarp izdiskutējot reformu plānus pirms to iesniegšanas MK, kā arī vienojoties par atšķirīgās prakses un interpretācijas vienādošanu ne tikai MK tiesību aktu aprītes jautājumos, bet arī citās ministrijas skarošās tēmās. Lai minēto uzdevumu īstenotu nepieciešams pārskatīt VSS organizēšanas kārtību, regularitāti un VK un PKC proaktīvāku lomu darba kārtības izstrādē.	VK sadarbībā ar PKC	2016. gads

2.4. Apakšvirziens. <i>Stiprināt VSS institūciju caur VS atlases pilnveidošanu</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
2.4.1. Grozīt VS iecelšanas un pārcelšanas kārtību, nosakot, ka to dara pats ministrs, nevis MK, saglabājot Civildienesta likumā, Valsts dienesta likumprojektā, MK noteikumu “Valsts tiešās pārvaldes iestādes vadītāju atlases kārtība” projektā normu, kas nosaka VK koordinējošo lomu VS atlasē.	VK	2017. gads
3. Virziens. Efektivizēt Ministru prezidenta un ministru birojus		
3.1. Apakšvirziens. <i>MK locekļu biroja statusa nostiprināšana</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
3.1.1. MK iekārtas likumā noteikt obligātās kompetences, kas jānodrošina MK locekļu birojiem.	VK	2016. gads
3.1.2. Valsts dienesta likumā saglabāt Valsts civildienestā likuma normu, ka ierēdņi uz laiku var pārcelt darbā MK locekļa birojā vai paredzēt, ka pastāvīgi tiek norīkots eksperts darbam ar ministra biroju.	VK	2016. gads
3.2. Apakšvirziens. <i>MK locekļu biroja snieguma kvalitātes stiprināšana</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
3.2.1. Noteikt prasību pēc augstākās izglītības un pieredzes publiskās pārvaldes jautājumos MK locekļa biroja vadītājam.	VK	2016. gads
3.2.2. Izstrādāt metodiskus ieteikumus MK locekļa biroju komplektēšanai, kas atspoguļotu veicamos darbus un labo praksi.	VK	2016. gads
4. Virziens. Precizēt Koalīcijas padomes lomu valdības centrā		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
4.1. VC vadītājam VK nolikumā attiecībā uz MP biroju nolikumā noteikt pienākumu koordinēt valdību veidojošo politisku partiju un deputātu pieņemto politisko lēmumu izpildes koordinēšanu valsts pārvaldē.	VK	2016. gads
4.2. Vienoties par Koalīcijas sadarbības padomes protokolu pieejamības ierobežošanu, nosakot, ka to apriti un izpildi koordinē VC vadītājs.	MP birojs	2015. gads

4.3. Vienoties par ministru regulāru tikšanos grafiku ar MP un īstenot plānveidīgas ministru neformālās tikšanās.	MP birojs	Pastāvīgi
4.4. Koalīcijas sadarbības padomes sēdēs pēc iespējas samazināt ierēdņu piedalīšanos. Tas būtu pieļaujams tikai VS un tikai izņēmuma gadījumos, definējot ētikas kodeksā, ka citādāka ierēdņa rīcība būtu neētiska.	MP birojs	Pastāvīgi
5. Virziens. Stiprināt un pilnveidot valdības centra cilvēkresursu vadīšanas sistēmu		
5.1. Apakšvirziens: <i>Metodiskā un karjeras vadība</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
5.1.1. Izveidot un attīstīt VC iestādes kā „izmēģinājuma poligonu” jaunu CR vadības instrumentu ieviešanā, piemēram, sākotnēji īstenojot un ieviešot praksē VC valsts dienesta likumā paredzētos rotācijas un mobilitātes mehānismus, talantu vadības programmu u.c.	VK, sadarbībā ar PKC un FM	Sākot no 2016. gada pastāvīgi
5.1.2. Identificēt amatus, kuri pilda VC funkcijas un veikt informācijas uzkrāšanu par darbinieku attīstību pēc vienotiem principiem.	VK, sadarbībā ar PKC un FM	2016. gads
5.1.3. Izstrādāt un ieviest vienotus CR vadības standartus VC iestādēs darbinieku atlasei, atlīdzībai, darba snieguma novērtēšanai, attīstībai un apmācībām, stiprinot metodisko vadību CR politikas ieviešanas posmos.	VK, sadarbībā ar PKC un FM	2016. gads
5.1.4. Izstrādāt vienotu kompetenču ietvaru VC iestādēs nodarbinātajiem, iedalot to divās daļās - kopīgās kompetences (visiem vienādas) un specifiskās kompetences (atšķirīgas, atbilstošas amata grupas pamatfunkcijām). Izveidot kopīgo kompetenču struktūru divos līmeņos, kur katrs augstākais līmenis ietvertu iepriekšēja līmeņa kompetences: 1.līmenis –speciālistiem, 2.līmenis – vadītājiem. Attiecīgi kopīgās kompetences būtu visiem līmeņiem – ētiskums un rūpes par kārtību, precizitāti un kvalitāti; speciālistiem un vadītājiem - analītiskā domāšana, attiecību veidošana un uzturēšana; vadītājiem – darbinieku motivēšana un attīstīšana. Specifiskās kompetences	VK, sadarbībā ar PKC un FM	2016. gads
- konceptuāla un elastīga domāšana, plānošana un organizēšana, attiecību uzturēšana - amatiem politikas konsultēšanas un atbalsta jomā; - stratēģiskais redzējums, konceptuāla un elastīga domāšana, radoša domāšana un novatorisms, attiecību uzturēšana - amatiem ilgtermiņa politikas, jeb stratēģijas, izstrādāšanas jomā; - stratēģiskais redzējums, konceptuāla un elastīga		

domāšana, plānošana un organizēšana, pārmaiņu vadīšana, attiecību uzturēšana - amatiem politikas koordinēšanas jomā; konceptuāla domāšana, plānošana un organizēšana, attiecību uzturēšana – amatiem politikas izpildes uzraudzības jomā; elastīga domāšana, radoša domāšana un novatorisms, plānošana un organizēšana, attiecību uzturēšana - amatiem komunikāciju un ārējo attiecību jomā.		
5.1.5. FM augtākajai vadībai noteikt kompetenci darbinieku motivēšana un attīstīšana	FM	2016. gads
5.1.6. Stiprināt VK lomu VC darbinieku karjeras plānošanā un rotācijas instrumenta mērķtiecīgā ieviešanā, izveidojot un ieviešot karjeras vadības IKT risinājumus.	VK	2017. gads
5.1.7. VK stiprināt kapacitāti, piesaistot darbiniekus ar zināšanām ekonomikā un finansēs	VK	2016. gads
5.2. Apakšvirziens: <i>Attīstība</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
5.2.1. Stiprināt VC darbinieku (speciālistu un vadītāju) kapacitāti un profesionalitāti, attīstot tādas kompetences kā analītiska un konceptuāla domāšana, stratēģiskais redzējums, pārmaiņu vadīšana, attiecību veidošana un uzturēšana, darbinieku attīstīšana, radoša domāšana un novatorisms, izmantojot tādus instrumentus kā mobilitāti citu valstu valdības centros, izveidojot apmācību kursus, kur tiek kombinēta pieredze ar praksi, dalību konferencēs, izstādēs, forumos, darba grupās (paplašina redzesloku un attīsta radošumu/novatorismu), dalību speciālajos projektos t.sk. dalību dažādās darba grupās, kā arī koučingu.	VAS sadarbībā ar VK	2016. – 2020.
5.2.2. Izstrādāt profesionālos zināšanu pilnveides moduļus, kuru ietvaros pasniedzamie kursi ir kategorizēti (pamata, padziļināts, eksperta kurss u.c.) visās VC funkciju jomās, nosakot apgūstamās zināšanas un prasmes, t.sk. starpnozaru prasmes, īpašu uzmanību pievēršot dažādām analīzes metodēm un rīkiem, kuri piemērojami dažādos stratēģiskās plānošanas, rezultātu novērtēšanas un efektivitātes mērīšanas posmos. Paredzēt, ka padziļinātajā kursā tiek apvienotas teorētiskās zināšanas ar pieredzi balstītām mācībām. Savukārt eksperta kurss tiek paredzēts ierobežotam darbinieku skaitam, kuri tiek identificēti kā pārmaiņu virzītāji konkrētajā jomā. Šajā kursā būtu apvienojami vairāki etapi: 1) dalība līdzīgos mācību semināros, kuri tiek piedāvāti ārvalstīs par konkrēto tēmu, piemēram, <i>Public Administration International</i> (PAI, 2015)	VAS sadarbībā ar VK	2016. – 2020.

u.c.); 2) organizēt ekspertiem apmācības efektīva mācību procesa nodrošināšanā un dalībnieku motivēšanā; 3) veicināt iegūto zināšanu nodošanu caur efektīvu starppersonu komunikāciju, pieredzē un praksē balstītu darba grupu un diskusiju veidošanu, kā arī sekmējot labāko valsts pārvaldes ekspertu zināšanu nodošanu, kļūstot par VAS lektoriem.		
5.2.3. Centralizēti plānot un atvēlēt nepieciešamo finansējumu tādām mācībām, kuras ir paredzētas nepieciešamo zināšanu un kompetenču apgūšanai salīdzinoši šauram darbinieku lokam un kuras ir stratēģiski svarīgas horizontālo funkciju nodrošināšanā (piemēram, politikas plānošana un novērtēšana, snieguma vadība, rezultātīvo rādītāju plānošana, uzraudzība un novērtēšana, kvalitatīvās un kvantitatīvās pētījumu metodes u.c.).	VK sadarbībā ar VAS	2017. gads
5.2.4. Attīstīt sadarbības tīklus ar citu valstu VC institūcijām un veicināt VC darbinieku mobilitāti uz citu valstu VC iestādēm.	VAS un VC personālvadītāji	2016. – 2020.
5.2.5. Veidot un stiprināt VK kā Izcilības centru: 1) nodrošinot progresīvāko atlases metožu izmantošanu attiecībā uz VC personālu, piemēram, attīstot VK kā novērtēšanas centru stratēģiski svarīgo pozīciju aizpildīšanai, vienlaicīgi iesaistot VC institūcijas lēmuma pieņemšanā. 2) pildot horizontālo lomu informācijas apkopošanā un analīzē par VC darbinieku mācībām un profesionālo pilnveidi; 3) izmantojot VK kapacitāti VC cilvēkresursu specializēšanā, izstrādājot mācību programmas un kursu plānus, organizējot pieredzes apmaiņas grupas, konstruējot kompetenču profilus vai/un sniedzot konsultācijas pārējām VC iestādēm.	VK	2016. – 2018.
5.2.6. Pilnveidot "Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogu" papildinot 12.2. apakšsaimes Valsts fiskālās politikas plānošana un izpilde I-V līmeni ar pienākumu veikt ietekmes novērtēšanas.	VK	2016. gads
6. Virziens. Efektivizēt valdības centra lomu starpnozaru jautājumu risināšanā		
6.1. Apakšvirziens. <i>MP un ministru lomas stiprināšana</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
6.1.1. Paredzēt MK iekārtas likumā MP politisko vadlīniju institūtu, vienlaikus definējot MP kā MK politikas noteicēja lomu.	VK	2016. gads

6.1.2. MK iekārtas likumā paredzēt ministra noteikumus kā izdodamu ārējo normatīvo aktu tikai šajā likumā noteiktajos gadījumos, nevis speciālajos likumos, piemēram, maksas pakalpojumu cenrāžus, konkursu projektu un finanšu līdzekļu sadales kritērijus, dokumentu paraugus un tehniskos jautājumos, kas neskar vairāku ministriju kompetenci, kā arī neiejaucas citu ministru kompetencē esošajos jautājumos (piem., ministrijas iekšējā organizācija). Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likumā attiecībā uz ministra noteikumiem paredzēt papildinājumus regulējumā par ārējo normatīvo aktu juridiskā spēka hierarhiju un spēkā stāšanās kārtību.	VK, TM	2016. gads
6.1.3. MK iekārtas likumā noteikt, ka parlamentārais sekretārs, kuru šajā amatā pēc MP un ministrijas iniciatīvas ir apstiprinājusi Saeima, ir tiesīgs aizvietot ministru, tostarp ar balsstiesībām MK sēdē ministra prombūtnes laikā.	VK	2016. gads
6.2. Apakšvirziens. <i>VC veidojošo institūciju lomas stiprināšana</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
6.2.1. Izdot iekšējo normatīvo aktu par VC veidojošo iestāžu un struktūrvienību sadarbības kārtību, aprakstot līdzšinējo praksi, sadarbībā starp PKC, MPBR, FM un VK (tostarp “brīfēšanu”, sanāksmes, informācijas apmaiņu) un tādējādi normatīvi procedūrās nostiprinot VC institūciju sadarbības nianšes.	MP birojs, VK, PKC, FM	2016. gads
6.2.2. Balstoties uz Igaunijas pieredzi, koordinēt budžeta līdzekļu pieprasījuma procesu no nozares ministriju puses padziļinātu pētījumu veikšanai starpnozaru politiku izstrādes stadijā.	PKC	2018. – 2020.
6.2.3. Lai veicinātu neformālās sadarbības kultūras veidošanos, būtu plašāk jāpraktizē valsts pārvaldes amatpersonu rotācija, it īpaši VC institūciju ietvaros. No ārvalstu prakses analīzes izriet, ka starpinstitūciju sadarbību veicina lielāku elastību horizontālajā koordinācijā un kopumā paaugstina valsts pārvaldes adaptācijas spējas.	VK, PKC, FM, ministrijas	Pastāvīgi
6.3. Apakšvirziens. <i>Horizontālās koordinācijas uzlabošana</i>		
Uzdevums	Atbildīgā institūcija	Termiņš
6.3.1. VC veidojošo iestāžu vai struktūrvienību amatpersonām veidot iknedēļas vai ikmēneša darba sanāksmes aktuālajos jautājumos, lai saskaņotu viedokļus, it īpaši saistībā ar MK sēdēs izskatāmajiem jautājumiem.	VK	2015. gads
6.3.2. Paredzēt MK kārtības rullī pienākumu VS VSS ziņot	VK	2016. gads

par viņa ministrijas sniegtu priekšlikumu otrajam vai trešajam lasījumam likumprojektā, kuru iesniedzis MK, tostarp pievienojot priekšlikumu skaidrojumu (anotāciju).		
---	--	--

Izmantotie datu avoti

Zinātniskā literatūra

- Dišlers, K. (1930). Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A.Gulbis.
- Dišlers, K. (1931). *Demokrātiskas valsts iekārtas pamati*. Rīga: A.Gulbis, 2.izdevums.
- Dišlers, K. (1932). *Latvijas Satversme*. Grām.: Latvieši II. Balodis K., Šmits P., Tentelis A. (zin. red.) Rīga: Valters & Rapa.
- Lēbers (Loeber) D.A., Bišers I. (1998). Ministru kabinets. Komentārs Latvijas Republikas Satversmes IV nodaļai "Ministru kabinets". Rīga: Tiesiskās informācijas centrs.
- Pleps, J., Pastars, E., & Plakane, I. (2014). Konstitucionālās tiesības. Papildināts un pārstrādāts izdevums, Rīga: Latvijas Vēstnesis.
- Armstrong, M. (2009). *Armstrong's handbook of human resource management practice*. Kogan Page Publishers
- Arter, D. (2006). *Democracy in Scandinavia. Consensual, majoritarian or mixed?* Manchester: Manchester University Press.
- Blondel, J. (1982). *The Organization of Governments: A Comparative Analysis of Governmental Structures (Political executives in comparative perspective)*, SAGE Publications, pp.60-61; 77
- Bornemann B. (2011). Regierungszentralen und Policy-Integration. Die Bedeutung des Bundeskanzleramts für ein integratives Policy-Making am Beispiel der nationalen Nachhaltigkeitstrategie. In: *Regierungskanzleien im politischen Prozess*, Springer Fachmedien.
- Boston, J. (2000). The problems of policy coordination: the New Zealand experience, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 1992, 5(1): pp. 88–103., Bouckaert, G.; Ormond, D.; Peters, G. A Potential Governance Agenda for Finland. Finland: Ministry of Finance.
- Colomer, J. (2008). *Comparative European Politics*, Routledge: 3rd edition.
- Colvard, James E. (2003). Managers vs leaders. *Government Executive*. Jul 2003, Vol.35, Issue 9
- Demmke, Ch., & Moilanen, T. (2010). *Civil Services in the EU of 27. Reform Outcomes and the Future of Civil Service*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Fleischer, J. (2011). Das Bundeskanzleramt als Protagonist einer Institutionenpolitik? Institutionelle Strategien und exekutive Entscheidungsfindung. In: *Regierungskanzleien im politischen Prozess*, Springer Fachmedien.
- Frohn, R. (2011). Staatskanzleien als Regierungszentralen. Erfahrungen und Erkenntnisse eines Akteurs. Bröchler S., Julia von Blumentahl (Hrsg.) In: *Regierungskanzleien im politischen Prozess*, Springer Fachmedien.

- Fukuyama, F. (2010). Globalization, the Nation-State and the Public Sector. In: M. Böss (Eds.), *The Nation-State in Transformation* (p. 140). Aarhus: Aarhus University Press.
- Grønnegaard Christensen, J. (2006). Ministers and Mandarins under Danish Parliamentarism. *International Journal of Public Administration*, 29: 997-1019.
- Haddad, C., Kloutche, M., & Heneine, Y. (2010). *Center of Government: The Engine of Modern Public Institutions*.
- James, S., & Ben-Gera, M. (2004). *A Comparative Analysis of Government Offices in OECD countries*. Paris: OECD Publishing
- Jensen, L. (2011). Steering from the Centre in Denmark. In: C. Dahlström, B. G. Peters, J. Pierre (eds.) *Steering from the Centre. Strengthening Political Control in Western Democracies*. Toronto: University of Toronto Press.
- Karvonen, L. (2014). Parties, Governments and Voters in Finland. Politics under Fundamental Societal Transformation. Colchester: ECPR Press.
- Kekkonen, S., Raunio, T. (2011). Towards Stronger Political Steering: Program Management Reform in the Finnish Government. In: C. Dahlström, B. G. Peters, J. Pierre (eds.) *Steering from the Centre. Strengthening Political Control in Western Democracies*. Toronto: University of Toronto Press.
- Knudsen, T. (2000). How Informal Can You Be? The Case of Denmark. In: B.G. Peters, R.A.W. Rhodes, V. Wright (eds.) *Administering the Summit: Administration of the Core Executive in Developed Countries*. London: Macmillan.
- Knudsen, T. (2008). Fra folkestyre til markedsdemokratie. Dansk demokratihistorie efter 1973. København: Akademisk Forlag.
- Knudsen, T. (2010). Statsministeren som præsident.
- König, K. (2011). Das Zentrum der Regierung. In: Bröckler S., Julia von Blumentahl (Hrsg.) *Regierungskanzleien im politischen Prozess*, Springer Fachmedien.
- Kropp, S. (2003). Regineren als informaler Prozess. Das Koalitionsmanagement der rot-grünen Bundesregierung, in in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (B 43/2003).
- Müller-Rommel F., Pieper G. (1991). *Das Bundeskanzleramt als Regierungszentrale*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 21-22.
- Pedersen, O.K. (2006) Corporatism and Beyond: The Negotiated Economy. In: J. L. Campbell, J. A. Hall, O.K. Pedersen (eds.) *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Pesonen, P., Riihinen, O. (2002). Dynamic Finland. The Political System and the Welfare State. Helsinki: Finnish Literature Society.
- Pollard, D. (2005). Will that be Coordination, Cooperation or Collaboration? Jegüts no: <http://howtosavetheworld.ca/2005/03/25/will-that-be-coordination-cooperation-or-collaboration/>
- Pollit, Cr. (2012). *New perspectives on Public Services*. London: OXFORD University Press.
- Rosenbloom, D. H. (1998). *Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*. New York: Random House.

- Rudzio, W. (2008). Informelles Regieren – Koalitionsmanagement der Regierung Merkel, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ 16/2008).
- Rüb, W. (2011). Regieren, Regierungszentrale und Regierungsstile. Konzeptionelle Überlegungen zum Regierungsprozess in einer sich beschleunigenden Welt. In: Bröckler S., Julia von Blumentahl (Hrsg.) *Regierungskanzleien im politischen Prozess*, Springer Fachmedien.
- Schmidt, R. (2014). *Staatsorganisationsrecht sowie Grundzüge des Verfassungsprozessrechts*. 14. Auflage, Rolf Schmidt Verlag.
- Strack, R., Caye, J.-M., Carsten von der Linden, Haen, P., & Abramo, F. (2013). Creating People Advantage Lifting HR Practices to the Next Level. Iegūts no https://www.bcgperspectives.com/content/articles/human_resources_organization_design_creating_people_advantage_2013/
- Schreckenberger, W. (1994). *Informelle Verfahren der Entscheidungsvorbereitung zwischen der Bundesregierung und den Mehrheitsfraktionen: Koalitionsgespräche und Koalitionsrunden*, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen.
- Strangio, P., Hart, P. (2013). *Understanding Prime-Ministerial Performance: Comparative Perspectives*, James Walter Oxford University Press, pp. 80-84
- Tiihonen, S. (2012). The Ministry of Finance. *Two Hundred Years of State-Building & Crisis Management in Finland*. Helsinki: SKS.
- Wilson, J.Q. (1989). *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*. New York: Basic Books.

Institūciju, organizāciju un neatkarīgu pētnieku ziņojumi

- Ekspertu grupas pārvaldības pilnveidei priekšlikumi „Ministru kabineta darba pilnveidošanas iespējas”. Iegūts no http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/EGPP_20130913.pdf
- CSP. (2014). *Latvijas iedzīvotāji, to teritoriālais izvietojums*. Iegūts no <http://www.csb.gov.lv/dati/latvijas-iedzivotaji-teritorialais-izvietojums-28319.html>
- J.Purgala runa, Latvijas Satversmes Sapulces 1921.gada 20.septembra sēdes stenogramma
- PKC. (2013). Pārresoru koordinācijas centra 2013.gada pārskats. Iegūts no http://www.pkc.gov.lv/images/PKC_faili/gada_parskati/PKC_gada_parskats_2013.pdf
- VK, Ernst & Young Baltic. (2013). Ziņojums par nepieciešamajiem amatu kataloga saturiskajiem pilnveidojumiem. Iegūts no <http://www.mk.gov.lv/lv/content/cilvekesursu-attistibas-politika>
- Alessandro, M., Lafuente, M., & Santiso, C. (2014). *Governing to deliver: reinventing the center of government in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Inter-American Development Bank. Iegūts no <http://publications.iadb.org/handle/11319/6674>
- Alessandro, M., Lafuente, M., & Santiso, C. (2013). *The Role of the Center of Government: A Literature Review*. Washington, DC: Inter-American Development Bank. Iegūts no <http://publications.iadb.org/handle/11319/5988?locale-attribute=en>

- Bhagwan,V., & Bhushan, V. (2009). *World Constitution - A Comparative Study*, Sterling Publishers.
- Bundesbeamtengesetz. (2015). Beamtenverhältnis. Iegūts no http://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/index.html
- CIPD. (2014). *Leadership: Easier said than done*. Iegūts no http://www.cipd.co.uk/binaries/leadership_2014-easier-said-than-done.pdf
- CIPD, Cornerstone. (2014). *Learning and development becomes more business focused*. Iegūts no <http://www.cipd.co.uk/pressoffice/press-releases/learning-development-business-focused-cipd-300414.aspx>
- CIPD. (2012). *Resourcing and talent planning 2012*. Iegūts no <http://www.cipd.co.uk/hr-resources/survey-reports/resourcing-talent-planning-2012.aspx>
- Department of Public Expenditure and Reform. (2014). *Public Service Reform Plan 2014-2016*. Iegūts no: <http://reformplan.per.gov.ie/>.
- EPS Consulting. (2014). *Smart Regulation: A Driver of Irish Economic Recovery*. Iegūts no: <http://per.gov.ie/wp-content/uploads/EPS-Consulting-Ltd.pdf>
- Government of Ireland. (2008). *Building Ireland's Smart Economy*, Department of the Taoiseach
- House of Lords. (2009). *The Cabinet Office and Centre of Government*.
- IPA. (2014a). *Public Sector Reform in Ireland: Views and Experiences from senior executives*, Research Paper Nr.13, IPA
- IPA. (2014b). *The State of Policy Evaluation in Ireland*. Research Paper Nr.14, IPA
- James, S., & Ben-Gera, M. (2004). *A Comparative Analysis of Government Offices in OECD countries*. Paris: OECD Publishing
- OECD. (2004). *A Comparative Analysis of Government Offices in OECD countries*, Paris:OECD Publishing.
- OECD. (2008). *OECD Public Management Reviews: Ireland – Towards an Integrated Public Service*, Paris:OECD Publishing.
- OECD. (2009). *OECD Government at a Glance 2009*, Paris:OECD Publishing.
- OECD. (2010). *Better Regulation in Europe: Ireland 2010*, Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2011). *The Call for Innovative and Open Government: An Overview of Country Initiatives*, Paris:OECD Publishing.
- OECD. (2014). *CENTRE STAGE: Driving Better Policies from the Centre of Government*. Iegūts no [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/MPM\(2014\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/MPM(2014)3&docLanguage=En)- 14 Oct 2014
- OECD. (2015a). *Economic Surveys: Latvia 2015*. Paris:OECD Publishing.
- OECD. (2015b). *Public Government Reviews: Estonia*. Paris:OECD Publishing.
- PAI. (2015). *Public Administration International*. Iegūts no <http://www.public-admin.co.uk/>

SIGMA (1998). Management Challenges at the Centre of Government. *Sigma Papers No.22*, Paris: OECD Publishing.

Taoiseach. (2014). Civil Service Renewal Plan.

Top Civil Service Excellence Centre. (2015). Top Executives in civil service. Iegūts no <https://riigikantselei.ee/en/top-executives-civil-service>

Verwaltungsakademie des Bundes. (2015). Wirkungsorientierte Verwaltungsführung 2015. Iegūts no https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/vab/seminarprogramm/verwaltung_verstehen_und_gestalten/wirkungsorientierte_verwaltungsfuehrung_2015.html

Worldwide Governance Indicators (2014). Iegūts no <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

Normatīvie akti

Satversmes tiesas 2000.gada 10.maija sprieduma lietā Nr. 2000-01-04 secinājumu daļas 3.punkts
Valsts pārvaldes iekārtas likums

Valsts civildienesta likums

Likumprojekts "Valsts dienesta likums"

Ministru kabineta iekārtas likums (9.Saeimas likumprojekts Nr.143/Lp9). Iegūts no <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/4BDE6C8289115BEDC225724800501661?OpenDocument>

Ministru kabineta noteikumi Nr.494 (Rīgā 2012.gada 10.jūlijā (prot. Nr.39 24.§)) Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba izpildes novērtēšanu.

Ministru kabineta noteikumi Nr.1075 (Rīgā 2010.gada 30.novembrī (prot. Nr.69 55.§)) Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogs.

Ministru kabineta rīkojums Nr.48 (Rīgā 2013.gada 6.februārī (prot. Nr.7 20.§)) Par Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepciju.

Ministru kabineta 2013.gada 6.februāra rīkojums Nr.48 Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības

Ministru kabineta rīkojums Nr.827 (Rīgā 2014.gada 30.decembrī (prot. Nr.69 47.§)) Par Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēm 2014.-2020.gadam.

Ministru kabineta sēdes protokols Nr.45 (Rīgā 2014.gada 26.augustā) 45.§ Informatīvais ziņojums "Priekšlikumi ārējo normatīvo aktu grozījumu skaita samazināšanai" (TA-1739)

VK. (2014). Valsts kancelejas darbības stratēģija 2014.-2016.gadam. Iegūts no http://mk.gov.lv/sites/default/files/editor/140905111309_0001.pdf

Ministru kabineta iekārtas likuma koncepcija. Iegūts no <http://polsis.mk.gov.lv/news.do>.

Finanšu ministrija. (2013a). Reglaments. Iegūts no http://www.fm.gov.lv/lv/finansu_ministrija/reglaments/

Finanšu ministrija. (2013b). Publiskais pārskats. Iegūts no <http://www.fm.gov.lv/files/finansuministrija/publiskaisparskats/FM%20Publiskais%20parskats%202013.pdf>

Finanšu ministrija. (2014). Finanšu ministrijas darbības stratēģija 2014.-2016.gadam. Iegūts no http://www.fm.gov.lv/files/finansuministrija/FM_Strategija_2014_2016.pdf

Pielikumi

1. pielikums. Latvijas VC attīstības stadijas izvērtēšanas matrica

Priekšnoteikumi visu funkciju efektīvai izpildei			
Indikators, kas liecina par funkcijas izpildi	VC veidošanās stadijā	VC attīstības stadijā	Optimizēts VC
1. Lomu un pienākumu skaidrība	Formāla pienākumu sadale starp VC veidojošajām struktūrām, kas praksē bieži vien pārklājas. Vispārīgi formulējumi, "pārāvumi" funkciju izpildē.	Pienākumu sadalījums un sagaidāmais sniegums VC struktūrās pārsvarā ir skaidrs visiem dalībniekiem, bet dažreiz vēl aizvien pastāv funkciju dublēšanās vai iztrūkums.	Skaidri atrunāti pienākumi un mandāti struktūrām un indivīdiem dažādu uzdevumu veikšanai. Visas funkcijas ir optimāli noteiktas VC efektīvai darbībai.
Normatīvajos aktos (Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk – VPIL) 26.pants, Attīstības plānošanas sistēmas likuma 12.pants, MK iekārtas likuma 6. un 15.pants, Likums par budžetu un finanšu vadību 16., 16.²., 28., 29. un tālākie panti, MK 2009. gada 7. aprīļa noteikumu Nr. 300 „Ministru kabineta kārtības rullis” (turpmāk – MK kārtības rullis) 35., 40., 48. un citi punkti, MK 2011. gada 19. oktobra noteikumu Nr. 816 „Pārresoru koordinācijas centra nolikums” (turpmāk – PKC nolikums) 3. un 4. punkts, MK 2003. gada 20. maija noteikumu Nr. 263 „Valsts kancelejas nolikums” (turpmāk – VK nolikums) 3. un 4. punkts, 14. un 18. punkts, kā arī MK 2003. gada 29. aprīļa noteikumu Nr. 239 „Finanšu ministrijas nolikums” (turpmāk – FM nolikums) 4. - 6.punkts, MK 2003. gada 29. aprīļa noteikumu Nr. 243 „Tieslietu ministrijas nolikums” (turpmāk – TM nolikums) 6.2. apakšpunkts, MK 2011. gada 29. marta noteikumu Nr. 233 „Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas nolikums” 1.2., 1.5., 4.1.6., 5.6. apakšpunkts, MK 2014. gada 21. janvāra noteikumu Nr. 38 „Nacionālās attīstības padomes nolikums” 1. un 2. punkts, MK 2014. gada 2. decembra noteikumi Nr. 737 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi”, MK 2012. gada 11. decembra noteikumi Nr.867 „Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam”, MK 12.05.2015. protokollēmuma §28) ir pietiekami skaidri atrunātas funkcijas, kas pieskaitāmas pie VC kompetences. Šajā sadaļā tiek sniegts tikai konceptīvs funkciju uzskaitījums un koncentrēti secinājumi, kas no tām izriet, tā kā matricas tālākajās sadaļās ir sniegts detalizēts apraksts ar izvērstu normatīvo aktu analīzi un pētījuma laikā iegūto interviju saturu. No normatīvajiem aktiem izriet šādas funkcijas: 1) nacionālā stratēģiskā plānošana (valsts vīzijas un nacionālās dienas kārtības izstrādes koordinēšana) (Deklarācija par MK iecerēto darbību un valdības rīcības plāna izstrāde, koordinācija un tml.) (PKC, VK, FM); 2) plānošanas un budžeta veidošanas sinhronizācija (finanšu resursu piešķiršana atbilstoši nacionālajam attīstības plānam un valdības noteiktajām prioritātēm) (VK MK politisko vadlīniju ietvaros un uzdevumā piedalās valdības politikas plānošanā, FM un PKC kopīgi sadarbojoties strādā budžeta plānošanas un jauno politikas iniciatīvu izvērtēšanas, apstiprināšanas procesā); 3) politikas un likumdošanas koordinācija (ministriju, padotības iestāžu, aģentūru, parlamentāro komisiju koordinācija starpnozaru politiku ieviešanā, nodrošinot attiecīgās starpnozaru politikas atbilstību valsts mērogā izvirzītajām prioritātēm) (PKC un VK, MP birojs var iesaistīties atsevišķu jautājumu risināšanā, ja tas ir svarīgi MP, biežāk kontaktējas ar MP frakcijas deputātiem; izņēmums varētu būt, ja MP ir aktīvs parlamentārais sekretārs); 4) valdības programmu vadība (valdības darbības programmu ieviešanas koordinācija: politisko domstarpību novēršana starp iesaistītajām pusēm, valdības institūciju administratīvā koordinācija, informācijas sagatavošana MK par reformu īstenošanu un nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu ieviešanas gaitu) (PKC un MP birojs); 5) institūciju darbības efektivitātes uzlabošana (institūciju pārvaldības ietvara izstrādāšana ar mērķi nodrošināt			

- atbildīgu un caurspīdīgu valsts pārvaldi) (VK);
- 6) valsts pārvaldes un cilvēkresursu attīstības politikas izstrādes nodrošināšana, stratēģiskā CR vadība (VK);
 - 7) pakalpojumu sniegšanas kvalitātes uzlabošana (VK un VARAM);
 - 8) MK, MP administratīvais nodrošinājums, it sevišķi — organizējot MK sēdes, nodrošina MK dokumentu sagatavošanu atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai procesuālajai kārtībai (VK);
 - 9) valdības komunikācija (VK);
 - 10) tiesību aktu juridiskā ekspertīze, kas tieši vērsta uz MP (VK), savukārt vispārēja obligāta ekspertīze pie jebkura tiesību akta (TM), bet turpretim PKC sniedz atzinumus MP, lai horizontāla rakstura jautājumus saskaņotu ar hierarhiski augstākajos attīstības plānošanas dokumentos noteiktajām vidēja termiņa prioritātēm un politiskajām vadlīnijām, identificētu to ietekmi uz valsts konkurētspēju, vietu un lomu strukturālo reformu īstenošanā, kā novirzītu resursus (finansiālos instrumentus) atbilstoši valsts attīstības prioritātēm un politiskajām vadlīnijām;
 - 11) atbalsta sniegšana MP reģionālās attīstības jautājumos (par reģionālo attīstību plānošanu un koordināciju vadošā iestādē ir VARAM, savukārt PKC attīstības plānošanas ietvaros var sniegt informāciju MP);
 - 12) Ir izveidota Nacionālā attīstības padome, kas nodrošina valsts ilgtermiņa attīstības plānošanu un novērtēšanu, kā arī rosina strukturālās reformas valsts pārvaldē, lai veicinātu attīstības plānošanas sasaisti ar finanšu plānošanu un valsts un pašvaldību institūciju pieņemto lēmumu savstarpējo saskaņotību (MK 2014.gada 21.janvāra noteikumu Nr.38 „Nacionālās attīstības padomes nolikums” 1.punkts). Padomes sekretariāta funkcijas nodrošina PKC;
 - 13) institūciju darbības vadība (*performance monitoring*) (FM noteikts veikt iestāžu funkciju auditus, savukārt PKC saskaņā ar MK 12.05.2015. protokollēmuma § 28 noteikta par atbildīgo institūciju jaunās politikas iniciatīvas „Latvijas konkurētspējas novērtējums un tā uzraudzības (monitoringa)” nodrošināšanā, sniedzot arī novērtējuma ziņojumu par Latvijas konkurētspēju; PKC ar šo rīkojumu arī noteikta par valsts kapitālsabiedrību un valsts kapitāla daļu pārvaldības koordinācijas institūcijas funkcija.

Tādējādi **secināms**, ka normatīvajos aktos ir noteiktas VC struktūru funkcijas un iesaistīto dalībnieku veicamie uzdevumi, tie ir pietiekami skaidri un nepārkļājas. Turklāt pētījumā iegūtie dati no intervijām neuzrāda problēmas VC ietilpstošo institūciju funkciju noteikšanā un izpratnē.

Kā pozitīva iezīme intervijās tika norādīts, ka VK ir uzticēta cilvēkresursu politikas veidošana, kas ir izšķiroša loma no valsts pārvaldes ilgtspējīgas attīstības viedokļa. Tāpat tika secināts, ka kopumā vērtējot, TM, FM, kā arī VK un PKC loma valdības darbības nodrošināšanā ir ļoti svarīga. FM pārstāvis intervijā arī vērsa uzmanību, ka vajadzētu izslēgt VK un TM funkciju dublēšanos juridisko ekspertīžu veikšanā, tomēr, kā aprakstīts iepriekš un analizēts arī tālāk pie matricas sadaļā pie juridisko ekspertīžu veikšanas, pētnieki uzskata, ka atšķiras katras iesaistītās institūcijas sniegtās ekspertīzes saturs un mērķis, tāpēc faktiski šo struktūru veiktās funkcijas šajā jomā nepārkļājas.

Līdz ar to secināms, ka attiecībā uz normatīvajā bāzē definētajām funkcijām VC atrodas **optimizētā stadijā**.

2. Valdības centra politiskā ietekme	Vairāki ministri, augstākās amatpersonas un citi dalībnieki neuzskata VC kā leģitīmu valdības vadītāja instrumentu, sadarbojoties ar viņu tiešā veidā un apejot VC procedūras.	Valdības vadītājs nodrošina politisku atbalstu VC struktūrām. Tomēr atsevišķi ministri vai koalīcijas partneri bieži vien apiet VC, plānojot un ieviešot savu politiku.	VC struktūras un amatpersonas var runāt valdības vārdā, ministrijas izprot VC politiku, apzinoties, ka visas VC darbības pilnībā ir valdības vadītāja akceptētas.
---	--	---	---

Atbilstoši Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 55. pantam MK sastāv no MP un viņa aicinātiem ministriem. Saskaņā ar MK iekārtas likuma 6. panta pirmo daļu MP vada MK darbu un atbilstoši Satversmes 60. pantam MP vada MK sēdes un viņa prombūšanas laikā – tas ministrs, kuru viņš uz to ir pilnvarojis. Atbilstoši MK kārtības ruļļa 46. punktam augstākais rangs ir MP, tad tā biedram, tad ministriem/īpašo uzdevumu ministriem. Arī MK locekļu darba vietas MK sēdes un MK komitejas sēdes laikā nosaka atbilstoši rangam. MK locekļu rangus piemēro sēdes vadītājs MK komitejas vai MK sēdes laikā, dodot vārdu debatēs par izskatāmo jautājumu un nosakot, kurš MK loceklis līdzparakstīs (otrais paraksts) MK pieņemto tiesību akta projektu (MK kārtības ruļļa 48. punkts).

No normatīvajiem aktiem **konstatējams**, ka valdības vadītāja un citu valdības locekļu hierarhijas jautājumi ir skaidri noregulēti, paredzot, ka augstākā amatpersona ir valdības vadītājs un attiecīgi arī ir jāsaprot viņa politiskā ietekme. Tādējādi valdības vadītājam ir visaugstākā politiskā ietekme.

Tomēr praksē nereti daudz ko nosaka atbalsts, kāds ir valdības vadītājam viņa paša partijā, kā arī personīgā autoritāte. No pētījuma laikā iegūtajām intervijām izriet, ka VC nav vēlams iekļaut institūcijas, kurām ir dažāda politiskā piederība, tā kā dažāda politiskā pārliecība paralizē normālu VC darbu. Dažkārt citi ministri izmanto

koalīcijas partiju tikšanās reizes, lai nepakļautos MP politikai. Piemēram, FM pārstāvis norādīja, ka Latvijas jau vēsturiskā politiskā tradīcija, veidojot valdības, izraudzīties MP un FM no viena politiskā spēka, ir veicinājusi FM kompetencē esošo jautājumu saskaņošanu un virzību valdībā, kā arī valdības lēmumu pieņemšanu kritiskos ekonomiskās krīzes periodos. Tāpat intervijās tika norādīts, ka VC spējas veikt koordinējošās funkcijas ir tieši atkarīgas no PM politiskām prioritātēm.

Ievērojot minēto, var uzskatīt, ka valdības vadītāja politiskās ietekmes ziņā VC atrodas **optimizētā stadijā**, jo normatīvie akti MP paredz augstāko statusu, savukārt tas, kā šī ietekme izpaužas praksē, ir atkarīgs no katra konkrētā valdības vadītāja un tā, kā ir izveidota konkrētā valdība (cik un kādi ministri ir no valdības vadītāja politiskās partijas).

3.Administratīvā kapacitāte un pievienotā vērtība	Lai gan VC darbiniekiem ir noteiktas zināšanas, tiem trūkst pieredzes, lai tie būtu uzticami partneri starpnozaru jautājumos un tie būtu attiecīgi novērtēti no ministriju puses.	VC strādā pietiekami pieredzējuši darbinieki, lai spētu komunicēt ar ministrijām vismaz to prioritāšu ietvaros un no viņu puses tiktu uzskatīti par līdzvērtīgiem sadarbības partneriem.	VC darbiniekiem ir pietiekama pieredze, kompetences un spēja horizontāli sadarboties ar visiem prioritārajiem sektoriem, sniedzot savu pievienoto vērtību viņu darba uzlabošanai.
--	---	--	---

Atbilstoši Valsts civildienesta likumā noteiktajam ierēdņa statusam VC institūcijās pārsvarā tiek nodarbināti ierēdņi, no kuriem tiek prasīta atbilstība Valsts civildienesta 7. pantā noteiktajām prasībām, t.sk. prasībām pārvaldīt latviešu valodu un būt ar augstāko izglītību. Visiem VC nodarbinātajiem ir augstākā akadēmiskā vai augstākā profesionālā izglītība t.sk. viens FM darbinieks un četri PKC darbinieki ir ieguvuši doktora vai doktora kandidāta grādu. VC darbinieku analīze pēc izglītības liecina, ka ir vērojama dažādība, kas atbilst ārvalstu pētījumu atziņām, ka valdības centrā ir jābūt nodarbinātiem darbiniekiem ar pēc iespējas plašāku izglītības spektru. VC CR profesionalitātes veicinošie faktori ir ES fondu 2007.-2013.gada plānošanas periodā pieejamai finansējums FM un VK administratīvās kapacitātes stiprināšanai, ikgadējā prakse veikt darba izpildes novērtēšanu (MK noteikumi Nr. 494. "Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba izpildes novērtēšanu"), kas paredz arī darbinieku kompetenču novērtēšanu, mācību un attīstības plānošanu. VAS piedāvā profesionālo zināšanu pilnveides moduļus, kuru ietvaros pasniedzamie kursi ir kategorizēti un orientēti uz dažādiem profesionālās hierarhijas līmeņiem. VC darbiniekiem ir iespējas paplašināt savas profesionālās zināšanas attiecīgās iestādes darbības jomās, kļūstot par augsti kvalificētu ekspertu, kā arī iegūt sadarbības pieredzi starptautiskā vidē un piedalīties ES institūciju darbā.

No citas puses, VC CR profesionalitātes attīstību var kavēt vērtējamo kompetenču izvēle, kas nepietiekoši izceļ mijiedarbības ar iesaistītajām pusēm svarīgumu, kā arī ne vienmēr godprātīgā pieeja darbinieka kompetenču novērtējumiem, kuru iemesli var būt gan no darbinieka un vadītāja puses dažādi izprotamie vispārīgie formulējumi (jo pietrūkst detalizētākā metodoloģiskā apraksta), gan arī darbinieku noturēšanas apsvērumi. Mācību plānošanas decentralizācija un ierobežots institūciju budžets rada situāciju, kad darbinieki neiziet VC funkciju nodrošināšanai ilgtermiņā svarīgas apmācības. Ierobežotā finansējuma apstākļos VAS stratēģija, galvenokārt, tiek balstīta uz pieprasījumu. Tādējādi mācību piedāvājums tiek balstīts uz CR ziņā ietilpīgākajām mērķa grupām. Savukārt VC iestādēs, kur darbam nepieciešamas specifiskas zināšanas un kompetence darbinieki paši meklē mācības un attīstības pasākumus, kuros varētu celt savu kapacitāti.

VC CR "pievienoto vērtību" nosaka ne tikai to profesionalitātes līmenis, bet arī reālā ietekmētspēja. Kaut arī VC nodarbināto ierēdņu tiesības un pienākumi ir noteikti Valsts civildienesta likumā, praksē tie bieži vien izpaužas daudz plašāk, it sevišķi gadījumos, kad pārredzamības, neitralitātes un vispārīguma princips ir jāsavieto ar problēmām savstarpējā koordinācijā un ne vienmēr pozitīvā uztverē no ministrijām. VC kā augsti kvalificēto ierēdņu un profesionāļu komandu ar VC funkcijām nepieciešamo administratīvo kultūru traucē izveidot nepietiekami attīstītā pēctecības plānošana un rotācija, kā mērķtiecīgas karjeras vadības sastāvdaļa VC iestādēs. Tomēr plānotās CR vadības reformas valsts pārvaldē paredz ieviest un attīstīt daudzus instrumentus, kuriem var būt noteicoša loma VC funkciju īstenošanā, starpnozaru un starpinstitucionālu jautājumu virzīšanā, iestāžu darba snieguma un pakalpojumu uzlabošanā. Izstrādātie normatīvo aktu projekti paredz attīstīt valsts pārvaldē mobilitāti dažādos līmeņos, rīkot iekšējos konkursus, paplašināt rotācijas iespējas, kas varētu būt ļoti būtiski VC funkciju nodrošināšanā un attīstībā.

Ievērojot augstākminēto, konstatējams, ka VC cilvēkresursiem ir vidēji augsts profesionalitātes un potenciāla līmenis, tomēr to vērtība nav pietiekami izmantota visos prioritārajos sektoros. Tātad var secināt, ka VC šajā jomā atrodas **attīstības** stadijā.

1. funkcija. Politikas plānošana

4. Valdības deklarācija (politiskās vadlīnijas)	Valdības deklarācija pastāv vispārēju apgalvojumu veidā bez skaidrām prioritātēm, vai arī prioritātes nav izteiktas kā mērāmi rezultāti.	Valdības deklarācijai ir mērāmi rezultāti, bet VC ir ierobežota ietekme uz ministriju politikas veidošanu, vai arī rezultātu indikatori nav atbilstoši mērķim.	Pastāv Deklarācijas par MK iecerēto darbību un valdības rīcības plāns Deklarācijas īstenošanai, kurā ietverta apņemšanās nodrošināt Nacionālā attīstības plāna rādītāju sasniegšanu.
Atbilstoši Attīstības plānošanas sistēmas likuma 9. pantam hierarhiski augstākais ilgtermiņa attīstības plānošanas dokuments ir Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija. Hierarhiski augstākais vidēja termiņa attīstības plānošanas dokuments ir Nacionālais attīstības plāns. Šo dokumentu izstrādi atbilstoši likuma 11. panta otrajai un trešajai daļai nodrošina MK. No panta ceturtās daļas izriet, ka, izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus, ievēro attiecīgā pārvaldes līmeņa politisko vadlīniju dokumentus (piemēram, Deklarāciju par MK iecerēto darbību), kuri izvirza uzdevumus valsts un pašvaldību institūcijām. Izstrādājot politisko vadlīniju dokumentus, nodrošina to saskaņotību ar Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un Nacionālo attīstības plānu vai piedāvā pārskatīt tos. No MK iekārtas likuma 15. panta izriet, ka MP amata kandidāts nodrošina, ka tiek izstrādāta Deklarācija par MK iecerēto darbību. Deklarācija ir politisko vadlīniju dokuments, kuru, izvērtējot hierarhiski augstākos ilgtermiņa un vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumentus un nacionālās drošības politikas plānošanas dokumentus, izstrādā MK pilnvaru laikam un kurā ietver MK darbības prioritātes, sasniedzamos mērķus un rezultātus. Uz Deklarācijas pamata tiek izstrādāts un apstiprināts rīcības plāns ar konkrētiem uzdevumiem Deklarācijas īstenošanai. Minēto dokumentu izstrādi koordinē PKC, dokumentu izpildi kontrolē MP, kurš tālāk ziņo Saeimai par MK paveikto un iecerēto darbību. Deklarācijas un rīcības plāna izstrādē nodrošināma lietu nepārtrauktība, kas nozīmē, ka tiek apkopota informācija par MK locekļa vadītājā nozarē paveikto un uzdevumiem, kuri vērsti uz Nacionālā attīstības plāna mērķu sasniegšanu un kuru izpilde ir turpināma (minētā likuma 22. pants). No minētā likuma 6. panta pirmās daļas izriet, ka MP vada MK darbu un nosaka tā galvenās politiskās vadlīnijas, Deklarācijas izstrādi un īstenošanu, rīcības plāna īstenošanu Deklarācijas izpildei. No 9. panta trešās daļas izriet, ka MK loceklis viņam noteikto kompetenci īsteno, ņemot vērā Deklarāciju, MP noteiktās galvenās politiskās vadlīnijas, kā arī nodrošina, ka tiek izstrādāts un izpildīts rīcības plāns Deklarācijas īstenošanai. No ministriju nolikumiem izriet, ka ministrijas izstrādā nozari reglamentējošo tiesību aktu un politikas plānošanas dokumentu projektus. No normatīvajiem aktiem konstatējams, ka MP izstrādā Deklarāciju un valdības rīcības plānu, savukārt PKC koordinē tā izstrādi. Tiem jāatbilst hierarhiski augstākiem politikas plānošanas dokumentiem – Latvijas ilgtspējas attīstības stratēģijai un Nacionālajam attīstības plānam. Savukārt ministrijām jārikojas atbilstoši Deklarācijā un rīcības plānā noteiktajam. Tādējādi secināms, ka VC nosaka vispārējās politiskās vadlīnijas jeb rāmjus, kuros tālāk tiek īstenota VC un ministriju politika. Ministrijām jārikojas atbilstoši tam. Tādējādi var secināt, ka šajā jautājumā VC atrodas optimizētā stadijā.			
5. Attīstības plānošanas skaidrība un atbilstība	VC nodrošina vispārīgas vadlīnijas sektoru prioritāšu plānošanai.	VC kopā ar ministrijām definē prioritāros mērķus, bet nevar nodrošināt, ka visi sektoru vai ministriju politikas plānošanas dokumenti ir saskaņā ar valdības vadītāja iecerēto.	VC nodrošinot valdības (Nacionālā attīstības plāna) mērķu saistību ar sektorālajiem.
No MK iekārtas likuma 6. panta pirmās daļas izriet, ka MP vada MK darbu un nosaka tā galvenās politiskās vadlīnijas, Deklarācijas izstrādi un īstenošanu, rīcības plāna īstenošanu Deklarācijas izpildei. No 9. panta trešās daļas izriet, ka MK loceklis viņam noteikto kompetenci īsteno, ņemot vērā Deklarāciju, MP noteiktās galvenās politiskās vadlīnijas, kā arī nodrošina, ka tiek izstrādāts un izpildīts rīcības plāns Deklarācijas īstenošanai. Atbilstoši Attīstības plānošanas sistēmas likuma 12.panta sestajai daļai valsts pārvaldes iestādes nodrošina savā kompetencē esošo attīstības plānošanas dokumentu atbilstību hierarhiski augstākiem plānošanas dokumentiem, kā arī attīstības plānošanas sistēmu regulējošiem normatīvajiem aktiem. No visu ministriju nolikumiem izriet, ka ministrijas izstrādā nozari reglamentējošo tiesību aktu un politikas plānošanas dokumentu projektus. Pētījuma laikā esošā MP intervijā norādīja, ka MP ir jābūt iespējai ietekmēt individuālu ministru prioritātes, piemēram, to var darīt, dodot uzdevumus ar rezolūciju, pasaukt ministru uz pārrunām. Konstatējams, ka šādas tiesības MP izriet no iepriekš minētā MK iekārtas likuma 6.panta pirmās daļas, atbilstoši kurai MP vada MK darbu. Tomēr, lai akcentētu šādas MP pilnvaras un novērstu jebkādas šaubas, likumā jāievieš noteikumi par MP politisko vadlīniju došanas tiesībām (kas apskatītas ar tālāk matricā un iepriekš pētījuma pamattekstā pie VC instrumentiem).			

Papildus tam Attīstības plānošanas sistēmas likumā būtu norādāma šo vadlīniju vieta attīstības plānošanas sistēmā, proti, pielīdzināmas Deklarācijai, bet pretrunā ar Deklarāciju var nonākt vienīgi pēc MP ziņojuma Saeimā par valdības prioritāšu maiņu būtisku apstākļu maiņas gadījumā (piemēram, strauja ekonomiskā lejupslīde).

Intervijās arī tika norādīts, ka katras nozares plānošanas procesā ministrijām ir iespēja strādāt ar Saeimu pa tiešo.

Tādējādi **konstatējams**, ka attīstības plānošanas procesa laikā VC strādā kopā ar ministrijām. Proti, apstiprinot Deklarāciju un rīcības plānu, MP ar ministriem vienojas par valdības politiku un galvenajām prioritātēm, lai nodrošinātu sektorālo mērķu atbilstību ar valdības iecerēto. Ievērojot minēto, **secināms**, ka no normatīvajiem aktiem izriet, ka attīstības plānošanas jautājumā VC atrodas **optimizētā stadijā**.

6. Valdības prioritāšu un budžeta saskaņotība	Nepastāv budžeta saistība ar valdības prioritātēm, vai budžets ir valdības <i>de facto</i> plāns.	Valdības prioritātes nosaka budžeta sadalījumu, taču šie lēmumi reti kad ir balstīti uz pierādījumiem, kas raksturotu valsts budžeta programmu reālo ietekmi uz prioritārajiem virzieniem iepriekšējos gados.	Ministriju budžeti ir saskaņoti ar valdības prioritātēm, kas ir ikgadēja kopīga darba rezultāts, ministrijām sadarbojoties ar VC budžeta plānošanas procesā. Tas ietver iepriekšējo gadu programmu <i>value for money</i> analīzi. Tiek izstrādātas iestāžu darbības stratēģijas.
--	---	---	---

Atbilstoši Likuma par budžetu un finanšu vadību 1. un 2. pantam, budžets ir līdzeklis valsts politikas realizācijai ar finansiālām metodēm. Budžets ir valdības finansiālās darbības un vadības pamatā. Budžeta mērķis ir noteikt un pamatot, kādi līdzekļi nepieciešami valdībai, citām valsts institūcijām un pašvaldībām to valsts pienākumu izpildei, kuru finansēšana noteikta ar likumdošanas aktiem, nodrošinot, lai tajā laikposmā, kuram šie līdzekļi paredzēti, izdevumus segtu atbilstoši ieņēmumi. Izstrādājot budžetu, jāņem vērā nepieciešamība nodrošināt vispārējo ekonomisko līdzsvaru. MK nodrošina valsts budžeta izstrādāšanu un izpildi, kā arī nosaka pašvaldību un budžeta nefinansētu iestāžu finansiālās darbības kārtību, izdod rīkojumus, instrukcijas un ieteikumus šā likuma detalizētai piemērošanai. No likuma 5. panta 10. daļas izriet, ka MK nosaka kārtību, kādā ministrijas un citas centrālās valsts iestādes plāno, īsteno, uzrauga un uzskaita valsts budžeta programmu (apakšprogrammu) rezultātus un to rādītājus, kā arī sniedz pārskatus par tiem. Vidēja termiņa valsts budžeta plānošana nozīmē procesu, kurā tiek noteikti pieejamie resursi vidējam termiņam un nodrošināta šo resursu izlietošana atbilstoši valdības noteiktajām prioritātēm.

Likuma 16.¹ panta otrā un trešā daļa nosaka, ka ministrijas un citas centrālās valsts iestādes iesniedz priekšlikumus jaunām politikas iniciatīvām tikai tad, ja attiecīgajos nākamajos saimnieciskajos gados atbilstoši aktuālākajām makroekonomiskās attīstības prognozēm būs pieejami līdzekļi jauno politikas iniciatīvu finansēšanai. Ministrijas un citas centrālās valsts iestādes sagatavo jaunās politikas iniciatīvas, pamatojoties uz nacionālajā attīstības plānā un valsts aizsardzības koncepcijā noteiktajām prioritātēm un mērķiem.

Kārtība, kādā ministrijas un citas centrālās valsts iestādes iesniedz priekšlikumus jaunām politikas iniciatīvām, ir noteikta ar MK 2012. gada 11. decembra noteikumiem Nr. 867 “Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējums un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam”.

No Likuma par budžetu un finanšu vadību 16.2 panta pirmās daļas un otrās daļas 1. un 7. punkta izriet, ka Finanšu ministrs nodrošina, ka katru gadu tiek izstrādāts vidēja termiņa budžeta ietvara likuma projekts nākamajiem trim saimnieciskajiem gadiem, un iesniedz to MK saskaņā ar vidēja termiņa budžeta ietvara likuma projekta un gadskārtējā valsts budžeta likuma projekta izstrādes un iesniegšanas grafiku. Vidēja termiņa budžeta ietvara likumā katram likuma perioda gadam norāda Fiskālās disciplīnas likumā noteiktos rādītājus, vidēja termiņa budžeta mērķus un prioritāros attīstības virzienus nacionālajā attīstības plānā un valsts aizsardzības koncepcijā noteikto mērķu sasniegšanai un prioritāšu ieviešanai, kā arī maksimāli pieļaujamo valsts budžeta kopējo izdevumu apjomu katrai ministrijai un citai centrālajai valsts iestādei, kā arī resursus šo izdevumu segšanai. Minētās vērtības vidēja termiņa budžeta ietvara likuma projekta izstrādes procesā attiecībā uz pirmo un otro tā darbības gadu tiek precizētas, tostarp ņemot vērā prognozētās izmaiņas makroekonomiskajā situācijā (panta piektā daļa).

Fiskālās politikas principus, tās plānošanas un īstenošanas instrumentus, fiskālās disciplīnas ievērošanas uzraudzību, fiskālos nosacījumus, kas ievērojami vidēja termiņa budžeta ietvara likuma, kā arī gadskārtējā valsts budžeta likuma un to grozījumu sagatavošanā un izpildē nosaka Fiskālās uzraudzības likums. Atbilstoši minētā likuma 21. pantam Fiskālās disciplīnas likumā ietvertu prasību izpildi uzrauga Fiskālās disciplīnas padome. Padome līdz ietvara likuma projekta iesniegšanai Saeimā sagatavo fiskālās disciplīnas uzraudzības ziņojumu. Ziņojums tiek pievienots ietvara

likuma projektam un iesniegts Saeimai. Ziņojumu publisko arī FM mājaslapā internetā. Ja Padome atklāj šā likuma pārkāpumus vai Padomei tie kļūst zināmi, tā sagatavo neatbilstības ziņojumu, kurā ietver rekomendācijas neatbilstību novēršanai. Neatbilstības ziņojumu sagatavo nekavējoties pēc neatbilstības konstatēšanas, iesniedz MK un Saeimai, kā arī publisko FM mājaslapā internetā (29. pants). Padome uzrauga šajā likumā noteikto fiskālo nosacījumu ievērošanu ietvara likuma projekta un gadskārtējā valsts budžeta likuma projekta sagatavošanā, šo likumu izpildē un grozījumu sagatavošanā. Padome uzrauga šā likuma nosacījumu ievērošanu gadskārtējā valsts budžeta likuma izpildē, pašvaldību konsolidētā budžeta un atvasinātu publisku personu budžetu summāro fiskālo rādītāju atbilstību prognozētajām vērtībām (28. panta pirmā, trešā daļa).

Atbilstoši MK 2014. gada 2. decembra noteikumu Nr. 737 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi” VIII sadaļai institūciju darbības stratēģijas ir institūciju vadības dokuments, kas nodrošina institūcijas darbības plānošanu atbilstoši nozares prioritātēm un plānotajam institūcijas valsts budžeta izdevumu kopapjomam vidējam termiņam.

No normatīvajiem aktiem **konstatējams**, ka pastāv budžeta saistība ar prioritārajiem mērķiem, ministriju budžeti ir saskaņoti ar valdības prioritātēm. Pastāv arī institūcijas, kuras uzrauga fiskālās politikas plānošanu un īstenošanu, kā arī ir paredzēti fiskālie nosacījumi, kas ievērojami budžeta sagatavošanā un grozīšanās.

Praksē konstatējams, ka minētās padomes vērtējumi šobrīd ir samērā negatīvi. Institūcijas ne vienmēr savlaicīgi ieplāno izdevumus vidējā termiņā, līdz ar to dažādu aktivitāšu ieviešanai ministrijas tērē līdzekļus neparedzētiem gadījumiem, kas iespaido valsts rīcības spējas elastīgumu krīzes situācijās. Kaut arī, izvērtējot normatīvo bāzi var teikt, ka fiskālās uzraudzības mehānisms strādā efektīvi, augšminētās problēmas vienlaikus norāda uz to, ka budžeta plānošanas un izpildes procesā var būt nepieciešami uzlabojumi. Tāpat no normatīvajiem aktiem neizriet, ka, plānojot budžeta pieprasījumus vidējam termiņam, iepriekšējo gadu budžeta programmām tiktu izmantots ieguldījumiem atbilstošas vērtības izvērtējums (*value for money*). Pārsvārā tas tiek izmantots publiskās – privātās partnerības priekšlikumu lietderības izmantošanai, kas nesasaucas ar VC funkcijām. Līdz ar to **secināms**, ka budžeta un plānošanas sasaistes procesā VC atrodas pārejas posmā no **attīstības stadijas uz optimizēto stadiju**.

7. Attīstības prognozes un spēja pielāgot plānus mainīgai videi	Nav struktūras attīstības prognožu veikšanai, vai arī tās pastāv formāli, vai arī tikai dažās jomās, piem., makroekonomiskā analīze, taču tās darbs neveicina izmaiņas valdības plānos.	Vismaz dažās politikas jomās ir attīstīti efektīvi attīstības prognožu mehānismi, bet prioritārie mērķi tiek aktualizēti vienīgi retumis, piemēram, budžeta izmaiņu laikā. Nepastāv mehānisms izmaiņu iekļaušanai politikas plānošanas dokumentos.	Vispusīgi aprakstīta un praksē ievērota procedūra, kā arī kārtība nepieciešamajām izmaiņām politikas plānošanas dokumentos
---	---	--	--

Fiskālās disciplīnas likuma 20. pants nosaka, ka makroekonomiskās vidēja termiņa prognozes, tai skaitā iekšzemes kopprodukta pieauguma tempa prognozes, iekšzemes kopprodukta deflatora prognozes un potenciālā iekšzemes kopprodukta pieauguma tempa prognozes, izstrādā FM. Makroekonomiskās prognozes tiek saskaņotas ar Latvijas Banku un Ekonomikas ministriju. Ievērojot minēto, kā arī iepriekšējā jautājumā aprakstīto, secināms, ka pastāv mehānismi, struktūras attīstības prognožu veikšanai, tie ir samērā efektīvi, jo tiek sniegtas lietpratīgas, kritiskas analīzes par budžeta jautājumiem. Tiesa gan, izmaiņas var tikt iestrādātas tikai budžeta izmaiņu laikā.

Atbilstoši MK 2014. gada 2. decembra noteikumu Nr. 737 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi” VII sadaļa detalizēti apraksta politikas plānošanas dokumentu aktualizācijas kārtību. Tomēr tas, ka ir reglamentēta politikas plānošanas dokumentu aktualizēšanas procedūra, vēl nenozīmē, ka praksē tas tiek efektīvi realizēts, jo politikas plānošanas dokumenta aktualizēšanas process ir smagnējs. Turklāt, sākoties jaunajam ES struktūrfondu plānošanas periodam (2014-2020), iezīmējās tendence plānošanas dokumentus izstrādāt tieši šo līdzekļu apguves pamatošanai, jo valsts budžeta līdzekļi ir ierobežoti un fundamentālu uz attīstību vērstu politiku realizācija no valsts budžeta līdzekļiem ir neiespējama. No tā ir secināms, ka turpmākajos gados plānošanas dokumentu pielāgošana valsts budžeta izmaiņām netiks praktizēta, jo pārsvārā šajos dokumentos noteikto uzdevumu īstenošana tiks nodrošināta uz ES struktūrfondu līdzekļu rēķina.

Tādējādi **secināms**, ka šajā jautājumā VC atrodas **pārejas posmā no attīstības uz optimizētu VC**.

2. funkcija. Politikas koordinācija

8. Vispārēja valdības pieeja prioritārajiem mērķiem, horizontālā sadarbība	VC nenosaka standartus vai arī neveicina ministriju horizontālo sadarbību. Līdz ar to prioritātes galvenokārt ir pašas ministrijas pārziņā.	Ministrijas strādā saskaņoti dažādu mērķu īstenošanā, bet VC nav izdevies šo sadarbību pārvērst par regulāru un visās prioritārajās jomās.	VC vada periodiskas starpministriju sanāksmes, kurās ministrijas iesaistās horizontālajā plānošanā un, konsultējoties ar iesaistītajām pusēm, saņem noderīgu ekspertīzi.
---	---	--	--

Atbilstoši MK iekārtas likuma 15. panta ceturtajai daļai un PKC nolikuma 3.4. apakšpunktam PKC koordinē Deklarācijas un tās īstenošanas rīcības plāna izpildi. Atbilstoši nolikuma 4.2. apakšpunktam PKC koordinē sadarbību starp ministrijām un citām valsts pārvaldes iestādēm Nacionālā attīstības plāna izstrādē, nodrošina valsts attīstības mērķu, prioritāšu (arī teritoriju attīstības prioritāšu) un sasniedzamo rezultātu (arī makrolīmenī), kā arī katras prioritātes rīcības virzienu un sasniedzamo politikas rezultātu īstenošanas uzraudzību.

MK kārtības ruļļa 35. punkts nosaka, ka mēneša laikā pēc tam, kad Saeima nobalsojusi par uzticības izteikšanu jaunajam MK, katra ministrija sadarbībā ar valdības sociālajiem partneriem, sadarbības partneriem un nozari pārstāvošajām nevalstiskajām organizācijām sagatavo rīcības plāna pasākumu projektu un iesniedz to elektroniski PKC. No MK kārtības ruļļa 40. punkta izriet, ka pēc tam, kad no visām ministrijām saņemta informācija par pasākumiem deklarācijas uzdevumu īstenošanai, PKC apkopo rīcības plāna projektu un iesniedz to MP. Atbilstoši 41. un 42. punktam ministrijām saskaņā ar šo noteikumu 40. punktā minēto MK rīkojumu ir jāsaņem informācija par rīcības plānā paredzēto pasākumu īstenošanas gaitu. Informāciju norāda, aizpildot attiecīgo rīcības plāna ailī, un iesniedz elektroniski PKC, kurš pēc minētās informācijas saņemšanas apkopo to un iesniedz MP.

No pētījuma laikā iegūtajām intervijām izriet, ka praksē PKC un VK parasti iesaistās jau starpministriju saskaņošanas laikā, piedaloties sanāksmēs, sniedzot atzinumus utt. PKC tāpat iesaistās procesā, piemēram, pirms dokumentu izstrādes, kad ministrijas, sociālie vai sadarbības partneri konsultējas par kādas politikas jomas saskaņotību, piemēram, par NAP prioritātēm, kā arī organizējot sanāksmes ministrijām, lai novērstu dokumentu dublēšanos un panāktu secīgu politikas plānošanu.

Ministriju horizontālā sadarbība pārsvarā notiek tiesību aktu projektu saskaņošanas procesā, rīkojot starpministriju sanāksmes vai veicot saskaņošanu elektroniski (MK kārtības ruļļa 100. un tālākie punkti). Ministrijas izstrādā politikas plānošanas dokumentus atsevišķās nozarēs, savstarpēji sadarbojoties un veidojot darba grupas, kurās kā dalībnieki piedalās valsts (dažādas ministrijas), nevalstiskās organizācijas un sociālie un sadarbības partneri. Minētais attiecas arī uz attīstības plānošanas dokumentu procesu.

Daļā pētījumā iegūto interviju tika norādīts, ka trūkst horizontālās sadarbības instrumentu domstarpību izrisināšanai jau pirms tiesību aktu projektu virzības (izdiskutēti un iepazīti svarīgākie aspekti pirms saskaņošanas formālā procesa). Turpretim citās intervijās tomēr tika norādīts, ka praksē par instrumentiem neformālai komunikācijai var uzskatīt ministriju juridisko dienestu, stratēģisko plānotāju, ministriju komunikatoru sanāksmes, formālas un neformālas darba grupas u.c. Tāpat forumi nodrošina ministriju sadarbību valsts pārvaldē. Piemēram, FM pārstāvis pētījuma intervijā norādīja, ka Latvijā ir spēcīgas ministrijas, kas katra savas kompetences ietvaros veido politiku. Politikas plānošanas dokumenti un starpinstitucionāli jautājumi tiek risināti jau pastāvošās formās – VSS, MK komitejās. Tāpat īpaši plašu jautājumu risināšanai ir iespēja veidot darba grupas. FM arī norādīja, ka līdzšinējā sadarbība ar VK un PKC var tikt uzskatīta par veiksmīgu, visi jautājumi ir atrisināti pārrunu ceļā, par prioritāti liekot sabiedrības un valsts, nevis ierēdņu intereses.

Tādējādi **secināms**, ka VC aktīvi iesaistās horizontālajā plānošanā, konsultējas ar iesaistītajām pusēm, uzrunājot iesaistītās puses, arī horizontālajā sadarbībā būtiskas problēmas nav konstatējamas, jo iesaistītās puses izmanto dažādus komunikācijas instrumentus, lai pārrunātu dienas kārtības jautājumus.

Vienlaikus FM pārstāvis intervijā vērsa uzmanību, ka PKC ir izveidots nozaru politiku savstarpējai koordinācijai, tomēr pilnvērtīgai šīs funkcijas nodrošināšanai kapacitāte nav pietiekama, tieši no politikas analīzes un dažādu politikas jautājumu savstarpējās ietekmes analīzes viedokļa.

Tādējādi attiecībā uz VC pieeju prioritārajiem mērķiem un horizontālās sadarbības koordināciju VC atrodas faktiski **optimizētā stadijā**, vienlaikus perspektīvā būtu risināms jautājums par PKC kapacitāti tieši saistībā ar dažādu politikas jautājumu savstarpējās ietekmes analīzes jomu.

9. Vertikālā koordinācija (konfliktu risināšana)	Nesaskaņas starp ministrijām ir publiskas vai arī tiek nodotas risinājumam valdības vadītājam, apejot VC.	VC starp ministrijām tiek atzīts kā leģitīms un noderīgs konfliktu atrisinātājs, taču šī procedūra vēl aizvien nav institucionalizēta.	VC efektīvi risina strīdus starp ministrijām, kas radušies politiku ieviešanas laikā. Valdības vadītājs tiek iesaistīts tikai gadījumā, ja strīdus nevar atrisināt zemākā līmenī.
Atbilstoši Latvijas Republikas Satversmes 61.pantam MK apspriež visus atsevišķus ministriju izstrādātos likumprojektus un jautājumus, kuri attiecas uz vairāku ministriju darbību, kā arī atsevišķu kabineta locekļu ierosinātus valsts politikas jautājumus.			
Atbilstoši MK iekārtas likuma 28. panta trešajai daļai MK sēdē katram MK loceklim ir tiesības izteikties par jebkuru sēdes darbības kārtībā iekļauto jautājumu. Atbilstoši panta piektajai daļai MP var uzaicināt izteikt viedokli MK sēdē atbildīgās amatpersonas. Tādējādi nesaskaņas starp ministrijām risina MK – MK sēdē, komitejas sēdē, VSS, starpinstitutionu sanāsmē un darba grupās. Tiešos konfliktus starp ministriem risina MP. Jautājumu var apspriest partiju pārstāvju līmenī, tostarp koalīcijas padomē. VC pēc savas iniciatīvas, MK vai MP uzdevumā iesaistās strīdīgu jautājumu risināšanā starp ministrijām, piemēram, lai sagatavotu valdības sēdēs darba kārtībā izskatāmu jautājumu. No minētā tiesiskā regulējuma konstatējams, ka VC risina strīdus starp ministrijām, kas radušies politiku ieviešanas laikā, kā arī valdības vadītājs kā strīdu risinātājs tiek iesaistīts tikai tiešo konfliktu ar ministriem gadījumā. Šādā gadījumā valdības vadītājs izlemj, ko darīt. Pat, ja nav tiešs konflikts ar ministru, praksē būtisku domstarpību gadījumā ar ministriju tik un tā tiek informēts valdības vadītājs. Bieži vien pat izmanto MP rezolūciju, lai iegūtu informāciju no ministrijas, kas nesniedz informāciju, vai kādu jautājumu neieliek MK darba kārtībā. Līdz ar to secināms, ka normatīvā līmenī VC šajā jautājumā ir pietiekami optimizēts, tomēr praksē mēdz būt iepriekš norādītās problēmas, vienlaikus konstatējams, ka MP ir likumā paredzēti instrumenti (piemēram, rezolūcijas), lai radušās domstarpības risinātu.			
3. funkcija. Snieguma un uzraudzības uzlabošana			
10. Snieguma uzraudzības sistēma	Ministrijas periodiski neatskaitās VC par progresu. VC apkopo datus par progresu <i>ad hoc</i> vai iestājoties krīzei.	Pastāv periodiska atskaitīšanās par prioritāro mērķu izpildi starp VC un ministrijām.	VC uzrauga ministriju sniegumus, pārsvarā lietojot ietekmes, politikas un darbības rezultātus un to rezultatīvos rādītājus, ministrijas regulāri atskaitās par paveikto.
MP birojam atbilstoši VK nolikuma 18.1. apakšpunktam ir uzdots analizēt valdības politiku. PKC atbilstoši PKC nolikuma 4.1. apakšpunktam sadarbībā ar ministrijām un citām valsts pārvaldes iestādēm veic nozaru politikas analīzi, kā arī atbilstoši nolikuma 4.3., 4.5. apakšpunktam veic attīstības plānošanas dokumentu analīzi un sniedz par tiem informāciju MP. Vienlaikus konstatējams, ka VK nolikuma 4.17. apakšpunkta VK ir noteikts MP uzdevumā veikt atsevišķus funkciju auditus, pārbaudīt un novērtēt tiešās pārvaldes iestādes darbības efektivitāti un lietderību, piesaistot valsts pārvaldes speciālistus, kā arī citus speciālistus. Tomēr praksē konstatējams, ka jau kopš 2011.gada VK vairs nenodarbojas ar funkciju auditu veikšanu, kā arī citu valsts pārvaldes darbību izvērtējumu. Attiecībā uz iestāžu funkciju auditu konstatējams, ka iepriekšējā periodā ESF ietvaros tika veikts izvērtējums par funkciju auditu veikšanu valsts pārvaldē. No izvērtējuma (2013.gada 15.aprīļa Starpziņojums par plāna „Pasākumu plāns valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai” īstenošanas gala novērtējumu (ex-post)) izriet, ka 2009.gadā tika īstenoti un pabeigti 4 horizontāli funkciju auditi, kuri aptvēra 19 iestādes. Savukārt VK paralēli uzdotajiem iestāžu auditiem 2009.gadā ir veikusi arī valsts veikto funkciju/uzdevumu inventarizāciju. Sadarbībā ar ministrijām ir izveidots funkciju saraksts, kurā ir identificētas 924 funkcijas uzdevumi (ziņojuma 11.lapa). Tādējādi var secināt, ka normatīvajos aktos ir izveidota snieguma uzraudzības sistēma un VC uzrauga ministriju sniegumu, lietojot politikas un ietekmes rezultatīvos rādītājus. Nākamajā punktā uzskatāmi redzama ministriju atskaitīšanās sistēma. Tādējādi šajā jautājumā VC atrodas pārejas posmā no attīstības uz optimizētu stadiju.			

11. Rezultatīvo rādītāju izmantošana starpnozarū izmaiņu vadībā	VC nevar izmantot informāciju, jo tā nav pieejama vai nav ticama.	VC ir mehānismi diskutēt par izmaiņām ar ministrijām, taču sanāksmēm nav pievienotās vērtības problēmu risināšanā.	VC izveidojis stabilu atskaitīšanās mehānismu un snieguma izvērtējumu. Regulāri tiek izmantota uz pierādījumiem balstīta pieeja. Tiek izmantots programmnodrošinājums datu uzkrāšanai un aktuālas situācijas apzināšanai.
Attīstības plānošanas sistēmas likuma 11. panta septītā daļa nosaka, ka attīstības plānošanas rezultāti ir attīstības plānošanas dokumentu īstenošanas gaitā valsts un pašvaldību institūciju izstrādātie produkti un pakalpojumi, kā arī sabiedrībā un tautsaimniecībā panāktās pārmaiņas. Rezultātu noteikšanai izmanto rezultatīvos rādītājus. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmu un tās darbības kārtību nosaka MK. MK 2009. gada 1. septembra noteikumu Nr. 979 „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība” 18. un 19. punkts nosaka, ka rezultātu informāciju centralizēti uzkrāj un sistematizē Finanšu ministrija. Darbības stratēģijās un budžeta paskaidrojumos plānotie rezultāti un to faktiskās izpildes dati tiek uzkrāti attiecīgi gada publiskajos pārskatos un ziņojumos par kārtējā gada valsts budžeta izpildes analīzi. Valsts budžeta programmu izpildes rezultātu analīzi veic FM atbilstoši normatīvajiem aktiem par kārtējā gada valsts budžeta izpildes analīzi. Saskaņā ar šo noteikumu 3. punktu ir izdota MK 2009. gada 17. novembra instrukcija Nr. 16 „Ministriju un citu centrālo valsts iestāžu rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izstrādes un novērtēšanas metodika”, kurā detalizēti aprakstīta metodika. Zīmīgi, ka atbilstoši metodikas 3. punktam iestādes galvenais uzdevums, ieviešot rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmu, ir samazināt formālu rādītāju uzkrāšanu, kas rada papildu izdevumus un nenodrošina informāciju par reālu mērķa sasniegšanas pakāpi. Instrukcijas 3.1. nodaļā sīki aprakstīta rezultātu un rezultatīvo rādītāju novērtēšana. 18. punkts nosaka, ka rezultātu un rezultatīvo rādītāju novērtēšana notiek divos posmos: 1) pirmo reizi formulējot rezultātus – sākotnējais novērtējums (<i>ex-ante</i>); 2) pēc attīstības plānošanas dokumentā paredzēto pasākumu izpildes vai attīstības plānošanas dokumenta darbības termiņa beigām – pēcnovērtējums (<i>ex-post</i>). 20. punkts nosaka, ka rezultātu un to rezultatīvo rādītāju pēcnovērtēšanas procesā salīdzina sasniegtos rezultātus un to rezultatīvos rādītājus ar sākotnēji plānotajiem rezultātiem. Analītiskajiem rādītājiem vērtē arī izlietotos resursus un izmaiņas salīdzinājumā ar iepriekšējos gados sasniegto, kā arī tiek noteikti iemesli rezultātu un to rezultatīvo rādītāju neizpildei vai pārpildei. Tomēr praksē šis izvērtējums nav saistīts ar dziļāku analīzi par neizpildes/pārpildes iemesliem un pēc tam nekādā veidā neietekmē budžeta piešķiršanu/nepiešķiršanu. Minēto noteikumu 22. punkts nosaka, ka rezultātu un to rezultatīvo rādītāju pēcnovērtējuma secinājumus izmanto, lai: 1) identificētu un skaidrotu ārējo faktoru varbūtējo ietekmi uz rādītāja vērtības izmaiņām; 2) identificētu un izskaidrotu cēloņus, kas noteikuši katra rādītāja vērtības izmaiņas pārskata periodā; 3) sniegtu priekšlikumus rezultātu un rezultatīvo rādītāju pilnveidošanai, ja noteiktais rādītāju kopums neļauj izdarīt skaidrus secinājumus par iestādes darbības ietekmes pakāpi un spēju sasniegt izvirzītos politikas mērķus un politikas rezultātus; 4) sniegtu priekšlikumus iestādes vadītājam iestādes darbības pilnveidošanai (korekcijai). Pēcnovērtējuma rezultāti var būt pamatojums lēmumiem par nepieciešamajām politikas izmaiņām, korekcijām attiecīgajā politiskās jomā, kā arī par nepieciešamo ieguldījumu apjoma korekciju izvirzītā mērķa sasniegšanai (23.punkts). Praksē FM nodrošina valsts budžeta programmu (apakšprogrammu) darbības rezultātu un to rezultatīvo rādītāju uzkrāšanu datu bāzē (MS Excel formātā). FM ik gadu rīko seminārus ministrijām, lai informētu par rezultātu un rezultatīvo rādītāju sasaistes ar budžeta plānošanu ieviešanas rezultātiem. Dati par valsts attīstības rādītājiem tiek uzkrāti arī PKC. VK izstrādā tiesību aktu projektu portālu, ar kura palīdzību iecerēts analizēt rezultatīvo rādītāju sasniegšanas pakāpi. Ievērojot normatīvajos aktos noteikto, konstatējams, ka ministrijām periodiski ir jāatskaitās VC par prioritāro mērķu izpildi. No normatīvā regulējuma, kā arī FM prakses arī konstatējams, ka ir izveidots detalizēts rezultātu un rezultatīvo rādītāju novērtēšanas mehānisms, kas tiek izmantots, plānojot tālākos rīcības virzienus, kā arī lai pilnveidotu un koriģētu iestāžu darbību, ja tiek konstatēts, ka rezultāti nav sasniegti vai nav sasniegti pietiekami. Tajā pat laikā, Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējumā (BISS) konstatēts, ka rezultatīvo rādītāju savstarpējā saistība ES līmeņa, NAP un nozaru politikas			

plānošanas dokumentos ne vienmēr ir savstarpēji koordinēta un rada problēmas atskaitīšanās procesā. Rezultatīvo rādītāju ir par daudz un nav skaidri atrunāts to savstarpējā saistība.

Tādējādi **secināms**, ka rezultatīvo rādītāju un atgriezeniskās saites izmantošana dialogā ar sektoriem VC nav pietiekami optimizēta, kaut arī formāli VC ir izveidots regulārs atskaitīšanās mehānisms un snieguma izvērtējums, ar iespējām ieviest korekcijas rezultātu nesasniegšanas gadījumā. Praksē vērojami gadījumi, kad izstrādātais rezultatīvo rādītāju novērtēšanas mehānisms netiek izmantots pietiekami efektīvi, ministriju rezultatīvie rādītāji netiek koriģēti atbilstoši pieejamajam finansējuma apjomam. Tādējādi kopumā secināms, ka rezultatīvo rādītāju sistēma atrodas **pārejas posmā no attīstības uz optimizētu stadiju**.

12. Atbalsts valdības vadītājam snieguma uzraudzībā	Valdības vadītājs nesāņem periodiskas atskaites par prioritāro mērķu sasniegšanas pakāpi. VC to nodrošina neregulāri, ad-hoc, atkarībā no vajadzības.	Valdības vadītājs regulāri saņem atskaites par prioritāšu īstenošanu, taču ad-hoc veidā, kas ir informācija no ministrijām un kurai nav VC analītiskās pievienotās vērtības.	Valdības vadītājs regulāri saņem atskaites par paveikto prioritārajās jomās, kurai VC ir devis savu ekspertīzes slēdzienu.
--	---	--	--

MK kārtības rullī (35.-45.punkts) detalizēti regulēta rīcības plāna īstenošanas process, izmaiņu veikšana tajā, PKC un ministriju savstarpējā sadarbība šajā procesā. Tāpat MK kārtības rullī atrunāts process saistībā ar valdības rīcība plāna izpildi valdības vai MP atkāpšanās gadījumā, proti, 30.punkts nosaka, ka MK iekārtas likumā noteiktajos MK un MP atkāpšanās gadījumos katra ministrija MK rezolūcijā noteiktajā termiņā atbilstoši šo noteikumu 2. pielikumam sagatavo un elektroniski iesniedz PKC informāciju par rīcības plāna izpildi un uzdevumiem, kuri vērsti uz Nacionālā attīstības plāna mērķu sasniegšanu un kuru izpilde ir turpināma. Ja ministrija, sniedzot informāciju par paveiktajiem uzdevumiem un uzdevumiem, kuru izpilde ir turpināma, izvirza jaunus pasākumus, tā aizpilda šo noteikumu 2. pielikuma trešo sadaļu.

Tāpat no PKC nolikuma 4.1. apakšpunkta izriet, ka PKC sadarbībā ar ministrijām un citām valsts pārvaldes iestādēm veic nozaru politikas analīzi un sniedz MP priekšlikumus par valsts ilgtermiņa attīstības prioritātēm un telpiskās attīstības perspektīvu. Atbilstoši nolikuma 4.3. apakšpunktam PKC veic attīstības plānošanas dokumentu analīzi un sniedz par tiem informāciju MP. Atbilstoši nolikuma 3.5. apakšpunktam tas sniedz MP atzinumus, lai horizontāla rakstura jautājumus saskaņotu ar hierarhiski augstākajos attīstības plānošanas dokumentos noteiktajām vidēja termiņa prioritātēm un politiskajām vadlīnijām, identificētu to ietekmi uz valsts konkurētspēju, vietu un lomu strukturālo reformu īstenošanā, kā arī novirzītu resursus (finansīalos instrumentus) atbilstoši valsts attīstības prioritātēm un politiskajām vadlīnijām.

Atbilstoši FM nolikuma 6.8. apakšpunktu veic funkciju izpildes, kā arī citas pārbaudes ministrijas padotībā esošajās valsts pārvaldes iestādēs.

VK saskaņā ar VK nolikuma 4.17. apakšpunktu MP uzdevumā veic atsevišķus funkciju auditus, pārbauda un novērtē tiešās pārvaldes iestādes darbības efektivitāti un lietderību, piesaistot valsts pārvaldes speciālistus, kā arī citus speciālistus. Šā uzdevuma veikšanai VK saskaņā ar nolikuma 5.2. apakšpunktu ir tiesības netraucēti apmeklēt tiešās pārvaldes iestādes, kā arī pieprasīt un saņemt visu uzdevuma veikšanai nepieciešamo informāciju un dokumentus. Tomēr, kaut arī normatīvais akts to vēl paredz, VK kopš 2011.gada vairs nenodarbojas ar funkciju auditu veikšanu, kā arī citu valsts pārvaldes iestāžu darbības izvērtējumu.

MP birojs saskaņā ar minētā nolikuma 18.1. un 18.2. apakšpunktu analizē valdības politiku un veicina tās īstenošanu (arī sadarbībā ar valdības koalīcijas partneriem) atbilstoši Deklarācijai, izsaka viedokli par jebkuru MP interesējošu politikas jautājumu.

No pētījuma laikā iegūtajām intervijām savukārt izriet, ka ministri regulāri, divas reizes gadā, atskaitās MP par valdības rīcības plāna izpildi.

Arī MP sagatavošana valdības sēdei (brīfēšana) ir MP biroja atbildības jautājums, kuras ietvaros varētu daļēji sniegt vērtējumu par ministriju snieguma uzraudzību, MP birojs atbilstoši MP norādījumiem arī izvēlās brīfēšanas formātu un analīzes dziļumu, kā arī piesaistāmās personas. No pētījuma laikā iegūtajām intervijām izriet, ka MP vēlme iedziļināties katras ministrijas jautājumos ir atkarīga no MP personības.

Savukārt atbilstoši MK iekārtas likuma 15.panta sestajai daļai MP ziņo Saeimai par Ministru kabineta paveikto un iecerēto darbību Saeimas kārtības rullī noteiktajā kārtībā reizi gadā.

Ievērojot minēto, secināms, ka normatīvā līmenī ir nostiprināts mehānisms, lai valdības vadītājs regulāri saņemtu informāciju par to, kā tiek īstenots valdības rīcības plāns. Turklāt šī informācija ir ne tikai atskaišu veidā, bet VC

nodrošina tās analīzi. Tādējādi var secināt , ka attiecībā uz atbalstu valdības vadītājam snieguma uzraudzībā VC ir optimizēts .			
13. Mehānisms ministriju darbības uzlabošanai	VC trūkst tehniskās kapacitātes uzlabot ministriju sniegumu.	VC ir instrumenti ministriju snieguma uzraudzībā, tomēr VC nav tiešu iekļaušanās mehānismu ministriju darbā.	VC darbinieki ir kompetenti datu analīzē un ir izstrādājuši iekļaušanās procedūru ar mērķi pārvarēt šķēršļus un uzlabot ministriju sniegumu.
Atbilstoši Attīstības plānošanas sistēmas likuma 12. panta ceturtajai daļai PKC, izvērtējot valsts ilgtermiņa attīstības modeļus, izstrādā hierarhiski augstākos nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentus un koordinē to īstenošanu, organizē un īsteno nozaru politiku savstarpējo koordināciju un pārresorisko uzraudzību, izstrādā priekšlikumus valsts reformu īstenošanai un resursu pārdalei atbilstoši valsts attīstības prioritātēm un politiskajām vadlīnijām, kā arī pilda citas normatīvajos aktos noteiktās funkcijas un MK un MP dotos analītiskos uzdevumus. Lai nodrošinātu PKC funkciju izpildi, PKC vadītājs var sniegt Saeimas deputātiem un MK locekļiem priekšlikumus par valsts attīstības plānošanu (panta piektā daļa). PKC nolikuma 3.7. punktā noteikts, ka PKC veic nozaru politiku pārresoru uzraudzību. Tāpat atbilstoši nolikuma 3.2. un 3.4. punktam centrs koordinē Deklarācijas un tās īstenošanas rīcības plāna izpildi, kā arī koordinē un uzrauga Nacionālā attīstības plāna īstenošanu. Lai to nodrošinātu, centrs saskaņā ar nolikuma 4.2. punktu koordinē sadarbību starp ministrijām un citām valsts pārvaldes iestādēm Nacionālā attīstības plāna izstrādē, nodrošina valsts attīstības mērķu, prioritāšu (arī teritoriju attīstības prioritāšu) un sasniedzamo rezultātu (arī makrolīmenī), kā arī katras prioritātes rīcības virzienu un sasniedzamo politikas rezultātu īstenošanas uzraudzību. Sadarbībā ar ministrijām un citām valsts pārvaldes iestādēm veic nozaru politikas analīzi. MK kārtības rullī (35.-45.punkts) detalizēti regulēta rīcības plāna īstenošanas process, izmaiņu veikšana tajā, PKC un ministriju savstarpējā sadarbība šajā procesā. Savukārt atbilstoši MK kārtības ruļļa 245.punktam, lai nodrošinātu MK doto uzdevumu un VSS protokollēmumos doto uzdevumu izpildi, VK direktors MP uzdevumā ir tiesīgs pieprasīt informāciju no valsts sekretāriem par doto uzdevumu izpildi. Informāciju sniedz 10 darbdienu laikā pēc pieprasījuma saņemšanas. Atbilstoši 248.punktam, nosūtot VK atbildi par VK direktora rezolūcijā dotā uzdevuma izpildi, norāda arī izpildītā dokumenta numuru un datumu. Tāpat ministriju sniegumu mēra FM un PKC budžeta izstrādes laikā, vērtējot jaunās politikas iniciatīvas atbilstoši MK 2012.gada 11.decembra noteikumos Nr.867 „Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējums un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam” noteiktajam procesam. Tāpat attiecībā uz valsts pārvaldes personālvadības funkcijas jomas uzlabošanu norādāms, ka VK nolikuma 4.4.apakšpunkts paredz, ka VK organizē valsts pasūtījuma izstrādi ierēdņu mācību programmām. Minētais, ievērojot arī VAS funkcijas, norāda uz to, ka VC ir reālas iespējas attīstīt valsts pārvaldes iestāžu kompetences. Vienlaikus konstatējams, ka VC šobrīd nav tiešu mehānismu, lai iekļautos ministriju darbā. Var apspriest jautājumu koalīcijas padomē, kā arī izteikt publisku nosodījumu. Pētījumā tika konstatēts, ka esošā premjerministre ir iedibinājusi praksi ministriem atskaitīties MP deklarācijas izpildes vidusposmā, tādējādi šādā veidā arī MP var ietekmēt ministrijas rīcības plāna neizpildē. Šāda iedibinātā prakse vērtējama ļoti pozitīvi. Savukārt pētījuma autori papildus esošajiem instrumentiem piedāvā noregulēt vēl vienu instrumentu, paredzot MP kompetenci izdot politiskās vadlīnijas, kas detalizēti aprakstītas pētījuma sadaļā par VC izmantotajiem instrumentiem. No minētā secināms, ka šajā jautājumā VC (it īpaši MP) atrodas starpposmā no attīstības uz optimizēto stadiju.			
4. funkcija. Politikas un rīcībpolitikas vadīšana			
14. VC loma prioritāšu apstiprināšanā	VC nevada politiskās sarunas, lai apstiprinātu valdības prioritātes, ļaujot katrai ministrijai cīnīties par savām prioritātēm.	VC vada politiskās sarunas prioritāšu apstiprināšanai, bet iesaistās tikai ar dažām iesaistītajām pusēm un nedara to vienotā veidā.	VC pilnībā komunicē procesu prioritāšu apstiprināšanai ar iesaistītajām pusēm, detalizēti izvērtē jaunās politikas iniciatīvas.
Atbilstoši MK 2014. gada 21. janvāra noteikumu Nr. 38 „Nacionālās attīstības padomes nolikums” 1. punktam			

Nacionālās attīstības padome (NAP) nodrošina valsts ilgtermiņa attīstības plānošanu un novērtēšanu, kā arī rosina strukturālās reformas valsts pārvaldē, lai veicinātu attīstības plānošanas sasaisti ar finanšu plānošanu un valsts un pašvaldību institūciju pieņemto lēmumu savstarpējo saskaņotību. Atbilstoši minēto noteikumu 4. punktam: NAP plāno valsts ilgtermiņa attīstību; novērtē valsts ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentu izpildi un sniedz priekšlikumus jaunu attīstības plānošanas dokumentu izstrādei; sniedz Ministru kabinetam ieteikumus par prioritārajiem virzieniem valsts ilgtermiņa attīstības plānošanā pēc to ietekmes analīzes un novērtējuma veikšanas; sniedz ieteikumus par prioritārajiem virzieniem valsts budžeta attīstības daļas vidēja termiņa plānošanā; izskata valstij aktuālus strukturālo reformu jautājumus.

Likuma par finanšu un budžeta vadību 16.panta trešā daļa nosaka, ka ministrijas un citas centrālās valsts iestādes sagatavo jaunās politikas iniciatīvas, pamatojoties uz nacionālajā attīstības plānā un valsts aizsardzības koncepcijā noteiktajām prioritātēm un mērķiem. Atbilstoši minētā panta 3.¹ daļai MK var noteikt, ka ministrijas un citas centrālās valsts iestādes, sagatavojot jaunās politikas iniciatīvas, pamatojas arī uz citos attīstības plānošanas dokumentos noteiktajām prioritātēm un mērķiem, tostarp ņemot vērā nepieciešamību veikt budžeta iestāžu administratīvās spējas stiprināšanas pasākumus. Tāpat atbilstoši likuma 16.² panta MK reglamentē kārtību, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējums un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam.

Uz minētā deleģējuma pamata ir izdoti MK 2012.gada 11.decembra noteikumi Nr.867 „Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējums un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam”. Noteikumu 5.punkts paredz, ka maksimāli pieļaujamo izdevumu kopējumu Finanšu ministrija aprēķina, pamatojoties uz vidēja termiņa budžeta ietvara likumu, prognozēm par makroekonomisko attīstību, kā arī ievērojot valstī noteiktos fiskālos nosacījumus, ja tādi tiek pieņemti normatīvajos aktos vidēja termiņa budžeta plānošanas vai fiskālās disciplīnas jomā. 22.punkts nosaka, ka MK pirms lēmuma pieņemšanas par atbalstāmajām jaunajām politikas iniciatīvām pēc FM priekšlikuma var noteikt kopējo pieejamo finansējumu sadalījumā pa pasākumiem, kas atbilst nacionālajam attīstības plānam un citiem attīstības plānošanas dokumentiem, pasākumiem, kas atbilst valsts aizsardzības koncepcijai, kā arī jaunajām politikas iniciatīvām, kurām netiek vērtēta atbilstība attīstības plānošanas dokumentiem (turpmāk – administratīvās kapacitātes stiprināšanas pasākumi). Ministrijas saskaņā ar noteikumu 23.punktu iesniedz FM un PKC pieteikumus par jaunajām politikas iniciatīvām, kurām tiek vērtēta atbilstība attīstības plānošanas dokumentiem. Savukārt FM un PKC vērtē ministriju jaunās politikas iniciatīvas, kurām tiek vērtēta atbilstība attīstības plānošanas dokumentiem, saskaņā ar šādiem kritērijiem: atbilstība NAP noteiktajiem stratēģiskajiem rādītājiem un uzdevumiem vai valsts aizsardzības koncepcijai un atbilstība citiem attīstības plānošanas dokumentiem; atbilstība uzdevumiem, kas noteikti Deklarācijā, atbilstība Ministru kabineta rīkojumiem un protokollēmumiem (noteikumu 30. un 31.punkts).

FM papildus vērtē jauno politikas iniciatīvu atbilstību nacionālajiem normatīvajiem aktiem vai Eiropas Savienības regulām un lēmumiem (noteikumu 30.2.apakšpunkts). FM un PKC jauno politikas iniciatīvu izvērtēšanas un apkopošanas procesā ir tiesības pieprasīt ministrijām papildu un precizējošu informāciju. Ja izvērtējot ministriju sniegto informāciju, konstatētas nepilnības, FM nosūta ministrijai FM un PKC savstarpēji saskaņotu viedokli par konstatētajām neatbilstībām un norādījumus informācijas precizēšanai (noteikumu 33.² un 33.³ punkts). MK izskata šo FM iesniegto informāciju par jaunajām politikas iniciatīvām, tostarp priekšlikumus par atbalstāmajām iniciatīvām, ņemot vērā apstiprinātos valsts budžeta bāzes izdevumus, prognozes par makroekonomisko attīstību un valstī noteiktos fiskālos nosacījumus (35.punkts).

Ievērojot minēto tiesisko regulējumu, konstatējams, ka normatīvajos aktos ir detalizēti regulēta gan NAP kā VC sastāvdaļas loma budžeta veidošanas procesā, gan izsmelši aprakstīta kārtība, kādā ministrijas un citas centrālās valsts iestādes iesniedz priekšlikumus jaunām politikas iniciatīvām, kurā tostarp redzama aktīva FM un PKC loma jauno politikas iniciatīvu izvērtēšanā, iebildumu sniegšanā, kā arī komunikācijā ar ministrijām un citām institūcijām. MK pieņem lēmumu jau uz detalizēti izpētītas informācijas pamata. Tādējādi var secināt, ka VC pilnībā komunicē procesu prioritāšu apstiprināšanai ar iesaistītajām pusēm, detalizēti izvērtē jaunās politikas iniciatīvas. Valdības vadītājs, tostarp kopā ar finanšu ministru vada sarunas par budžetu. Valsts budžeta jautājumus izlemj koalīcijas partneri, vienojoties koalīcijas padomes sēdē. Ja viedokļi nesaskan, jautājumu parasti nevirza izskatīšanai MK vai Saeimā. Tādējādi secināms, ka VC atrodas **optimizētā stadijā**.

15. Politikas iniciatīvu juridiskais izvērtējums	VC nesaņem juridisku analīzi par politikas priekšlikumu tiesiskumu.	VC ir struktūra, kas veic politikas priekšlikumu juridisko analīzi, bet tam nav administratīvās kapacitātes, lai nodrošinātu kvalitatīvu analīzi.	Visas galvenās politikas iniciatīvas un valdības vadītāja darbības saņem kvalitatīvu juridisku analīzi no VC, jo tam ir atbilstoša administratīvā kapacitāte analīzes veikšanai.
Atbilstoši MK kārtības ruļļa 91. punktam par izsludināto projektu atzinums (saskaņojums) nepieciešams no: FM; TM; VK, ja projekts attiecas uz valsts pārvaldes institucionālo uzbūvi un darbības principiem; PKC – par jebkuru plānošanas dokumenta projektu un informatīvā ziņojuma projektu, kā arī par tiesību akta projektu, kas attiecas uz nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu savstarpējo saskaņotību un atbilstību normatīvo aktu prasībām; Ārlietu ministrijas – par starptautisko līgumu vai tā projektu, vai citu projektu, kas skar Latvijas Republikas starptautiskās saistības; Latvijas Pašvaldību savienības, ja projektu atbilstoši likumam “Par pašvaldībām” nepieciešams saskaņot ar pašvaldībām; Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas, ja tiesību akta projekts ir saistīts ar sabiedrisko pakalpojumu regulēšanu; Nacionālās reģionālās attīstības padomes, ja projekts ir saistīts ar reģionālo attīstību, teritorijas plānošanu un zemes politiku; Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes, ja projekts skar darba devēju un darbinieku intereses; Konkurences padomes, ja projekts ir saistīts ar konkurences aizsardzības un attīstības jautājumiem; Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas (UNESCO) Latvijas Nacionālās komisijas, ja projekts attiecas uz Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām UNESCO darbības jomā (izglītība, zinātne, kultūra, vide, informācija un komunikācija, plašsaziņas līdzekļu darbības joma); citām ministrijām, kuru kompetences jomu tieši skar projekts, kā arī citām institūcijām, ar kurām normatīvo aktu projektu saskaņošana ir noteikta ārējā normatīvajā aktā, vai ja saskaņošanas nepieciešamība tieši izriet no ārējā normatīvā akta normām, kas nosaka to kompetenci. VK atbilstoši tās nolikuma 4.6. apakšpunktam veic MK iesniegto attīstības plānošanas dokumentu un tiesību aktu projektu juridisko analīzi, lai sniegtu priekšlikumus par to turpmāko virzību. Tāpat VK koordinē valsts pārvaldes iestāžu sadarbību, lai nodrošinātu juridiskās tehnikas un valsts valodas normu ievērošanu un vienotas, precīzas terminoloģijas lietošanu MK tiesību aktos un likumprojektos (nolikuma 4.8. apakšpunkts). Atbilstoši MK kārtības ruļļa 91.¹ apakšpunktam, ja PKC, izvērtējot izsludināto projektu, konstatē projekta būtisku neatbilstību deklarācijai, rīcības plānam vai apstiprinātajiem plānošanas dokumentiem, kas rada pamatotas šaubas par projekta turpmākas virzības lietderību, tas MP sniedz atzinumu un priekšlikumus par izsludinātā projekta turpmāko virzību. PKC atbilstoši tā nolikuma 3.5. apakšpunktam sniedz Ministru prezidentam atzinumus, lai horizontāla rakstura jautājumus saskaņotu ar hierarhiski augstākajos attīstības plānošanas dokumentos noteiktajām vidēja termiņa prioritātēm un politiskajām vadlīnijām, identificētu to ietekmi uz valsts konkurētspēju, vietu un lomu strukturālo reformu īstenošanā, kā arī novirzītu resursus (finansciālos instrumentus) atbilstoši valsts attīstības prioritātēm un politiskajām vadlīnijām. PKC atbilstoši tā nolikuma 4.4. apakšpunktam un VK atbilstoši tās nolikuma 4.11. apakšpunktam sniedz atzinumus par citu valsts pārvaldes iestāžu izstrādātajiem attīstības plānošanas dokumentiem un tiesību aktu projektiem. No normatīvā regulējuma konstatējams, ka VK veic politikas plānošanas dokumentu un tiesību aktu juridisko analīzi, kā arī sniedz atbalstu ministrijām un citām valsts pārvaldes iestādēm vienotas juridiskās tehnikas, valodas un precīzas terminoloģijas lietošanā. Tāpat par jebkuru izsludināto projektu atzinums (saskaņojums) nepieciešams no FM, TM un VK. Savukārt PKC sniedz Ministru prezidentam atzinumus, lai horizontāla rakstura jautājumus saskaņotu ar hierarhiski augstākajos attīstības plānošanas dokumentos noteiktajām vidēja termiņa prioritātēm un politiskajām vadlīnijām, identificētu to ietekmi uz valsts konkurētspēju, vietu un lomu strukturālo reformu īstenošanā, kā arī novirzītu resursus (finansciālos instrumentus) atbilstoši valsts attīstības prioritātēm un politiskajām vadlīnijām. Tāpat, ja PKC, izvērtējot izsludināto projektu, konstatē projekta būtisku neatbilstību deklarācijai, rīcības plānam vai apstiprinātajiem plānošanas dokumentiem, kas rada pamatotas šaubas par projekta turpmākas virzības lietderību, tas MP sniedz atzinumu un priekšlikumus par izsludinātā projekta turpmāko virzību. Tādējādi secināms, ka VC struktūras (VK Juridiskais departaments) nodrošina plānošanas dokumentu un tiesību aktu projektu juridisko analīzi. Tāpat arī pie brīvēšanas MP pirms MK un MKK sēdēm tiek sniegta juridiskā analīze un vērtējums par izskatāmajiem dokumentiem. Vienlaikus uzsverams, ka VC sastāvā juridiskās ekspertīzes funkcija nav ietverta pati par sevi, bet tikai tajā daļā, kur VK to veic, lai sniegtu tiešu atbalstu MP, kas to atšķir no TM veiktās juridiskās ekspertīzes. Savukārt PKC kā VC sastāvdaļa sniedz MP atzinumus, lai horizontāla rakstura jautājumus saskaņotu ar hierarhiski augstākajos attīstības plānošanas dokumentos noteiktajām vidēja termiņa prioritātēm un politiskajām vadlīnijām, identificētu to ietekmi uz valsts konkurētspēju, vietu un lomu strukturālo reformu			

īstenošanā, kā novirzītu resursus (finansiālos instrumentus) atbilstoši valsts attīstības prioritātēm un politiskajām vadlīnijām.

Ievērojot minēto, secināms, ka visas galvenās politikas iniciatīvas un valdības vadītāja darbības saņem kvalitatīvu juridisku analīzi, jo VC struktūrā tam ir atbilstoša administratīvā kapacitāte analīzes veikšanai (VK Juridiskais departaments). Līdz ar to šajā jautājumā VC atrodas **optimizētā stadijā**.

5. funkcija. Komunikācija

16. Komunikācijas stratēģija	Savos publiskajos paziņojumos ministrijas neseko VC izstrādātajai komunikācijas stratēģijai.	VC koordinē valdības komunikāciju, bet ne visas amatpersonas tās ievēro. VC nodrošina valdības vadītāja runu izstrādi.	VC izstrādā skaidrus standartus, kā amatpersonām jārunā valdības vārdā. Sagatavo valdības vadītāja runas un uzrauga komunikācijas stratēģijas izpildi.
-------------------------------------	--	--	--

Saskaņā ar VK nolikuma 4.2. apakšpunktu VK koordinē valsts pārvaldes iestāžu komunikācijas struktūrvienību darbu, izstrādā un īsteno valdības komunikācijas politiku. MP birojs atbilstoši minētā nolikuma 18.5. punktam ar MP pilnvarojumu pārstāv MK locekļu viedokli citās institūcijās, darba grupās, konsultatīvajās padomēs, kā arī sanāksmēs, kā arī pilda citus MP noteiktos uzdevumus.

MK kārtības ruļļa 17. punkts nosaka, ka ministrija ir atbildīga par sabiedrības informēšanu par MK izskatāmo projektu saturu un būtiskajām izmaiņām. Kārtību, kādā ministrija sagatavo, noformē un izplata informāciju sabiedrībai par VSS, MK komitejā un MK izskatāmo projektu un par pieņemtajiem lēmumiem, nosaka MK instrukcija. Uz minētā deleģējuma pamata ir izdota MK 2010. gada 23. marta instrukcija Nr. 2 „Kārtību, kādā ministrija sagatavo, noformē un izplata informāciju sabiedrībai par Valsts sekretāru sanāksmē, Ministru kabineta komitejā un Ministru kabinetā izskatāmo projektu un par pieņemtajiem lēmumiem”, kurā ļoti detalizēti ir noregulēta informācijas sniegšana. Šis jautājums tālāk aprakstīts 19. un 20. jautājumā.

No minētā **konstatējams**, ka normatīvā līmenī ir noregulēts, ka VC izstrādā un īsteno valdības komunikācijas politiku, kā arī koordinē valsts pārvaldes iestāžu komunikācijas struktūrvienību darbu. Tāpat no MP biroja veicamajiem uzdevumiem var secināt, ka tas nodrošina arī MP runu sagatavošanu. Tāpat normatīvi ir noregulēts, kā ministrijām ir jāsniedz informācija par valdības pieņemtajiem un gatavotajiem lēmumiem. Vienlaikus no normatīvajiem aktiem nav konstatējams, kā VC uzrauga vienotas komunikācijas stratēģijas izpildi. Tādējādi **secināms**, ka komunikācijas stratēģijas jomā VC ir ļoti tuvu **optimizētam** modelim.

17. Sabiedrības informēšana un līdzdalība (sociālais dialogs)	VC neizstrādā līdzdalības procedūru.	VC izstrādā līdzdalības procedūru, bet no valdības puses ir ierobežota atgriezeniskā saite par šī procedūras lietderīgumu.	VC nodrošina, ka ministrijas uzklausā sabiedrības un citu iesaistīto pušu viedokli, aicinot tās piedalīties valdības lēmumu pieņemšanā.
--	--------------------------------------	--	---

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 26.panta piektās daļas 4.punktā noteikts, ka VK informē sabiedrību par Ministru kabineta darbu.

Atbilstoši VK nolikuma 4.12., 4.13., 4.16. un 4.20. apakšpunktam VK organizē sadarbību ar nevalstiskajām organizācijām; normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā nodrošina MK, MP un MP biedram adresēto iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanu un personu pieņemšanu; koordinē valsts pārvaldes iestāžu sadarbību labas pārvaldības un klientorientētas darbības kultūras nodrošināšanā valsts pārvaldē un administratīvā sloga mazināšanā iedzīvotājiem; koordinē sabiedrības līdzdalību, informēšanu un izglītošanu par MK kompetencē esošajiem jautājumiem un demokrātiskas valsts pamatiem un vērtībām, kā arī informē sabiedrību par valsts politiku VK kompetencē esošajās jomās. Lai to nodrošinātu, VK ir tiesības atbilstoši nolikuma 5.1. apakšpunktam iesaistīt valsts pārvaldes jautājumu risināšanā dažādu institūciju pārstāvjus, nevalstiskās organizācijas, izveidojot darba grupas un organizējot starpinstitūciju sanāksmes.

MP biroja uzdevums saskaņā ar VK nolikuma 18.3. punktu ir sadarboties ar ministrijām, citām valsts un pašvaldību institūcijām, nevalstiskajām organizācijām, politiskajām partijām, kā arī ar ārvalstu institūcijām un starptautiskajām organizācijām atbilstoši MP norādījumiem, un atbilstoši 18.6. apakšpunktam sadarbībā ar Komunikācijas departamentu informēt MP par plašsaziņas līdzekļos atspoguļotajiem politiskajiem jautājumiem, organizēt tikšanās ar preses un citu plašsaziņas līdzekļu pārstāvjus, sagatavot MP šīm tikšanās reizēm, kā arī atbilstoši MP norādījumiem sniegt sabiedrībai informāciju par MK un MP pieņemtajiem lēmumiem.

PKC atbilstoši tā nolikuma 4.8. apakšpunktam informē sabiedrību par valsts politiku centra kompetencē esošajās

jomās, konsultējas ar nevalstiskajām organizācijām lēmuma pieņemšanas procesā, veicina sociālo dialogu jautājumos, kas saistīti ar politikas izstrādi un īstenošanu, kā arī iesaista sabiedrības pārstāvjus valsts pārvaldē. Lai to īstenotu, PKC atbilstoši minētā nolikuma 5.1. apakšpunktam ir tiesības iesaistīt valsts pārvaldes jautājumu risināšanā ministriju, citu valsts pārvaldes iestāžu, pašvaldību un citu institūciju pārstāvjus, kā arī nevalstisko organizāciju pārstāvjus, izveidot darba grupas un organizēt starpinstitūciju sanāksmes.

Lai nodrošinātu minēto uzdevumu izpildi, VK līdzīgi kā PCK ir tiesības atbilstoši nolikuma 5.1. apakšpunktam iesaistīt valsts pārvaldes jautājumu risināšanā ministriju, citu valsts pārvaldes iestāžu, pašvaldību un citu institūciju pārstāvjus, kā arī nevalstisko organizāciju pārstāvjus, izveidot darba grupas un organizēt starpinstitūciju sanāksmes.

Savukārt MP saskaņā ar MK iekārtas likuma 28. panta piekto daļu pēc savas vai pēc MK locekļa ierosinājuma var uzaicināt izteikt viedokli MK sēdē atbildīgās amatpersonas, sociālo partneru un pilsoniskās sabiedrības organizāciju pārstāvjus vai citus lietpratējus, kuru viedoklis var būt nozīmīgs attiecīgā jautājuma izlemšanā. Tāpat saskaņā ar likuma 29. panta otro un trešo daļu MK sēdes ir atklātas, izņemot, ja kāda daļa pasludināta par slēgtu, kā arī MK sēdes darba kārtību, tai pievienotos publiski pieejamos tiesību aktu projektus un sēdes protokolu publicē MK mājaslapā internetā. Sabiedrībai ir nodrošināta iespēja redzēt MK sēdes tiešraidē internetā MK mājas lapā.

Tāpat atbilstoši minētā likuma 29. panta pirmajai daļai MK un tam padotās valsts pārvaldes iestādes informē sabiedrību par savu darbību un pieņemtajiem lēmumiem.

MK kārtības ruļļa 21. punkts arī nosaka, ka VK MK mājaslapā internetā publicē VSS, MK komitejas sēdes un MK sēdes darba kārtību un protokolus, kā arī attiecīgajā darba kārtībā iekļautos plānošanas dokumentu projektus, tiesību aktu projektus un to anotācijas, informatīvos ziņojumus, izņemot ierobežotas pieejamības dokumentus.

Arī ministriju nolikumos ir paredzēta sabiedrības iesaiste valsts pārvaldē un informēšana. Piemēram, MK 2003. gada 29. aprīļa noteikumu Nr. 239 „Finanšu ministrijas nolikums” 6.11. apakšpunkts un MK 2003. gada 29. aprīļa noteikumu Nr. 243 „Tieslietu ministrijas nolikums” 6.11. apakšpunkts noteic, ka ministrija informē sabiedrību par nozares politiku un ministrijas padotībā esošo iestāžu darbību, konsultējas ar nevalstiskajām organizācijām lēmuma pieņemšanas procesā, veicina sociālo dialogu jautājumos, kas saistīti ar politikas izstrādi un īstenošanu, kā arī iesaista sabiedrības pārstāvjus valsts pārvaldē. Līdzīgs regulējums noteikts citu ministriju nolikumos. Tāpat, piemēram, Tieslietu ministrijai nolikumā noteikts nodrošināt sabiedrības informēšanu un dialogu ar sabiedrību par tiesību politiku, kā arī veicināt sabiedrības tiesiskās domas un apziņas attīstību atbilstoši demokrātiskās valsts principiem (noteikumu 4.2.⁵ apakšpunkts).

MK kārtības ruļļa 17. punkts nosaka, ka ministrija ir atbildīga par sabiedrības informēšanu par MK izskatāmo projektu saturu un būtiskajām izmaiņām. Kārtību, kādā ministrija sagatavo, noformē un izplata informāciju sabiedrībai par VSS, MK komitejā un MK izskatāmo projektu un par pieņemtajiem lēmumiem, nosaka MK instrukcija.

Uz minētā deleģējuma pamata ir izdota MK 2010. gada 23. marta instrukcija Nr. 2 „Kārtība, kādā ministrija sagatavo, noformē un izplata informāciju sabiedrībai par VSS, MK komitejā un MK izskatāmo projektu un par pieņemtajiem lēmumiem”, kurā ļoti detalizēti ir noregulēta informācijas sniegšana. Akcentējams, ka instrukcija precīzi noregulē rakstiski paužamās informācijas saturu. Atbilstoši instrukcijas 2. punktam ministrijas rakstiski izplata informāciju (preses relīze) par ministrijas sagatavotajiem projektiem, kurā pausts: 1) ministrijas oficiālais viedoklis par VSS izsludinātajiem vai izskatītajiem jautājumiem; 2) MK oficiālais viedoklis par MK komitejas sēdē un MK sēdē pieņemtajiem lēmumiem; 3) MK oficiālais viedoklis par Eiropadomes sanāksmes rezultātiem; 4) ministrijas oficiālais viedoklis par ES Ministru padomes sanāksmes rezultātiem jautājumos, kas būtiski skar Latvijas Republikas intereses. Savukārt mutisku paziņojumu sagatavošanas, saskaņošanas un izplatīšanas kārtību nosaka katra ministrija atsevišķi saskaņā ar normatīvajiem aktiem, kas regulē informācijas pieejamību, atklātību un izplatīšanu. Ministrija nodrošina, ka informācija tiek izplatīta laikus, visi informācijā iekļautie fakti ir patiesi, objektīvi un skaidri saprotami un tā atspoguļo tiesību akta projekta, tā anotācijas, informatīvā ziņojuma, attīstības plānošanas dokumenta saturu, kā arī VSS, MK komitejas sēdē un MK sēdē nolemto, kā arī Eiropadomes vai ES Ministru padomes sanāksmes rezultātus (instrukcijas 3., 4. punkts). VK koordinē instrukcijā noteiktos pasākumus (instrukcijas 6. punkts).

No minētās instrukcijas 17. punkta izriet, ka ministrija izplata informāciju pēc tiesību akta vai attīstības plānošanas dokumenta projekta izsludināšanas VSS, kā arī pēc MK kārtības ruļļa 2. punktā minēto dokumentu izskatīšanas MK komitejas sēdē vai lēmuma pieņemšanas MK sēdē, bet ne vēlāk kā nākamajā darbdiennā. VK izplata informāciju par Eiropadomes sanāksmes rezultātiem, ministrija – par ES Ministru padomes sanāksmes rezultātiem jautājumos, kas būtiski skar Latvijas Republikas intereses. Tas jādara nākamajā dienā pēc minētā notikuma (17.¹, 17.².punkts).

Informāciju izplata: 1) individuāliem adresātiem, izmantojot e-pastu vai faksu; 2) sabiedrībai, ievietojot informāciju ministrijas mājaslapā internetā un MK mājaslapā internetā, kā arī ievietojot informāciju par Eiropadomes vai ES Ministru padomes sanāksmes rezultātiem mājaslapā internetā (www.es.gov.lv) (18. punkts).

Tāpat ir izdoti MK 2009.gada 25.augusta noteikumi Nr.970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā” nosaka sabiedrības līdzdalības kārtību Saeimas, Ministru kabineta, tiešās valsts pārvaldes iestāžu, valsts pārvaldes iestāžu, kas nav padotas Ministru kabinetam, plānošanas reģionu un pašvaldību attīstības plānošanas procesā un šo noteikumu mērķis ir sekmēt efektīvu, atklātu, ietverošu, savlaicīgu un atbildīgu sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanas procesā, tādējādi paaugstinot plānošanas procesa kvalitāti un plānošanas rezultātu atbilstību sabiedrības vajadzībām un interesēm. Atbilstoši minēto noteikumu 6.punktam sabiedrības līdzdalība ir iespējama: attīstības plānošanas procesa ierosināšanā (tai skaitā problēmu konstatēšanā un politikas alternatīvu noteikšanā); attīstības plānošanas dokumenta izstrādē; lēmuma pieņemšanas procesā lēmēj institūcijas noteiktajā kārtībā; attīstības plānošanas dokumenta ieviešanā; attīstības plānošanas dokumenta ieviešanas uzraudzībā un novērtēšanā; attīstības plānošanas dokumenta aktualizācijā. Atbilstoši noteikumu 7.punktam sabiedrības pārstāvji var līdzdarboties attīstības plānošanā: piedaloties starpinstitūciju darba grupās un konsultatīvajās padomēs; piedaloties sabiedriskajā apspriedē; iesaistoties publiskajā apspriešanā; iesaistoties diskusiju grupās, forumos un citās līdzdalības aktivitātēs (piemēram, videokonferencēs un sabiedriskās domas aptaujās); rakstiski sniegt viedokli par attīstības plānošanas dokumentu tā izstrādes stadijā; sagatavojot atzinumu attīstības plānošanas dokumentam pirms lēmuma pieņemšanas lēmēj institūcijas noteiktajā kārtībā: tiešajā valsts pārvaldē – Valsts sekretāru sanāsmē izsludinātam attīstības plānošanas dokumenta projektam atbilstoši Ministru kabineta iekšējo kārtību un darbību reglamentējošiem normatīvajiem aktiem; pašvaldībās un citās institūcijās – to normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā; sniegtot iebildumus un priekšlikumus lēmēj institūcijas noteiktajā kārtībā lēmuma pieņemšanas procesā, kas tiešajā valsts pārvaldē nozīmē Ministru kabineta komitejas un Ministru kabineta sēdē atbilstoši Ministru kabineta iekšējo kārtību un darbību reglamentējošiem normatīvajiem aktiem; līdzdarbojoties politikas ieviešanā Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajā kārtībā.

No minētajiem noteikumiem izriet, ka jebkurš sabiedrības loceklis var iesniegt savus priekšlikumus tiesību aktu projektam, tā kā noteikumu 3.punkts paredz, ka iesaistīties attīstības plānošanā drīkst **formālās sabiedrības grupas**, piemēram, biedrības, nodibinājumi, arodbiedrības, darba devēju organizācijas, reliģiskās organizācijas, **neformālās sabiedrības grupas**, piemēram, neregistrētas iniciatīvu grupas, interešu apvienības, kā arī **atsevišķas fiziskas personas** (sabiedrības pārstāvji). Tāpat noteikumu 5.punkts uzliek pienākumu valsts institūcijai iesaistīt sabiedrību to tiesību aktu projektu izstrādē, kas būtiski maina esošo regulējumu vai paredz ieviest jaunas politiskās iniciatīvas. Savus priekšlikumus sabiedrības pārstāvji var iesniegt vismaz 14 dienas pirms tiesību akta iesniegšanas Valsts sekretāru sanāsmē. Lai iesaistītu sabiedrību, atbildīgajai iestādei ir pienākums sabiedrību par to informēt, publicējot attiecīgu paziņojumu savā mājaslapā, kā arī nepieciešamības gadījumā izplatīt to citos sabiedrībai pieejamos veidos.

2005. gada 15. jūnijā ir noslēgts MP sadarbības memorands ar nevalstiskajām organizācijām, kura mērķis ir sekmēt efektīvas un sabiedrības interesēm atbilstošas valsts pārvaldes darbību, nodrošinot pilsoniskās sabiedrības iesaisti lēmumu pieņemšanas procesos.

Kā piemēru sabiedrības līdzdalībai var minēt Nacionālo trīspusējās sadarbības padomi, ko atbilstoši padomes nolikuma 1.punktam veido Ministru kabineta, Latvijas Darba devēju konfederācijas un Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības izvirzītie pārstāvji. Tāpat var minēt Demogrāfisko lietu padomi (MK 2011. gada 12. aprīļa noteikumi Nr. 293), Latvijas Nacionālā sporta padomi (MK 2003.gada 29.jūlija noteikumi Nr.422) u.c.

MP arī vada darba grupas, piemēram, Reformu vadības grupu, kas izveidota, lai nodrošinātu sabiedrības līdzdalību valsts budžeta izstrādē, reformu īstenošanā un citu valstij nozīmīgu lēmumu pieņemšanā. Reformu vadības grupā piedalās pārstāvji no Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības, Finanšu ministrijas, Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas, Latvijas Darba devēju konfederācijas, Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras un VK.

Tāpat par sociālā dialoga formu var uzskatīt MK domstarpību risināšanas protokolus ar pašvaldības atbilstoši MK 2004. gada 6. jūlija noteikumiem Nr. 585 „Kārtība, kādā Ministru kabinets saskaņo ar pašvaldībām jautājumus, kas skar pašvaldību intereses”. Saskaņā ar noteikumu 9.punktu ministriju un Latvijas Pašvaldību savienības sarunu rezultātus noformē protokola veidā. Protokola projektu pirms tā parakstīšanas attiecīgā ministrija nosūta Finanšu ministrijai, Tieslietu ministrijai un atbildīgajam ministram atzinumu sniegšanai par vienošanās atbilstību normatīvajiem aktiem, valsts budžeta iespējām finansēt vienošanās izpildi, kā arī tās ietekmi uz pašvaldību darbību.

No minētā tiesiskā regulējuma **konstatējams**, ka tiesiski ir nodrošināti sabiedrības līdzdalības mehānismi valdības,

valsts pārvaldes darbā. Proti, redzams, ka VC nodrošina, ka gan valdība, gan ministrijas uzklausa sabiedrības un citu iesaistīto pušu viedokli, aicinot tās piedalīties valdības lēmumu pieņemšanā, nodrošina iespēju sabiedrības pārstāvjiem piedalīties valdības sēdēs, izteikt viedokli, kas var būt nozīmīgs lēmumu pieņemšanā, kā arī daudzpusīgi nodrošina sabiedrības informēšanu par valdības darbu, plānotajiem un pieņemtajiem lēmumiem: nodrošina informāciju MK mājas lapā par valdības sēžu darba kārtību, sēdes protokoliem, dokumentu projektiem, pieņemtajiem lēmumiem, kā arī kopumā informē sabiedrību par valdības un ministriju īstenoto politiku, veicina sociālo dialogu. Sabiedrība var vērot MK sēdes tiešraidē internetā. Ar šādu regulējumu ir arī nodrošināta pietiekama sabiedrības līdzdalība, kā arī valdības un ministriju darba, pieņemto lēmumu caurspīdīgums. Redzams, ka VK koordinē ministriju rīcību, rakstiski sniedzot informāciju sabiedrībai. Mutiski sniegtas informācijas kārtību nosaka pašas ministrijas, tomēr, ievērojot visu tiesisko regulējumu par informācijas sniegšanu sabiedrībai kopumā, nav pamata domāt, ka, sniedzot informāciju mutiski, ministrijas rīkotos kardināli atšķirīgi no rakstiski sniegtām informācijas satura. Ir noteikti arī ļoti operatīvi informācijas sniegšanas termiņi. Vienlaikus VC arī koordinē valsts pārvaldes iestāžu sadarbību labas pārvaldības un klientorientētas darbības kultūras nodrošināšanā valsts pārvaldē un administratīvā sloga mazināšanā iedzīvotājiem, kas liecina par to, ka VC sniedz atbalstu ministrijām un citām iestādēm sociālo konfliktu vadībā.

Tādējādi attiecībā uz sabiedrības informēšanas, līdzdalības un caurspīdības mehānismiem **secināms**, ka VC ir **optimizēts**.

2. pielikums. VC funkcijas un identificētie amati VC nodarbinātajiem atbilstoši Valsts un pašvaldību institūciju amatu katalogam

Amatu saime	Amatu apakšsaime	Līmenis	1. funkcija. Stratēģiskā plānošana	2. funkcija. Politikas koordinācija	3. funkcija. Snieguma un uzraudzības uzlabošana	4. funkcija. Politikas un rīcībpolitikas vadīšana	5. funkcija. Komunikācija	6. funkcija. Atbalsta funkcijas
1.Administratīvā vadība		VB	x		x	x		Visu atbalsta funkciju veicēji
		VI		x	x	x	x	
		VI A	x	x	x	x	x	
9.Dokumentu rediģēšana		1A, 1B		x		x		
		II		x		x		
		III		x		x		
		IV		x		x		
12. Finanšu analīze un vadība	12.2.Valsts fiskālās politikas plānošana un izpilde	I	x		x			
		IIA/IIB	x		x			
		III	x		x	x		
		IV	x		x	x		
		V	x		x	x		
		VI	x		x	x		
19. Informācijas tehnoloģijas	19.3. IT un IS vadība	IIA			x			
		III			x			
		IV			x			
		V			x			
		VI			x	x		
	19.4. Programmatūras attīstība	II			x			
		III			x			
		IV			x			
		V			x			
		VI			x	x		
	19.5.Sistēmu administrēšana un uzturēšana	I			X			
		IIA			X			
		IIB			X			
		IIIA			X			
		IIIB			X			
		IVA			X			
		IVB			X			
21. Juridiskā analīze, izpildes kontrole un pakalpojumi		III B		x		x		
		IV		x		x		
		V B		x		x		
		VI A		x		x		
		VI B		x		x		
		VI C		x		x		
		VI D		x		x		
24. Komunikācija un sabiedriskās attiecības		I						
		II					x	
		III					x	

	IV					x	
25. Konsultēšana	I			x	x		
	II	x		x	x		
	III	x		x	x		
	III	x		x	x	x	
35. Politikas ieviešana	IV A	x		x	x	x	
	IV B	x		x	x	x	
	V	x		x	x	x	
	V	x		x	x	x	
36. Politikas plānošana	II	x	x	x	x	x	
	III	x	x	x	x	x	
	IV	x	x	x	x	x	
	V	x	x	x	x	x	
	VI	x	x	x	x	x	
52. Riksu vadība	I			x			
	II			x			
	III			x			
56. Valsts attīstības plānošana, koordinācija un vadība	I	x	x	x	x	x	
	II	x	x	x	x	x	
	III	x	x	x	x	x	

3. pielikums. VC pārstāvju dalība apmācībās 2014. gadā

VC institūcija	Apmācību tēma	Darbinieku skaits
VK darbinieki	Kvalitātes vadība	3
	Dokumentu pārvaldība: dokumentu klasifikācijas shēmu izstrāde; lietu nomenklatūras, to veidi; dokumentu identifikācija un izvērtēšana	1
	Valsts budžeta plānošanas un izpildes vispārējie un ES struktūrfondu un Kohēzijas fondu plānošanas specifiskie principi	1
	Administratīvo izmaksu aprēķināšana (finansiālā izteiksmē) un administratīvā sloga samazināšana	6
	Pārmaiņu vadības līderis	13
	Publisko iepirkumu veikšanas praktikums	12
	Atbalsts vadītājam	17
	Sadarbība	13
	MOS, Microsoft Office Excel 2010 pamati	12
	Angļu valoda	23
	MOS, Microsoft Office Excel 2010 lietpratējiem	9
	<i>Public Written communication</i>	2
	<i>Public communication over the Internet</i>	2
	<i>The Development of Documents of EU; The Flow and Management of Information</i>	2
	<i>Crisis communication practicum</i>	2
	Kopā	118
FM VC struktūrvienību politiku plānotāji	Angļu valoda	2
	Datu apstrāde, pārskatu sagatavošana (EXCEL, WINDOVS)	9
	Labā prakse risku vadībā	1
	Laika rindu ekonometrija un makroekonomiskā diagnostika	2
	Latviešu valodas rakstiskās komunikācijas pilnveidošana	1
	Mērķu izvirzīšanas un sasaiste ar darba rezultātu	30
	Praktiskā projektu vadība	1
	Preses relīze vienkārši par sarežģīto	1
	Program on Fiscal Decentralization and Local Government Financial management	1
	Publiskās finanses, budžeta veidošanas pamati	1
	Risku vadības ieviešana	6
	Stresa menedžments	1
	The Decision-making Process on the EU	17
	The Development of the documents of the EU	25
	The Institutional Framework and Legislative System of the EU	24
	The Management of Meetings, Negotiation, Public Speaking	12
	Tools and Policies for Inclusive Growth	1
	Kopā	135
FM vidējā un zemākā līmeņa vadītāji	Argumentācija un pārliecināšana-mediju treniņš	1

	Datu apstrāde un pārskatu sagatavošana ar Microsoft Excel 2010 (Excel 2)	1
	Efektīva komunikācija	1
	Efektīvi un pārliecinoši - veiksmīgas publiskās uzstāšanās atslēga	1
	Par mērķu izvirzīšanu un to sasaisti ar darba rezultātu	35
	Kopā	39
Augstākā līmeņa vadītāji	Argumentācija un pārliecināšana - mediju treniņš	1
	INFOCEC 1	1
	Par mērķu izvirzīšanu un to sasaisti ar darba rezultātu	1
	Risku vadības ieviešana	2
	The Development of the documents of the EU	1
	The Institutional Framework and Legislative System of the EU	1
	The Management of Meetings, Negotiation, Public Speaking	1
		8

4. pielikums. FM, VK un PKC darbinieku kompetenču novērtējums

VC institūcija	Struktūrvienība	Amatu saime	Darbinieku skaits	Kompetences nosaukums	Vidējais vērtējums
VK	VPAD	36	11	Analītiskā domāšana	3.8 – „ļoti labi”
	JD	21	8	Analītiskā domāšana	3 – „labi”
	VPAD, JD vadītāji	36,21	2	Stratēģiskais redzējums	4 – „ļoti labi”
PKC	Nav ziņu	56	12	Analītiskā domāšana	3.5 – „ļoti labi”
	Vadītāji	56	2	Orientācija uz rezultātu	4 – „ļoti labi”
				Stratēģiskais redzējums	4.5 – „ļoti labi”
FM	FTPD FSPN	12.2.	5	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4.2 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4.6 – „teicami”
	FTPD SFTPN	12.2.	6	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	FPD ESBFN	12.2.	3	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4.3 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	FPD Ekonomisko un finanšu lietu nodaļa LR Pastāvīgajā pārstāvniecībā ES	7	3	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4.3 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	FPD SEFLN	12.2.	6	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4.3 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	FPD FPN	12.2.	4	Konceptuālā domāšana	3.9 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4.3 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	TAD FAPN	12.2.	5	Konceptuālā domāšana	4.3 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4.3 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	TAD MN	12.2.	5	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	BD ATIFN	12.2.	3	Konceptuālā domāšana	4.2 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4.1 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”

	BD IZKSFN	12.2.	4	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	BD LFN	12.2.	3	Konceptuālā domāšana	3 – „labi”
				Analītiskā domāšana	3 – „labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	3.8 – „ļoti labi”
	BD RAZVFN	12.2.	3	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	3.8 – „ļoti labi”
	BD VBPKN	12.2.	5	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	BD VVDTFN	12.2.	3	Konceptuālā domāšana	3.3 – „labi”
				Analītiskā domāšana	3.3 – „labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	3.3 – „labi”
	FVMD	12.2.	2	Konceptuālā domāšana	5 – „teicami”
				Analītiskā domāšana	4.5 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	3.5 – „labi”
	FVMD BMN	12.2.	3	Konceptuālā domāšana	5 – „teicami”
				Analītiskā domāšana	4.5 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	3.5 – „labi”
	FVMD SSNAPN	12.2.	5	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	3.9 – „ļoti labi”
	PFDUFD PFN	12.2.	1	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	3 – „labi”
	PFDUFD PFDUN	12.2.	4	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Analītiskā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Attiecību veidošana un uzturēšana	4 – „ļoti labi”
	Zemākā līmeņa vadītāji	12.2.	26	Konceptuālā domāšana	4 – „ļoti labi”
				Rezultātu sasniegšana	4 – „ļoti labi”

Vērtējumu rīcības rādītāji¹⁰⁷

Kompetence	Vērtējums	Rīcības rādītājs
Attiecību veidošanas un	Labi	Atbilst prasībām
		Meklē iespējas nodibināt partnerību un zināšanu apmaiņu, aktīvi

¹⁰⁷ 10.07.2012. MK noteikumi Nr. 494 “Noteikumi par valsts tiešās pārvaldes iestādēs nodarbināto darba izpildes novērtēšanu”

uzturēšana		piedaloties konferencēs, sanāksmēs, darba grupās, komisijās, semināros. Veido un attīsta komunikāciju un sadarbību ar citām iestādes struktūrvienībām un ārējiem partneriem, efektīvi izmanto kontaktus, lai sasniegtu rezultātus. Ierosina un attīsta attiecības ar dažādu sociālo grupu pārstāvjiem
	Ļoti labi	<i>Daļēji pārsniedz prasības</i> Stratēģiski paplašina sadarbības tīklus. Veido sadarbību ar ārējiem partneriem, kuri var veicināt iestādes stratēģijas īstenošanu. Veido neformālas ekspertu komandas, lai kopīgi risinātu jautājumus, dalās ar informāciju un, ja nepieciešams, rod risinājumus atšķirīgu viedokļu situācijās. Izmanto formālās un neformālās zināšanas, lai veicinātu iestādes mērķu sasniegšanu
	Teicami	<i>Pārsniedz prasības</i> Veicina jaunu komunikācijas un sadarbības tīklu veidošanos. Identificē jomas, kurās veidot stratēģiskas attiecības. Sazinās ar augstākā līmeņa vadītājiem, lai identificētu ilgtermiņa interešu jomas
Analītiskā domāšana	Labi	<i>Atbilst prasībām</i> Spēj saskatīt cēloņsakarību virknes un domāt vairākus soļus uz priekšu (cēloņi un sekas var būt dažādi un vairākos līmeņos). Spēj loģiski argumentēt viedokli, sistematizēt pēc cēloņiem un nozīmīguma. Veiksmīgi analizē neikdienišķas problēmas
	Ļoti labi	<i>Daļēji pārsniedz prasības</i> Saskata cēloņus un sekas plašākā kontekstā, vairākos līmeņos. Analizē un secinājumos ņem vērā situācijas kontekstu, problēmu risināšanai izmanto dažādas pieejas. Spēj piedāvāt vairākas alternatīvas
	Teicami	<i>Pārsniedz prasības</i> Kvalitatīvi analizē sarežģītu un liela apjoma informāciju. Piemīt izcilas argumentācijas spējas, kas balstītas uz plašu un vispusīgu informāciju (skaitļi, fakti, viedokļi). Ņem vērā tiešas un netiešas cēloņsakarības, kas nosaka vai ietekmē sekas gan tieši, gan pastarpināti. Piešķir nozīmi gan faktiem, gan emocijām
Konceptuālā domāšana	Labi	<i>Atbilst prasībām</i> Spēj formulēt vispārinošus secinājumus un pieņēmumus. Izvērtējot situāciju, izmanto iepriekš definēto principu un metožu kopumu. Spēj sasaistīt dažādas idejas un novērojumus vienotā pamatpieejā (konceptijā) un piemērot pieeju atbilstoši konkrētajai situācijai. Prot vienkāršiem vārdiem, saprotamā veidā un vispārinot pasniegt sarežģītu informāciju. Spēj saskatīt būtisko
	Ļoti labi	<i>Daļēji pārsniedz prasības</i> Saskata problēmas un sakarības, kas nav tieši saistītas un nebalstās uz iepriekš iegūtajām zināšanām vai pieredzi. Veido un pārbauda jaunus pieņēmumus un risinājumus
	Teicami	<i>Pārsniedz prasības</i> Spēj radīt konceptuāli jaunus un noderīgus risinājumus. Spēj saskatīt sakarības starp situācijām un procesiem, kuri iepriekš nav tikuši saistīti, un piedāvāt skaidrojumus sarežģītām problēmām vai situācijām
Stratēģiskais redzējums	Labi	<i>Atbilst prasībām</i> Sadarbojas ar darbiniekiem, lai noteiktu darbības mērķus un plānus un nodrošinātu atbilstību stratēģiskajam virzienam. Skaidri definē un veicina darbinieku ieguldījumu iestādes mērķu sasniegšanā. Seko līdzi komandas darbībai, lai nodrošinātu atbilstību stratēģiskajai virzībai un iestādes vērtībām. Regulāri popularizē iestādi, tās

		stratēģisko vīziju un vērtības klientiem, iesaistītajām personām un partneriem. Novērtē atšķirību starp esošo stāvokli un vēlamo attīstības virzienu nākotnē un nosaka efektīvākos veidus, kā atšķirību mazināt
	Ļoti labi	<i>Daļēji pārsniedz prasības</i> Paredz šķēršļus un iespējas iestādei un atbilstoši pielāgo savu rīcību. Definē problēmas, izstrādā iespējas un izvēlas risinājumus atbilstoši iestādes stratēģijai un vīzijai. Enerģiski un pārliecinoši popularizē stratēģiskos mērķus kolēģiem un padotajiem
	Teicami	<i>Pārsniedz prasības</i> Vada iestādes attīstības vīzijas izstrādi. Definē un apzināti pauž vīziju un stratēģiju plašāku valsts attīstības mērķu kontekstā. Raksturo vīziju un vērtības saprotamā un viegli uztveramā veidā, lai panāktu darbinieku līdzdalību un iesaistīto personu uzticēšanos. Identificē, konceptualizē un sintezē jaunus virzienus vai saistības starp iestādes vērtībām un pārveido tās iestādes darbības prioritātēs
Rezultātu sasniegšana	Labi	<i>Atbilst prasībām</i> Skaidri definē uzdevumus, nosaka prioritātes un rīcības soļus. Pārbauda darba kvalitāti, nepieņem prasībām neatbilstošu, nekvalitatīvu darba izpildi. Palīdz labot kļūdas, laikus paredz iespējamās grūtības un rīkojas, lai tās mazinātu
	Ļoti labi	<i>Daļēji pārsniedz prasības</i> Izstrādā procedūras kvalitātes nodrošināšanai, mudina darbiniekus tās ievērot. Veido vai pastāvīgi pilnveido iekšējās kvalitātes kontroles sistēmu
	Teicami	<i>Pārsniedz prasības</i> Neatlaidīgi virzās uz mērķu sasniegšanu, novērš šķēršļus, lai sasniegtu rezultātu. Nodrošina profesionālu augstas kvalitātes darbu pat detaļu līmenī

5. pielikums. VC nodarbināto izglītības raksturojums

VC institūcija	Struktūrvienība	Darbinieku skaits	Izglītība (faktiskā)
FM	Budžeta departaments	18	Ekonomika, finanses
		11	Sociālās zinātnes
		3	Uzņēmējdarbības vadība
		4	Cits (Sabiedrības vadība, Transporta un biznesa loģistika, Vides zinātne, Biroja administrators)
	Finanšu tirgus politikas departaments	5	Ekonomika, finanses
		7	Sociālās zinātnes
		1	Uzņēmējdarbības vadība
		4	Tiesību zinātnes
	Finanšu vadības un metodoloģijas departaments	5	Ekonomika, finanses
		2	Sociālās zinātnes
		2	Uzņēmējdarbības vadība
		1	Tiesību zinātnes
		3	Cits (Programmētājs, lietišķā matemātika, fizikis)
	Fiskālās politikas departaments	6	Ekonomika, finanses
		14	Sociālās zinātnes, Vadībzinātne
		4	Uzņēmējdarbības vadība
		1	Tiesību zinātnes
		3	Cits (Humanitārās zinātnes, politologs,)
	Pašvaldību finansiālās darbības uzraudzības un finansēšanas departaments	4	Ekonomika, finanses
		3	Sociālās zinātnes
		4	Uzņēmējdarbības vadība
		1	Cits (inženierzinātnes)
	Tautsaimniecības analīzes departaments	3	Ekonomika, finanses
		7	Sociālās zinātnes, Vadībzinātne
		1	Uzņēmējdarbības vadība
		2	Cits (inženierzinātnes)
PKC	Attīstības plānošanas nodaļa, Attīstības uzraudzības un novērtēšanas nodaļa	4	Ekonomika, finanses
		3	Sociālās zinātnes, socioloģija
		3	Uzņēmējdarbības vadība
		2	Politikas zinātne

		1	Tiesību zinātnes
		5	Cits (sociālais darbinieks/ sociālais pedagogs, dabaszinātnes, transporta un jūrlietu pārvaldība, inženierzinātnes, organizāciju vadība
VK	Juridiskais departaments	15	Tiesību zinātne, sabiedrības vadība, angļu filoloģija
	Valsts pārvaldes attīstības departaments	12	Tiesību zinātnes Politikas zinātne Sabiedrības vadība Matemātikas Komunikāciju zinātne
	Komunikāciju departaments	12	Sabiedrības vadība, komunikācijas zinātne, komunikācijas zinātne, latviešu valodas un literatūras skolotājs politoloģija
MP birojs		9	Tiesību zinātnē, agronoms, filologs, politiku zinātne, angļu filoloģija, vēsture

Īrija

Īrijas politiskā sistēma, valdības centra struktūra un galvenās funkcijas

Īrija ir parlamentāra republika, kas balstās uz anglosakšu tiesību ietvaru un Vestminsteres demokrātisko modeli. Izpildvaru īsteno koalīcijas valdība un likumdevēja varu – divpalātu parlaments. Valsts galva ir tautas vēlētu prezidents, kuram ir minimālas, ceremoniālas pilnvaras. Reālā politiskā vara pieder netieši vēlētam premjerministram (*Taoiseach*). Konstitūcijā noteikts, ka valdībā nedrīkst būt mazāk kā 7 un vairāk kā 15 pārstāvji: premjerministrs, premjerministra vietnieks un 13 ministri. Premjeram, tā vietniekam un Finanšu ministram ir jābūt apakšpalātas deputātiem. Pārējie ministri var būt gan apakšpalātas, gan augšpalātas deputāti (taču ne vairāk kā divi). Premjera izvēlētajai valdībai ir jāsaņem apakšpalātas uzticība. Galvenā saite, kas nosaka administratīvā līmeņa atbildību politiskā līmeņa priekšā ir ministriju atskaitīšanās Īrijas parlamenta apakšpalātai (*Dáil Éireann*). Valdības stils ir centralizēts, pašvaldībām ir piešķirtas ierobežotas tiesības.

Īrijas premjerministrs kā valdības galva ir ministru un viņu vadīto ministriju darbības koordinators. Premjera birojam (*Department of Taoiseach*) ir trīs galvenie departamenti, kuru rīcības jomas ir ekonomiskās, starptautiskās un Ziemeļīrijas lietas, sociālā politika un valsts pārvaldes reforma, kā arī Eiropas lietas. **Premjera birojs un valdības sekretariāts** (*Government Secretariat*) veic vairumu no teorētiskajos avotos minētajām valdības centra funkcijām. Premjera birojs piedalās politikas formulēšanā, ilgtermiņa stratēģisko plānošanā, komunikācijas koordinācijā starp ministrijām un aģentūrām politikas izstrādes periodā, kā arī valdības rīcības plāna izpildes uzraudzības procesā. Biroja departamenti nodrošina analītisko atbalstu jautājumu izskatīšanai kabineta Komitejās. Premjera ministra departamenti atbilstoši savai darbības jomai uzrauga Valdības rīcības plāna uzdevumu izpildi. Valdības sekretariāts, savukārt, nodrošina administratīvo atbalstu kabineta komiteju un Kabineta sēdēm, kā arī premjera komunikācijā ar parlamenta palātām un prezidentu.

Sociālās politikas un valsts pārvaldes departaments pilda sekretariāta funkcijas trijās kabineta komitejās: sociālās politikas un valsts pārvaldes reformas komitejā, veselības un tieslietu reformas komitejās. Viens no komunikatīvajiem instrumentiem, ko departaments izmanto starpnozaru politikas plānošanas posmā, ir *darba grupu organizēšana*. Tā, piemēram, 2014. gadā tika izveidota darba grupa viedokļu noskaidrošana no iesaistītajām pusēm par alkohola ražotāju iespēju sponsorēt sporta pasākumus. Pusgada laikā tika veiktas konsultācijas, viedokļu noskaidrošana ar aptaujas palīdzību un par rezultātiem ziņots sociālās politikas un valsts pārvaldes reformas komitejā.

Valdības rīcības programmas (*Programme for Government*) uzraudzība izpaužas vairākos uzdevumos: premjerministra birojs nodrošina ministriju rīcības plānu atbilstību Valdības rīcības plānam, ministriju gada pārskatu apkopošana, valdības ikgadējā ziņojuma (*Annual Report*) publicēšana martā ar mērķi identificēt prioritāšu sasniegšanas līmeni, prioritāšu precizēšana nākamajam gadam.

Pēc EUPAN aptaujas datiem, Īrijas valdības centrā ietilpst arī **Valsts izdevumu un reformu ministrija** (*Department of Public Expenditure and Reform*), kuras sastāvā esošā Centrālā Izdevumu novērtēšanas vienība (*Central Expenditure Evaluation Unit*) veic analītisku

izvērtēšanas darbu valsts budžeta programmām un veicina *value for money* principa ieviešanu valsts pārvaldē, tādējādi nodrošinot vienu no valdības centra funkcijām - plānošanas un budžeta veidošanas sinhronizāciju. Kā trešā institūcija, kas ietilpst Valdības centra sastāvā, ir minēta **Finanšu ministrija** (*Department of Finance*).

Īrijas valsts pārvaldes reformas ieviešanas gaita un izmantotie instrumenti

Būtisks priekšnoteikums administratīvā sloga samazināšanai ne tikai Īrijā, bet arī Latvijā ir likumdošanas vides vienkāršošana, intensīvāk izmantojot informāciju tehnoloģijas, e-valdības vidi publisko pakalpojumu nodrošināšanai un stiprinot politikas ietekmes novērtēšanas sistēmu (OECD, 2011). Īrija līdzīgi Latvijai krīzes laikā piedzīvoja ekonomisko lejupslīdi. Valsts pārvaldē nodarbināto skaits un viņu algas tika samazinātas, kā arī veiktas izmaiņas sociālo garantiju nodrošinājumā. Ņemot vērā ESAO ieteikumus, 2008. gadā Īrijas valdība uzsāka visaptverošu valsts pārvaldes reformu “Transforming public services”, kas bija viens no 2008. gada ekonomiskās reformas *Building Ireland’s Smart Economy* virzieniem.

Valdības 2011. gadā apstiprinātajā dokumentā “Valsts pārvaldes reforma” tika identificēti šādi galvenie VC instrumenti valsts pārvaldes nodrošināto pakalpojumu uzlabošanai:

- *klientu servisa uzlabošana un jaunu pakalpojumu sniegšanas kanālu atīstība*;
Viena no prioritātēm nodrošināt atbilstošu pakalpojumu sniegšanas līmeni un tajā pat laikā *value for money* ir privātā un nevalstiskā sektora iesaistīšana pakalpojumu nodrošināšanā, kur tas to var sniegt efektīvāk vai nodrošinot labāku vietējo pieejamību.
- *resursu efektīva un lietderīga izmantošana*;
Tika turpināta 2006. gadā uzsāktā *Value for money* principa nostiprināšana budžeta veidošanas procesā. 2011. gadā tika ieviesta uz darbību vērsta budžeta veidošana (*performance budgeting*), budžeta dokumentos iekļaujot vidējā termiņa noteiktos budžeta griestus, ikgadējo izdevumu griestus, galvenos darbības rādītājus, kas jāsasniedz katrai no ministrijām, kā arī veicamo aktivitāšu izmaksas. Šāda pieeja vienlaikus arī pilnveidoja ministriju atskaitīšanās procesu apakšpalātai, sniedzot izsmeļošāku informāciju par sabiedrisko pakalpojumu izmaksām.

Valsts izdevumu un reformu ministrija ir izveidojusi mājas lapu <http://databank.per.gov.ie/>, un koordinē datu ievadi un apstrādi valsts izdevumu datu bāzē (*Voted Public Expenditure Databank*). Tā ir draudzīga lietotājiem, dod valsts izdevumu analīzi atbilstoši valdības izvirzītajiem mērķiem, vienlaikus salīdzinot, vai darbības/politikas rezultāti pēdējo gadu laikā ir pasliktinājušies vai uzlabojušies. Datu analīzei tiek izmantoti ministriju stratēģiskie plāni saistībā ar Valdības darbības stratēģiju. Lietotājam draudzīga ir arī Valsts izdevumu un reformu ministrijas izveidotā mājas lapa *Ireland Stat* (<http://www.irelandstat.gov.ie>), kuras mērķis ir sniegt pārskatu par Īrijas valdības sasniegumiem, to izmaksām un salīdzinājumu ar citām valstīm mērāmā un viegli uztveramā formā.

- *valsts iepirkuma un ārpakalpojumu iepirkšanas procedūru optimizēšana*;
Īrijas valdības apstiprinātās Stratēģijas par e-iekirkuma ieviešanu valsts pārvaldē (*Strategy for the Implementation of eProcurement in the Irish Public Sector*) ietvaros pirmskrīzes laikā Valsts iepirkuma biroja (*The Office of Government Procurement*) uzraudzībā ārpakalpojuma iepirkuma rezultātā tika izveidota mājas lapa www.eTenders.gov.ie, kas kalpo kā centrālais

punkts gan iepirkumu izsludināšanai, gan arī rezultātu paziņošanai. Arī patlaban Valsts iepirkuma birojs nodrošina saturu, bet lapu uztur privāta kompānija.

Valsts iepirkuma procesā samērā nesen kā viens no instrumentiem tiek izmantotas **e-izsoles** (*e Auctions*), kas ir reālā laika tiešsaistes programmnodrošinājums un dod iespēju biznesiem atklāti piedalīties valsts iepirkumā, tādējādi nodrošinot value for money principu un e-valdības vidi publisko pakalpojumu nodrošināšanai, vienlaicīgi nodrošinot godīgu konkurenci izpildītāju vidū un samazinot sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas izmaksas. Kompānijas, kas nolēmušas un kam ir izdevīgi piedalīties e-izsolēs, abonē privāto kompāniju pakalpojumus, kas nodrošina programmnodrošinājuma uzturēšanu un attiecīgās apmācības.

2014. gada janvārī Valsts izdevumu un reformu ministrija izstrādāja Valsts pārvaldes reformu plānu 2014. – 2016. gadam, identificējot šādus galvenos reformu virzienus: pakalpojumu kvalitātes uzlabošana, digitalizācija, atvērtība un institūciju atbildība. Pēc būtības tiek turpināti jau iesāktie virzieni, uzsvāru pārnesot no pakalpojumu izmaksu – efektivitātes aspekta uz pakalpojumu kvalitātes aspektu. 2014. gada rudenī tika uzsākts arī Civildienesta Atjaunošanas plāns (*Civil Service Renewal Plan*) ar mērķi uzlabot civildienesta vienotību, atbildību un profesionalitāti.

Valdības izmantoto metožu un instrumentu pozitīvās un negatīvās iezīmes

Attiecībā uz **izvērtēšanas praksi** Īrijā kā pozitīva iniciatīva ir minama Īrijas valdības ekonomiskā un izvērtēšanas dienesta (*Irish Government Economic and Evaluation Service*) izveide 2012. gadā, kas ir horizontāls starpministriju dienests ar mērķi uzsvērt ekonomikas un value for money principa nozīmīgumu politikas veidošanas posmā. Dibināšanas sākumā tika apzināti un kā administratīvie vadītāji noalgoti un speciāli apmācīti 27 ekonomisti (IPA, 2014b). Apmācības notika premjera birojā, Valsts izdevumu un reformu, kā arī Finanšu ministrijā. Pēc apmācībām šie cilvēkresursi pamazām tika ieintegrēti pārējo ministriju analītiskajos departamentos. Vidēja termiņa mērķis pēc pāris gadiem ir veikt šo darbinieku rotāciju uz citām ministrijām, kā arī palielināt vienības darbinieku skaitu, lai katrā ministrijai būtu pieejama izvērtēšanas analītiskā kapacitāte. Mājas lapā <http://igees.gov.ie/> atrodami gan dienesta veiktie starpnozaru politiku izvērtējumi, gan valdības izdevumu izvērtējums, gan arī ilgtermiņa valsts ekonomiskās prognozes.

Otra pozitīvā novērtēšanas iniciatīva, kas tika izveidota 2012. gadā, ir Civildienesta **Izvērtēšanas tīkls** (*Public Service Evaluation Network*). Tas sastāv no ierēdņiem – analītiķiem un politikas izvērtētājiem, ekonomistiem un pētniecības institūtu pārstāvjiem. Šāda tīkla izveidošana stiprina ierēdniecības kapacitāti un spēju veikt value for money budžeta programmu izvērtējumus, kas, saskaņā ar esošo likumdošanu, jāveic ministrijām ar pašu spēkiem. Tajā pat laikā, pētnieki (IPA, 2014b) identificē atbilstošu vēsturisku datu trūkumu kā būtisku šķērslī, kas citreiz traucē veikt kvalitatīvus pētījumus. Veiktie izvērtējumi ne vienmēr kalpo kā pamats resursu piešķiršanai. Izvērtējot 19 ziņojumu, kuri veikti laika posmā no 2011. līdz 2014. gadam rekomendācijas, pētnieki secināja, ka tikai viens procents no rekomendācijām ierosina pārskatīt vai likvidēt konkrēto budžeta programmu (IPA, 2014b). Līdz ar to kā risinājums situācijas uzlabošanai tiek minēts budžeta programmu lietderības izvērtēšanai vairāk izmantot ārpalpojumus, kas nav ieinteresēti konkrētās budžeta programmas saglabāšanā.

Neskatoties uz iepriekšminētajām pozitīvajām iezīmēm, literatūras avotos (OECD, 2010; EPS, 2014) minētas arī *nepilnības* VC izmantotajās metodēs valsts pārvaldes reformas īstenošanā.

Bieži vien teorētiski izstrādātie mehānismi, kā, piemēram, labākas likumdošanas principi tikai daļēji īstenojas praksē, jo nepietiekamā mērā tiek nodrošināts sistēmas analītiskais un kvantitatīvais aspekts. 2004. gadā izveidotā Labākas regulācijas vienība premjera ofisā līdz 2011. gadam bija atbildīga par Labākas Regulācijas programmas ieviešanu un no OECD puses atzīta kā pozitīva pieredze (OECD, 2011). Apstiprinot Valsts pārvaldes reformas politiku, tika izvirzītas citas prioritātes un vienības cilvēkresursi iekļauti 2011. gadā izveidotajā Valsts izdevumu un reformas ministrijā.

Pēc neatkarīgo pētnieku (EPS, 2014) veiktā pētījuma datiem kopš 2011. gada tikai 42% no likumprojektiem ir veikta regulatīvā ietekmes analīze, par kuras īstenošanu tagad ir atbildīga Valsts izdevumu un reformas ministrija. Ministriju veiktie ietekmes novērtējumi bieži vien tiek veikti formāli. Galvenās problēmas, ar kurām jāsaskaras novērtēšanas procesā, ir nenoteiktība attiecībā pret politisko atbalstu, jo uzsvars ir pārliekts no politikas novērtēšanas uz valsts sektora izmaksu samazinājumu. Citi iemesli ir intereses trūkums par procesu no citām iesaistītajām pusēm, nepieciešamība pēc novērtēšanas kapacitātes un autoritātes stiprināšanas ministriju ietvaros, kā arī nepieciešamība pēc attieksmes un vērtību izmaiņām ministrijās (IPA, 2014a).

Salīdzinot Īriju ar Latviju Pasaules Bankas noteikto Vispasaules Pārvaldības indikatoru (Worldwide Governance Indicators, 2014) kontekstā, vērojamas atšķirības pārvaldības efektivitātes novērtējumā. 2012. gadā Īrija ir novērtēta ar 92 punktiem no 100 iespējamajiem, bet 2013. gadā - ar 89 punktiem. Savukārt, Latvijā pārvaldības efektivitāte 2012. gadā novērtēta ar 74.6 punktiem, bet 2013. gadā - ar 76.1. punktu. Likumdošanas kvalitāte Īrijā ir novērtēta ar 94.3 punktiem 2012. gadā un 93.8 punktiem 2013. gadā. Latvijā likumdošanas kvalitāte 2012. gadā tika novērtēta ar 80 punktiem, bet 2013. gadā - ar 80.4 punktiem. Kaut arī Īrijas rādītāji ir augstāki, Latvijas rādītājos iezīmējas pozitīva tendence, kamēr Īrijas indikatoros vērojama regresija.

Secinājumi

Kaut arī Īrija, pārsvarā ārēja spiediena rezultātā uzsāka visaptverošu un daudzsološu Labākas regulācijas programmu, nepietiekamais politiskais atbalsts iniciatīvas īstenošanā būtībā apstādinājis smart regulation kā politikas instrumenta izmantošanu politikas un normatīvo aktu izstrādes procesā. Pašreizējā valdības programmā minēto prioritāšu sarakstā labāka likumdošana vairs nav prioritāte.

Atbilstoši pētījumam (IPA, 2014a) visvairāk izmantotie vadības instrumenti Īrijā, kas saistās ar jaunās publiskās pārvaldes stilu, ir stratēģiskā plānošana, darbības izvērtēšana, uz mērķi un rezultātu vērsta vadīšana un risku vadība. Tādi jaunās valsts pārvaldes rīki kā privatizācija un aģentūru veidošana vairs nav populāri ne Īrijā, ne arī citur Eiropā. Gluži otrādi - notiek aģentūru skaita samazināšana.

Īrijas valdības instrumentu stiprās puse ir intensīva IKT izmantošana valsts pārvaldes reformu īstenošanā. Pēc pētījuma datiem (IPA, 2014a) Īrijas ierēdņi rezultatīvos rādītājus ikdienas praksē izmanto daudz biežāk nekā citas ES dalībvalstis. Līdz ar to var uzskatīt, ka uz rezultātu un atskaitīšanos vērsta vadības metodes ir Īrijas valdības centra instrumentu otrā stiprā puse. Kā vājās puses var minēt nepietiekamu cilvēkresursu kapacitāti, kas tika zaudēta budžeta konsolidācijas rezultātā, kā arī teorētisko valdības centra instrumentu neatbilstību reālajai situācijai, pārsvarā to smagnējās struktūras un metožu neelastīguma dēļ.

Vācija

Vācijas valdības centra struktūra

Piedāvājam apskatīt Vācijas modeli tāpēc, ka šajā sistēmā pastāv spēcīgs VC. Kaut arī Vācija, atšķirībā no Latvijas, ir federatīva valsts, tas nav izšķirošais faktors, pētot VC funkcionēšanu, jo valsts iekārtas modelis tikai salīdzinoši minimālā veidā ietekmē valdības centra darbu. VC funkcionēšanā ir saskatāmas vispārīgas vadības iezīmes, kuras var tiklab attiecināt uz Latviju. Turklāt Vācijas VC vēsturiski zināmā mērā ir jau saskārusies ar tādām problēmām, kuras nākas pētīt šā pētījuma ietvaros.

Vācijas federālo izpildvaru veido MK, kas sastāvs no federālā kanclera un federālajiem ministriem. Parasti kanclera kandidāts tiek izvēlēts no spēcīgākās Bundestāga frakcijas, pamatojoties uz koalīcijas vienošanos. Vācijas parlaments – Bundestāgs – var izteikt neuzticību tikai kancleram, kas nozīmē visas valdības atkāpšanos, bet nevar liegt savu uzticību atsevišķiem federālās valdības ministriem (Pleps, Pastars, & Plakane, 2014, 343. lpp.). Raksturojot vācu sistēmu, tiek pat lietots termins „*kanclera demokrātija*” (Rüb, 2011, S.69). Kā norāda vācu zinātnieki, kanclers kabinetā nav *primus inter pares* (latīn. - pirmais starp pārējiem), bet gan ieņem izcilu (ekskluzīvu) pozīciju (Müller-Rommel, S.3). Tādējādi tikai premjerministram ir tiesības uz galavārdu, ja ir jāpieņem kāds lēmums vai jānosaka valsts politika. Tas savukārt nozīmē, ka šādā valsts iekārtā premjerministrs iegūst dominējošo lomu valsts politikas noteikšanā. Premjerministra ietekme ir reāls valdošs spēks (Pleps, Pastars, & Plakane, 2014, 337.lpp.). Tādējādi Vācijā, ilustrējot kādas valdības stilu, tiek runāts, piemēram, par „Kola (*Kohl*) sistēmu”, „Šrēdera (*Schröder*) sistēmu”, „Merkeles (*Merkel*) sistēmu” (Rüb, 2011, S.69), kas īsi aprakstītas tālāk. Tas nozīmē, ka kanclera personībai acīmredzami ir un vēsturiski (ar zināmiem izņēmumiem) ir bijusi būtiska nozīme tajā, kā, neskatoties uz formālajām funkcijām, *reāli* valdība funkcionē, proti, vai tā ir tikai administratīvs veidojums vai reāls valsts politikas noteicējs.

Valdības centrs Vācijā sastāv no kanclera un ar to saistītām institūcijām.

Savukārt **valdības centra kodolu** veido kanclers, viņas štābs, kanclera iestādes vadītājs, valsts ministri un valsts sekretāri. Lai apspriestu politikas stratēģiskos jautājumus, **šīs personas katru nedēļu sanāk uz sēdi**.

Tāpat kanclera iestādei ir piekomandēts zinātnes un politikas fonds (sk. www.swp-berlin.org), kas uztur **Vācijas starptautiskās politikas un drošības pētniecības institūtu** (vāc.- *Deutscher Institut für Internationale Politik und Sicherheit*). Institūts veic zinātniskas izpēti un uz tā bāzes konsultē Vācijas federālo parlamentu (vāc. - *Bundestag*) un federālo valdību par ārpolitikas un drošības politikas jautājumiem. Institūts ir viens no ietekmīgākajiem šādas nozares institūtiem Vācijā un ir lielākais Eiropā.

Līdzīgi kā citur pasaulē, arī Vācijas kancleram pašam ir savs **birojs**, kura sastāvā ir līdz 5 cilvēkiem (vadītājs un vēl 4 cilvēki, kas atbildīgi par kanclera runu tekstiem, preses jautājumiem un iesniegumiem/sūdzībām). Tāpat atsevišķi no biroja kancleram ir arī savs **štābs**, kurā ir 2 cilvēki, kuri atbild par īpašiem uzdevumiem un politikas jautājumiem, plānošanu. Birojā un štābā strādājošie ir kanclera uzticības personas.

Valdības centrālā iestāde ir **kanclera iestāde** (vāc. - *Bundeskanzleramt*); Latvijā ekvivalents zināmā mērā ir VK.

Kanclera iestādei ir centrālā un noteicošā pozīcija, kurai ir īpašas tiesības koordinācijas procesā, tieša saistība ar kancleru un tai ir formāla un neformāla ietekme uz dažādiem valdības procesa elementiem (Rüb, 2011, S.70). Prakse liecina, ka kanclera iestādei ir būtiska loma, lai nodrošinātu no kanclera doto rīkojumu novadīšanu līdz nozaru ministrijām, t.i. lai tiktu īstenota vienota valsts politika, kas sīkāk apskatīts tālāk pie kanclera politiskajām vadlīnijām. Mūsdienās kanclera iestādes funkcijas ir izaugušas gan kvalitatīvi, gan kvantitatīvi. Esošās funkcijas ir tikušas intensificētas (piem., koordinācija), ārpus iestādes īstenotās vadīšanas funkcijas tikušas integrētas iestādē (piem., federācijas-zemju koordinēšana). Vienlaikus ņemams vērā, ka gan vēsturiski, gan arī mūsdienās *VC darbs nav atkarīgs tikai no formālās struktūras, veidojumiem, bet tā darbā lielu nozīmi iegūst arī neformālie līdzekļi jeb kā notiek reālā komunikācijas apmaiņa valdības centrā, ko nereti apzīmē par „virtuves kabinetu”* (Schrenk, & Soldner, 2010, S.218.).

Tā kā kanclera iestāde pamatā koordinē nozaru ministriju darbu, tad arī kanclera iestādes **struktūra un personāls ir veidots atbilstoši ministriju struktūrai**. Iestādi veido 6 nozaru nodaļas (kas tālāk sadalās grupās un apakšgrupās): iekšējās un tiesību politikas nodaļa, ārpolitikas/drošības un attīstības politikas nodaļa, sociālās, veselības, darba tirgus, infrastruktūras un sabiedrības politikas nodaļa, ekonomikas un finanšu politikas nodaļa, Eiropas lietu nodaļa, ziņu dienests.

Minētajās struktūrvienībās strādā tā saucamie “spoguļreferenti” – tie ir no nozaru ministrijām atrotēti kvalificēti speciālisti. Tādējādi kanclera iestāde ir ierindojama **birokrātiskā aparāta modeli**, tā kā iestādes personāls pārsvarā ir kvalificēti civildienesta ierēdņi. Tā kā tie profesionālā ziņā atbilst ministriju pārvaldes aparātā nodarbinātajiem, **tie ir labi piemēroti rotācijai no ministrijas uz kanclera iestādi un otrādi**. Kaut arī tie strādā kanclera iestādē, tie vienlaikus saglabā sasaisti ar konkrēto nozares ministriju, no kuras tie ir atrotējuši uz kanclera iestādi. Tādējādi šo darbinieku apzīmēšanai tiek lietots termins “duālā lojalitāte”. Šāda iestādes un personāla struktūra nodrošina to, ka kanclera iestāde var veiksmīgi sekot līdzi nozaru ministriju darbam, ir par to labi informēta, kā arī kancleram un kanclera iestādei tiek nodrošināta darbam nepieciešamā informācija no nozaru ministrijām.

Vēsturiski ir bijuši mēģinājumi kanclera iestādē veidot atsevišķas, tas ir, savas struktūras, lai sagatavotu, formulētu un ieviestu institucionālās stratēģijas, tomēr tās cietušas neveiksmi. Tāpēc sasaiste ar nozaru ministrijām ar “spoguļreferentiem” ir veiksmīgāks risinājums. Vienlaikus prakse rāda, ka ir ierēdņi pat ļoti augstos amatos, kas gadiem ilgi ir pierādījuši civildienesta neitralitāti (t.i., paliek uzticīgi civildienesta vērtībām, neskatoties uz politiskās situācijas maiņu valdībā), bet ir arī tādi, kas vienmēr ir bijuši saistīti ar valdības vadītāja partejiskām vērtībām (šādu personu spektrs ir no partijas grāmatvežiem līdz valdības vadītājam simpātiskām tuvu stāvošām personām).

Tā kā mūsdienu sabiedrībā liela nozīme ir medijiem, tad arī Vācijas valdības centrā šai jomai ir pievērsta pienācīga uzmanība. Proti, kanclerei ir pašai savs preses un mediju cilvēks, kanclera iestādei - vēl savs, kā arī ir vēl viens preses dienests, kas ir kopīgs federālajai valdībai (vāc. - *Bundesregierung*) un kanclera iestādei. Tiek norādīts, ka pie kancleres un kanclera iestādē nodarbinātajiem preses darbiniekiem ir ne tikai jākomunicē ar presi un medijiem par kancleres un iestādes darba jautājumiem, bet arī jābūt zināmā mērā kā “spin-doctor” cilvēkiem, kuriem jā rūpējas arī par kancleres tēla veidošanu. Tas uzskatāmi redzams, piemēram, no kancleres interneta mājas lapas, kur ir izveidota sadaļa ar informāciju par kancleres personību, ar fotogrāfijām un īsu informāciju par viņu.

Politiski iecelto darbinieku skaits kanclera iestādē nepārsniedz 12 cilvēkus, ieskaitot parlamentāros sekretārus un politiskos ierēdņus. Arī iespējas „iekārtot” politiski uzticamas personas amatos kanclera iestādē ir visai ierobežotas. Izņēmums bija kanclera iepriekš aprakstītais kanclera Kola laiks, kad valsts kanceleja bija pilnībā politizēta struktūra.

Vadošie ierēdņi ir izteikti “politiskie birokrāti”, proti, viņi ir sensitīvi pret valdības vadītāja politiskajiem un varas noteikumiem. Tāpēc top menedžmentam viena no kvalifikācijas prasībām ir politiskās prasmes un iemaņas. Tomēr, protams, profesionālā kvalifikācija, eksperta zināšanas, profesionālā sagatavotība un iepriekšējā pieredze tiek vērtēta augstāk par politisko orientāciju.

Kanclera iestādi nevada kanclers, bet **iestādes vadītājs**. Minētā persona vienlaikus ir arī federālās valdības valsts sekretārs. Parasti par kanclera iestādes vadītāju kanclers ieceļ vai nu valsts sekretāru, vai īpašo uzdevumu ministru, kurš turpina saglabāt visas federālās valdības locekļa tiesības. Tādējādi kanclera iestādes vadītājs ir politiskais ierēdnis, kuru sarunvalodā mēdz saukt par federālais kanclera iestādes ministru (vāc. - *Bundeskanzleramtminister*). Vēsturiskā pieredze rāda, ka katrs jauns kanclera iestādes vadītājs iestādi ir pārorganizējis. Kanclera iestādes vadītājs ir galvenā persona, kas izpilda nozaru ministriju koordinētāja funkciju, jo ministrijas jebkurā laikā informē viņu par ministriju darbu un paredzamajiem uzdevumiem, tādējādi kanclera iestādes vadītājam nepārtraukti ir priekšstats par visas valdības ministriju darbu. Viņam ir arī uzticēta politisko procesu ilgtermiņa plānošana un viņš ir svarīga “krustpunkta” persona ar parlamentārajām struktūrām federālajā un zemju līmenī, sabiedrības grupām un personām, kā arī (kopā ar ārlietu ministriju) ārvalstu pārstāvjiem. Ciktāl neņem pats kanclers, kanclera iestādes vadītājs nosaka valdības sēžu laikus un darba kārtību. Tāpat viņš vada nozaru ministriju valsts sekretāru sanāksmes, kas notiek regulāri divas dienas pirms valdības sēdes.

Vēl kanclera iestādes sastāvā ietilpst valsts ministri, atsevišķu jomu valsts sekretāri, nacionālā normu kontroles padome, federālās valdības pārstāvji kultūras, mediju, migrācijas, integrācijas, bēgļu jautājumos.

Vācijas vēsturiskā pieredze parāda, ka valdības centrālais darbs nesaraujami ir saistīts ar valdības vadītāja personību. Proti, valdības vadītāja personība lielā mērā nosaka to, cik efektīvi strādās valdības centrāle. Piemēram, tiks minēti trīs spilgti kancleru modeļi.

Kanclera Kola laikā valdības centrāle bija pilnībā politizēta struktūra. Šajā laikā kancelejas darbinieki pārsvarā tika izraudzīti politisku un personisku iemeslu dēļ. Īpaši lojālas personas tika “apbalvotas” ar amatiem kancelejā un partijā. Valdības centrs tajā laikā darbojās, lai „izdabātu” kanclera politiskajiem uzstādījumiem, tostarp viņa darbībā arī kā politiskās partijas priekšsēdētājam. Minētās problēmas izcēlās no tā, ka kanclers Kols sapludināja savu kā valdības vadītāja un partijas vadītāja lomu vienā veselumā un attiecīgi savas partijas aktivitātes “kārtoja” ar kanclera amata palīdzību. *Tādējādi izveidojās situācija, ka valdības centrālei Kola laikā nebija būtiskas funkcijas profesionālā ziņā, jo tās uzdevumi pārsvarā sastāvēja no tā, lai atbalstītu Kola varas intereses.* Tādējādi kancelejas darbs no profesionālā viedokļa nebija efektīvs. Šis vēsturiskais piemērs parāda, cik nevēlama ir valdības centrāles politizēšanās, tā kā valdības procesā tad vairs nedominē izpildvaras jautājumi, bet politiski motīvi, kas agri vai vēlū noved pie varas jautājumiem.

Kanclera Šrēdera laiks ieviesa krasas pārmaiņas valdības centrālās darbā. Šajā laikā valdības centrāle kļuva par galveno koordinācijas vietu politiskām norisēm dažādās jomās, it īpaši darba tirgus, pensijas, veselības politika. Tādējādi ministrijas kā nozaru resori zināmā mērā tika

atvirzīti otrajā plānā un ministrijas piedalījās tikai daļēji piedalījās pie galīgās politikas veidošanas.

Savukārt **kanclere Merkele** darbojas un ir darbojusies lielas koalīcijas apstākļos, kas attiecīgi arī nosaka viņas un valdības centrāles darba stilu. Šādā modelī kā darbības veids dominē darījumi, nevis instrukcijas vai draudi zaudēt uzticību. *Valdības centrāle drīzāk spēlē koordinētājas, nevis dominētājas lomu un ministrijām ir iedalīts lielāks rīcības lauks*. Turklāt ir vērojams, ka lēmumu pieņemšanas vieta no ministru kabineta līmeņa ir pārvirzījusies uz politisko partiju vadības līmeni, kas neizbēgami arīdzan noved pie valdības lēmumu politizēšanas. Tādējādi kancleres Merkeles vadīšanai zināmā mērā var vilkt paralēles ar kanclera Kola laiku. Tāpat kancleres Merkeles vadības stilu raksturo zema *lēmumu* intensitāte, bet augsta *rīcības* intensitāte.

Vēsturiski Vācijā ir bijuši mēģinājumi kanclera iestādi padarīt par politisko uzdevumu *vienotas plānošanas centru*. Proti, 1970. gadā šajā iestādē tika izveidota plānošanas nodaļa, kas sadarbībā ar konkrētu komiteju, kurā apvienotas nozaru ministriju pilnvarotās personas plānošanas jautājumos, mēģināja attīstīties kā veidojums, kas valdībai veic priekšizpēti par konkrētiem resoru plāniem (aktivitātēm). Turklāt šai plānošanas daļai vajadzēja veikt ilgtermiņā ieplānoto uzdevumu inventarizāciju 15 gadu periodam un izvērtēt, vai šie uzdevumi ir „sajūgti” ar valsts finanšu resursiem. Šajā procesā ietvertā tendence visa valdības aparāta aktivitātes regulēt centrāli atdūrās pret ministru un ministriju pretestību un šis process drīz cieta neveiksmi. Šī cenšanās pēc vienotas plānošanas funkcijas valdības centrā tika nosaukta par „politiski neefektīvu resoru aktivitāšu grāmatvedību” (Fleischer, 2011, S.142). Tā rezultātā šīs plānošanas idejas autori pēc diviem gadiem aizgāja no kanclera iestādes (Müller-Rommel, S.8-9).

Tāpat vēsturiski ideja un mēģinājumi izvietot budžeta vadību valsts kancelejā radās laikā, kad Vācijā tika diskutēts par valdības programmu budžeta (*programm budget*) ieviešanu. Ideālā pārvaldes modelī, protams, uzdevumu politiku un finanšu politiku būtu jāveido vienā institūcijā, tā kā budžetam ir jābūt valdības programmai skaitļos (t.i., mērķa-līdzekļu racionalitāte). Proti, racionāls budžets ir tāds, kas ir sajūgts ar valdības programmu, uzdevumiem. Līdz ar to būtu loģiski, ka šāda programmu budžeta veidošana atrastos tieši valdības vadītāja un valdības centrāles rokās. Par šāda budžeta koncepcijas ieviešanu vācieši iedvesmojās no privātajiem uzņēmējiem, kas pielietoja ASV radušos Planning-Programming-Budgeting pieeju. Tomēr 20.gs. 60. gados vācieši savās pārvaldes reformās aizgāja citā virzienā. Proti, centrā netika izvirzīta iepriekš minētā programmu budžeta funkcija, bet gan kopējās makroekonomiskās vadīšanas funkcija. Tādējādi vācieši vēsturiski ir palikuši pie tā, ka nav mainījuši tradicionālo kompetenču izkārtojumu starp Finanšu ministriju, resoriem, MK un valdības centrāli. Vienlaikus jānorāda, ka Vācijā konstitūcija finanšu ministram ir piešķīrusi konstitucionāla ranga pozīciju iepretim valdības vadītājam un kabinetam, jo finanšu ministram ir veto tiesības atsevišķos ar budžetu saistītos jautājumos.

Tādējādi Vācijā vēsturiski ir bijuši mēģinājumi politikas, tostarp budžeta jautājumu izlemšanu centralizēt kanclera iestādē, tomēr tas nav bijis racionālākais veids no pārvaldes viedokļa. Mūsdienās Vācija ir izvēlējusies, ka nozaru ministrijas paliek kā galvenie politikas iniciatori, tādējādi novēršot varas centralizāciju valsts kancelejas rokās. Vienlaikus kanclera iestāde ir tā, kas uzrauga un koordinē vienotas politikas īstenošanu ministrijās, uzraugot, vai ministrijas ievieš kanclera politiskās vadlīnijas atbilstoši tajās ietvertajam saturam.

Vienotas politikas veidošanā Vācijā nozīmīgu vietu ieņem kanclera politiskās vadlīnijas, ko var uzskatīt par efektīvu instrumentu

Kanclera politiskās vadlīnijas kā regulācijas instruments

Kanclers nosaka iekšējās un ārējās politikas vadlīnijas, kā arī nes par tām atbildību (t.s. *vadlīniju kompetence jeb kanclera princips*). Vadlīniju izdošana nozīmē kanclera tiesības lemt par valsts politikas vadīšanai izšķirošiem lēmumiem, kas parasti veido ministru rīcības reālu ietvaru. Vadlīniju kompetence sarunvalodā tiek raksturota kā: *kanclers izdod vadlīnijas, bet pats tās neīsteno*. Šo vadlīniju ietvaros katrs federālais ministrs patstāvīgi (un ar savu atbildību) vada savu nozari (*resoru princips*). Ministru viedokļu nesakritību gadījumā lēmumu pieņem kabinets kā koleģiāla institūcija (*kabineta jeb koleģialitātes princips*). Tādējādi Vācijā, tāpat kā Lielbritānijā, pastāv tipiskais kabineta valdības modelis, kur parlamentam ir atbildīgs valdības vadītājs, viņam pieder dominējošā pozīcija un pārējie ministri īsteno premjerministra noteikto politiku (Schmidt, 2014, S.214).

Vadlīniju kompetence bieži var nonākt sadursmē ar resoru principu, proti, ir jautājums, cik tālu kanclers ir tiesīgs konkrētus jautājumus noteikt kā „šefa lietas” un cik tālu kanclers var dot resoru ministriem konkrētus norādījumus.

Piemēram, tā kā Vācijas izglītības sistēma nespēj nodrošināt tautsaimniecībai nepieciešamo skaitu IT speciālistus, kabinets pieņem programmu par ārvalstu IT speciālistu piesaisti uz terminēto uzturēšanas un darba atļauju bāzes (tā sauktais, „*zaļo karšu*” modelis). Šīs programmas īstenošanu veic ekonomikas ministrs. Tā kā, pēc kanclera domām, nozares ministrs šo programmu ievieš neprofesionāli un kanclera priekšlikumus neņem vērā, kanclers, atsaucoties uz savu vadlīniju kompetenci, nosaka ministram ekonomikas ministrijā izveidot „*zaļo karšu*” nodaļu.

Vērtējot, vai ir notikusi kanclera iejaukšanās ekonomikas ministra kompetencē, ņemams vērā konstitūcijas regulējums, kas kancleram nosaka politikas vadlīniju izdošanu. No konstitūcijas nevar nepārprotami izsecināt, kas ir saprotams ar „vadlīnijām”, tomēr runa ir par radikāliem, nozīmīgiem valsts politiskās vadīšanas lēmumiem, kas parasti nozīmē „rāmja lēmumus” ministriem, citiem vārdiem, tās ir *programmatiskas direktīvas*. Ar vadlīnijām netiek saprati atsevišķi konkrētas lietas risinoši lēmumi (rīkojumi, organizatoriski lēmumi).

Tomēr, no otras puses, ņemot vērā, ka atbilstoši konstitūcijai kanclers ir atbildīgs parlamentam par visas valdības darbu, tad kancleram ir jābūt iespējai arī kaut kādā mērā ietekmēt valdības darbu. Minētais nozīmē, ka kanclers atkarībā no apstākļiem, ja spiedoša nepieciešamība to prasa, ir jābūt iespējai rīkoties, izdodot lēmumus konkrētos jautājumos. Ar šādiem lēmumiem attiecīgi notiek iejaukšanās resoru ministru kompetencē un tādējādi tiek aizskarts resoru princips, līdz ar to lai nodrošinātu līdzsvaru starp kanclera vadlīniju principu un resoru principu šiem lēmumiem konkrētos jautājumos ir jābūt tikai būtiskos valsts vadīšanas jeb valstiskos jautājumos. Savukārt jautājuma izlemšana, par to, vai konkrētajā gadījumā pastāv būtisks valstisks jautājums, ir kanclera rīcības jeb izlemšanas brīvība.

Apkopojot iepriekš minēto, secināms, ka kanclers izdod vispārējas politikas vadlīnijas, kuru ietvaros katrs ministrs vada savu nozari. Tas izpaužas tādējādi, ka kancleram ir jāatstāj nozaru ministriem rīcības lauks, ko tie paši aizpilda. Tādējādi var runāt par noteiktu kodolu, ko kanclers nevar aizskart.

Ievērojot minēto, norādītajā piemērā par zaļās kartes nodaļas izveidi kanclers ar savu rīkojumu ir iejaucies tik tālu nozares ministra kompetencē, ka nozares ministram vairs nekas nav palicis pāri kanclera vadlīniju ieviešanā, tas ir, ministra pastāvīgā atbildība ir tikusi samazināta līdz nullei.

Līdz ar to kanclera rīkojums konkrētajā gadījumā ir pārkāpis kanclera vadlīniju kompetenci, tādējādi ir prettiesisks.

No minētā, protams, ir izdarāms apgriezts secinājums, ka nozares ministrs ar savu rīcību un lēmumiem nevar pārkāpt kanclera izdoto vadlīniju rāmjus.

Praksē kolīzija starp visiem trim iepriekš minētajiem principiem (kanclera, resoru un kabineta), tiek risināta ar principu *hierarhijas palīdzību*, proti, kanclera politikas vadlīnijām ir priekšroka pār kabineta lēmumiem un resoru (ministriju) lēmumiem. Ministru, kuriem piešķirtas sevišķas pilnvaras (vāc. – *Minister mit der Sonderrecht*) lēmumiem ir priekšroka pār kabineta un citu ministru lēmumiem. Savukārt kabineta lēmumiem ir priekšroka pār nozaru ministru (vāc. – *Fachminister*) lēmumiem (Schmidt, 2014, S.218). Piemēram, ja tiek risināti tādi jautājumi, kas skar vairākas nozares, kā, piemēram, jautājumi ar vispārēju ekonomisku nozīmi, un valdība izlemj atšķirīgi no nozares ministra, tad valdības lēmumam ir priekšroka pār nozares ministra lēmumu par konkrēto jautājumu, un nozares ministram valdības lēmums ir saistošs.

Kanclera vadlīniju ieviešanu praksē uzrauga **kanclera iestāde** jeb valsts kanceleja, kas tai noteikts ar kancelejas darba kārtības rulli (König, 2011, S.64). Lai novērtētu, vai kanclera vadlīnijas tiek ieviestas atbilstoši to saturam, valsts kancelejas darbiniekiem to saturs ir jānoskaidro no dažādiem informācijas avotiem: koalīcijas vienošanās, valdības deklarācijām, kanclera runām, rīkojumiem, precedentiem utt. Tāpat kanclera iestāde ir tā, kas plāno kopā ar nozaru ministrijām nacionālo stratēģiju, koordinē politikas plānošanu un likumdošanu, monitorē ministru kabineta lēmumu un programmu ieviešanu.

Tiesību aktu ekspertīzes veic ministrijas (vadošā konkrētajā jautājumā, kā arī tieslietu un iekšlietu).

Savukārt attiecībā uz **horizontālo koordināciju** Vācija izceļ divus mehānismus: starpnozaru stratēģijas, programmas un VS sanāksmes.

Instrumenti, kurus VC Vācijā izmanto politikas attīstībā, visos posmos (agendas sagatavošana, politikas attīstība, lēmumu pieņemšanas process, politikas ieviešana un politikas novērtējums) ir elektroniskā komunikācija, neformālās tikšanās, koordinācijas tikšanās, starp institūciju sanāksmes, semināri un mācības, *ad hoc* grupas, informatīvas kampaņas.

Lai atspoguļotu reālu piemēru no **Vācijas VC darba ikdienas**, tālāk ir izklāstīta viena bijušā Vācijas federālās zemes Nordreinas Vestfālenesvalsts kancelejas vadītāja Rudigera Frona (*Rüdiger Frohn*) personīgā pieredze par to, kā reāli strādā valsts kanceleja un ar kādām problēmām saskaras. Minētais darbinieks bijis valdības centra darbinieks apmēram 15 gadus, no kuriem kāds laiks pavadīts arī valdības centrālās vadītāja amatā (Frohn, 2011, S.225-234).

Konkrētajai federālās zemes valsts kancelejai ir bijusi ļoti laba pieredze, **personālu veidojot pārsvarā ar rekrutēšanu no ministrijas darbiniekiem** un citām pārvaldes iestādēm un dažiem „raibajiem putniņiem” no ārpusēs. Personāls sastāvēja gan no juristiem, ekonomistiem, vēsturniekiem, dabas zinātniekiem, žurnālistiem un skolotājiem ar dažādu vecumu un ar dažādu profesionālo pieredzi. **Minētais radīja kreatīvu klimatu un plašu skatījumu uz lietām.**

Ar labi organizētu rotāciju starp valsts kanceleju un ministrijām var novērst iesīkstēšanu organizācijā un domāšanā.

Savukārt attiecībā uz **darbinieku īpašībām** valsts kancelejā mazāk notika koncertēšanās uz profesionālajām zināšanām, kurām, protams, ir jābūt, bet vairāk skatījās uz to, vai kandidāts spēj

domāt analītiski un konceptuāli, tam ir labas komunikācijas spējas, labas sociālās prasmes un turklāt tas labi iztur stresu, ir diskrēts, lojāls un nav augstprātīgs. **Minētais tiek pamatots ar to, ka personām, kas strādā pie valdības vadītāja, nav jābūt savām politiskajām ambīcijām un savas literāri-žurnālistiskās vēlmes jāatvirza otrā plānā.** Pretējā gadījumā tas agri vai vēlu noved līdz konfliktam.

Viens ir neapšaubāmi skaidrs, ka ilgtspējīga VC pastāvēšana iespējama tikai ar personāla tālākapmācību un kvalifikācijas celšanas palīdzību.

Valsts kancelejas veiksmes formula – jo labāk valsts kancelejas darbs ir sagatavots, moderēts un koordinēts, kā arī jo tā ir diskrētāka, jo veiksmīgāk strādās arī valdība. Jo mazāk valsts kanceleja darbojas kā politiskais aktieris, jo labāk valdībai un ministru prezidentam. Valsts kanceleja var būt labs starpnieks starp dažādu resoru interesēm **tad, ja tā neuzstājas kā virsministrija**, neiejaucas nozaru ministriju jautājumos un necīnās par uzmanības iegūšanu un līdzekļu sadali valdībā. Sliktākais piemērs no Vācijas ir bijusi Kola valdība, kuras laikā valsts kanceleja bija politiskā marionete Kola politisko vēlmju pildīšanai, nevis profesionāla labi strādājoša struktūra.

Minētā kancelejas vadītāja nedēļas darba kārtība, piemēram, ir šāda: pirmdien – tikšanās ar frakcijas priekšsēdētāju, partijas komiteja; otrdien – frakcijas, ministru kabinets; trešdien – parlaments un tā komisijas; ceturtdien – tāpat kā trešdien, bet arī Bundesrātes (federālo zemju pārstāvju likumdošanas orgāns) sēde, tās komisijas; piektdien – Bundesrātes plēnums.

Vērtējot minētās sistēmas *stiprās un vājās puses*, secināms, ka MP lomas palielināšana valdības darbā palīdz ātrāk sasniegt rezultātu, ļauj vieglāk un ātrāk koordinēt uzdevumu veikšanu. Turklāt ministri pamatā ir atbildīgi MP kā tiešajam vadītājam, nevis tikai koleģiālas institūcijas vadītājam, kas, kā iepriekš aprakstīts, raksturo Vācijā pastāvošo „Kancelera kabinetu”. Vācijā, līdzīgi kā vairumā Rietumeiropas valstu, koalīcijas veidojas no dažām partijām (König K. (53-62); Rüb W.F. (90-93)).

Tāpat kā *stiprā puse* vienotas politikas īstenošanā uzsverama kancelera politiskās **vadlīnijas**, kas uzskatāmas par efektīvu valdības centra instrumentu. Kā stiprā puse vienotās politikas nodrošināšanā noteikti arī uzsverama kancelera iestādes loma šo kancelera politisko vadlīniju ieviešanā, jo tā uzrauga, vai vadlīnijas ministrijās tiek ieviestas atbilstoši vadlīnijās ietvertajam saturam. Tādējādi faktiski kancelera iestāde ir tā, kas nodrošināta no kancelera doto rīkojumu novadīšanu līdz nozaru ministrijām.

Tāpat vienota valdības darbība lielā mērā tiek panākta arī ar saprātīgu un racionālu **personālpolitiku**, proti, ministriju darbiniekus rotējot uz valdības centru, kas nozīmē, ka valdības centrā strādā darbinieki no ministrijām, kas nodrošina reālu saikni starp VC un nozaru ministrijām. Tādējādi horizontālā sadarbība un vienota politika tiek panākta ne tikai politikas plānošanas dokumentu un tiesību aktu pieņemšanas procesā, bet ikdienas darbā VC.

Tāpat Vācijas VC un arī parlamenta darba kvalitātes nodrošināšanai būtiska nozīme ir Zinātniski pētnieciskās izpētes institūtam, kas minētajām struktūrām sniedz zinātniski pamatotas ekspertīzes valsts vadīšanai stratēģiskos jautājumos.

Dānija

Dānijas konstitūcija un citi publisko tiesību akti visai maz reglamentē Dānijas premjerministra pienākumus. Dānija ir monarhija un Dānijas konstitūcijā ir teikts, ka karalim ir visaugstākā vara karalistes lietu pārvaldē un šo varu viņš īsteno caur saviem ministriem. Konstitūcijā ir teikts, ka premjerministrs vada ministru padomi (MK) (Dānijas konstitūcijas §18). Pēc dāņu politikas zinātnieces Lotes Jensenas domām, konstitūcija iekļauj ministru un ministriju autonomijas principu, jo tajā teikts, ka pēc iecelšanas amatā, ministri ir politiski un tiesiski atbildīgi par savu ministriju darbību, to organizāciju un administrāciju (Jensen, 2011, p.216, & Dānijas konstitūcijas §13). Dāņu politikas zinātnieks Tims Knudsens norāda, ka laika gaitā Dānijā ir izveidojusies tradīcija, ka politiskie jautājumi tiek risināti kolektīvi kabineta sēdē, taču tas nav obligāti un nevienā tiesību aktā nav noteikts, kādus jautājumus ministri risina individuāli un kādus – kolektīvi ministru kabineta sēdē. Viena no Dānijas politiskās sistēmas raksturīpašībām ir *neliela formalizācijas jeb tiesiskās reglamentācijas pakāpe*.

Knudsens raksta, ka faktiski Dānijas premjerministram ir tiesības iecelt un atlaist ministrus, kā arī atlaist parlamentu, un šie varas instrumenti padara premjerministru par spēcīgāko politisko figūru. Premjerministra varu pār ministriem ierobežo ministriju *autonomijas princips*, saskaņā ar kuru ministri formāli ir atbildīgi parlamenta priekšā, nevis premjerministra priekšā. Tas, pēc Knudsenas domām, arī izskaidro to, kāpēc Valsts ministrija jeb premjerministra birojs (dāņu valodā – *Statsministeriet*, angļu valodā tiek tulkots kā *Prime Minister's Office*, tālāk tekstā – Valsts ministrija) nekļuva par lielu organizāciju (Knudsen, 2000, p.156). MK kā tādām nav sava sekretariāta.

Knudsens raksta, ka kopumā Dānijai ir raksturīga *konsensā balstītā politika* (Knudsen, 2000, p.155). Piemēram, Dānijā nav tradīcijas balsot ministru kabineta sēdē, jo tiek paredzēts, ka tiks panākta visu ministru vienošanās par izskatāmajiem jautājumiem; balsošana tiktu uztverta arī kā ministru autonomijas principa pārkāpšana (Knudsen, 2000, p.58). No premjerministra šajā kontekstā netiek sagaidīts, ka viņš/viņa būs stiprs vai autoritārs līderis. Pēdējās desmitgadēs Dānijā ir bijusi koalīcijas valdība. Ministrus no savas partijas premjerministrs var atlaist brīvi, bet citu partiju ministrus – konsultējoties ar valdības politisko frakciju vadītājiem.

Premjerministrs pēdējās desmitgadēs ir bijis parlamentārajās vēlēšanās uzvarošas partijas vadītājs; valdībā parasti ir arī koalīcijas partneru partiju vadītāji, un tie ieņem ietekmīgāko ministriju ministru posteņus. Pašlaik Dānijā ir koalīcijas valdība, kas sastāv no divām partijām – Sociāldemokrātiskās partijas un Dānijas Sociāli Liberālās partijas. Tas apstāklis, ka valdībā ir arī koalīcijā esošo partiju līderi, padara nevajadzīgu koalīcijas padomi, jo visi būtiski politiskie jautājumi kā arī nesaskaņas tiek risināti valdības komitejās, kurās piedalās koalīcijā esošo partiju līderi un ietekmīgi locekļi. Kā norāda Knudsens, *politisko partiju ietekme uz valdības darbību ir nenozīmīga* (Knudsen, intervija, 2015. gada 8. janvārī).

Nozīmīgs faktors ir konkrēta premjerministra personība, premjerministra vēlēšanās izvirzīt un risināt sabiedrībai nozīmīgas problēmas un darboties gan iekšpolitikas, gan ārpolitikas laukā. Daži premjerministri nesenā vēsturē tiek uzskatīti par „stiprajiem” premjerministriem, piemēram, Anders Fogs Rasmusens (*Anders Fogh Rasmussen*) (Knudsen, 2008). Dānijā nav bijusi ilgas tradīcijas rakstīt valdības programmu, tā aizsākās 1993. gadā un programma tiek veidota pirms valdības apstiprināšanas. Tās formalizācijas un detalizācijas pakāpe atšķiras dažādās valdībās.

Valdības programma ir uzskatāma par instrumentu, kas stiprina premjerministra varu valdībā. Pašreizējās valdības programma ir visai garš dokuments, kas sastāv no 80 lappusēm.

MK sēde ir viens no lēmumu pieņemšanas gala posmiem pirms lietu nodošanas izskatīšanai Valsts padomē (tikšanās ar karalieni) un parlamentā, un tāpēc tā nav pati par sevi pietiekošs koordinācijas mehānisms. Pirms tam jautājumi tiek skatīti valdības komitejās kā arī ciešā sadarbībā starp Valsts ministriju un Finanšu ministriju (Knudsen, 2000, p.160).

Pastāvīgas komitejas ir četras: ekonomikas jautājumu komiteja, koordinācijas komiteja, drošības komiteja un iecelšanas komiteja. Saskaņā ar Valsts ministrijas mājaslapā esošo informāciju, *ekonomikas jautājumu komiteja* skata lietas, kas attiecas uz valdības vispārīgo ekonomisko politiku. Šī komiteja izskata priekšlikumus budžeta likumam, saistībā ar attiecībām ar pašvaldībām un citus priekšlikumus, kuriem ir būtiska ietekme uz ekonomiku un budžetu. Tā sanāk ik nedēļu. Tajā piedalās Finanšu ministrs (priekšsēdētājs), Ekonomikas un iekšlietu ministrs, Izglītības un pētniecības ministrs, Uzņēmējdarbības un attīstības ministrs.

Koordinācijas komitejā tiek izskatītas lielas iniciatīvas un lietas no ministrijām, tai skaitā likumprojekti. Tā sanāk ik nedēļu. Tajā piedalās premjerministrs (priekšsēdētājs), Ekonomikas un iekšlietu ministrs, Finanšu ministrs, Ārlietu ministrs, Tieslietu ministrs, Aizsardzības ministrs un Izglītības un pētniecības ministrs.

Drošības komitejā tiek apspriesti gadījumi, kuri attiecas uz valsts drošību un tā tiek sasaukta pēc nepieciešamības. Tajā piedalās premjerministrs (priekšsēdētājs), Ekonomikas un iekšlietu ministrs, Ārlietu ministrs, Tieslietu ministrs un Aizsardzības ministrs.

Iecelšanas komiteja skata lietas saistībā ar iecelšanu augstākajos valsts amatos – civildienesta ierēdņu amatos un īpašo padomdevēju amatos, kā arī amatos starptautiskajās organizācijās. Iecelšanas komitejā tiek risināti jautājumi par valstī esošajām augstākā rango vakancēm; jautājumi par, piemēram, pastāvīgo sekretāru amatu kandidātiem tiek izskatīti šajā komitejā. Tās locekļi ir premjerministrs (priekšsēdētājs), Ekonomikas un iekšlietu ministrs un Finanšu ministrs.

Saskaņā ar Timu Knudsen, svarīgākā ir *koordinācijas komiteja* (Knudsen, 2000, p.161, &21.7.2010.). Tā darbojas kā „iekšējais kabinets”, kurā tiek pieņemti svarīgie politiskie lēmumi. Tās galvenā funkcija ir nodrošināt, lai izpildvara kopumā ievērotu valdības politiku; tā arī mazina nesaskaņas starp koalīcijas partneriem, ja tās rodas. Līdz ar to var apgalvot, ka koordinācijas komiteja pilda politiskās koordinācijas funkciju.

Ekonomikas jautājumu komitejas priekšsēdētājs ir finanšu ministrs. Tajā piedalās arī FM pastāvīgais sekretārs (*permanent secretary*), kā arī premjerministra biroja vadītājs (pastāvīgais sekretārs). Dienas kārtību ekonomikas jautājumu komitejā nosaka finanšu ministrs kopā ar finanšu ministrijas pastāvīgo sekretāru. Šajā komitejā tiek izskatīti jautājumi, kuriem ir ietekme uz budžetu un kopumā ietekme uz ekonomiku; tajā tiek izskatīti visi priekšlikumi par reformām ekonomikā un publiskajā sektorā. Ekonomikas jautājumu komitejā finanšu ministrs tiekas ar koalīcijā esošo partiju līderiem, kas nosaka tās nozīmīgumu.

Kā atzīmē Knudsens, koordinācija starp koordinācijas komiteju un ekonomikas jautājumu komiteju ir svarīga kabineta darbības funkcionēšanai. Viņš norāda, ka premjerministrs ir lietas kursā par to, kura lieta tiek novirzīta kurā komitejā un vada šo procesu. Koordināciju starp šīm komitejām veicina tas, ka premjerministrs un finanšu ministrs parasti ir no vienas partijas un cieši sadarbojas.

Valdības komiteju sistēma zināmā mērā rada hierarhiju valdībā, nozīmīgākie ministri ir tie, kuri piedalās koordinācijas komitejā, kā arī ekonomikas jautājumu komitejā. Pašlaik Dānijā ir 19 ministrijas un ministru, neskaitot Valsts ministriju un premjerministri.¹⁰⁸ Ministri, kuri neietilpst šajās komitejās, pēc Knudsenā vērtējuma, spēlē drīzāk atbalsta un izpildītāju lomu.

Koordinācijas komiteju vada premjerministrs un tajā tiek izskatīti visi strīdīgie jautājumi, kas netika atrisināti ekonomisko jautājumu komitejā, kā arī jautājumi, kuri nosaka valdības dienas kārtību. Šajā komitejā tiek risināti koalīcijas pastāvēšanai būtiskie jautājumi. Valdības 'kodolu' sastāda koordinācijas komitejas locekļi, nākamais varas centram tuvākais loks ir ekonomikas jautājumu komitejas locekļi.

Varas kodolu valdībā, var teikt, veido premjerministrs un finanšu ministrs, kuri pēdējos 20 gados ir bijuši no vienas partijas. Premjerministru atbalsta Valsts ministrija (*Statsministeriet*). Tās funkcijas ir ārpolitiskas un iekšpolitiskas. Ārpolitiskas funkcijas attiecas uz Grenlandi un Fēru Salām, Dānijas dalību starptautiskajās organizācijās; iekšpolitiskas funkcijas attiecas uz koordinācijas komitejas darba sagatavošanu, likumu programmas pārraudzību, valdības saiknes ar parlamentu (*Folketing*) nodrošināšanu un kabineta sanāksmju sagatavošanu. Ministri informē Valsts ministriju par lietām, kuras viņi grib prezentēt kabineta sanāksmē rakstiski vai mutiski parasti 2-3 dienas pirms ministru kabineta sēdes (Knudsen, 2001: 159). Valsts ministrijā ir „privāts” premjerministra birojs, kura funkcijas ir sniegt praktisku, *ad hoc* palīdzību premjerministra, organizēt premjerministra kalendāru, palīdzēt komunikācijā ar presi; tas nepārrauga specifiskas politikas jomas un tajā strādā mazāk kā desmit cilvēki. Valsts ministrijas personāls pamatā tiek rekrutēts no citām ministrijām, piemēram, Finanšu ministrijas vai Ārlietu ministrijas, tās darbinieki pārsvarā strādā uz terminēta darba līguma pamatā un personāls visai bieži mainās.

Nodrošināt saikni ar parlamentu ir būtiski tādēļ, ka pēdējos gados valdības Dānijā ir bijušas mazākuma valdības, tādēļ ir nepieciešamas pārrunas ar parlamentārajām grupām, lai iegūtu atbalstu sagatavojamajiem likumprojektiem. Valsts ministrijas darbinieku skaits ir neliels – ap 80 cilvēku, no kuriem tikai 34 ir „akadēmiķi”, tas ir, darbinieki ar augstāko izglītību, kuri pilda ierēdņu funkcijas, bet pārējie – arhivāri, tehniskais un apkalpojošais personāls.¹⁰⁹ Pēc Knudsenā vērtējuma, Valsts ministrijā ilgu laiku ir valdījusi neformāla, koleģiāla kultūra, lai gan pēdējos gados tika stiprināta hierarhija un vadītāju loma, kas ir saistīts ar vajadzību precīzāk koordinēt saikni ar ministrijām, kā arī ar presi.

Pēc dāņu politikas zinātnieka Karstena Grēve domām neliels valsts ministrijas darbinieku skaits ir apzināta premjerministru izvēle pēdējās desmitgadēs; tā pilda pamatā vispārējās administratīvās koordinācijas funkcijas, pārrauga ministriju gatavojamus likumprojektus, bet analītiskais spēks, kas nodrošina reformu sagatavošanu un ieviešanu un koncentrēts finanšu ministrijā (Greve, intervija, 2015. gada 8. janvārī).

Lielu darba apjomu politisko lēmumu sagatavošanai veic **FM**. Saskaņā ar Dānijas FM mājaslapā esošo informāciju, FM mērķis ir nodrošināt finanšu ministru ar iespējami labāko pamatojumu lēmumu pieņemšanai, lai īstenotu veselīgu ekonomisku politiku, nodrošinātu publiskā sektora institūciju efektivitāti un piedalītos starptautiskajā ekonomiskajā sadarbībā. Pildot šo uzdevumu, FM nodarbojas ar jautājumiem, kuri ir nozīmīgi valsts ekonomikai (oriģinālā – „sambiedrības ekonomikai” - *samfundsøkonomi*). Kā svarīgi uzdevumi tiek pieminēti valsts budžeta veidošana

¹⁰⁸ Statsministeriet, http://www.statsministeriet.dk/a_1617.html, sk. 29.01.2015.

¹⁰⁹ Statsministeriet, http://www.statsministeriet.dk/a_2570.html, 28.01.2015.

un ekonomisko rāmju pašvaldībām iezīmēšana. Līdz ar to FM seko līdzī un analizē valsts ekonomikas attīstību un aprēķina politisko priekšlikumu sekas ekonomikai.¹¹⁰ FM pakļautībā ir četras aģentūras – Digitalizācijas aģentūra, Modernizācijas aģentūra, Valsts pārvaldes aģentūra, Valdības IT. Modernizācijas un Valsts pārvaldes aģentūras nodarbojas ar publiskās pārvaldes iestāžu organizācijas uzlabošanu un īsteno cilvēkresursu stratēģiju.

Kopš 1980-to gadu beigām FM spēlēja arvien svarīgāko lomu un kopš 1990-to gadu sākuma pildīja valdības centra funkcijas.

Lote Jensena raksta, ka 1993. gadā tika izveidota valdība Sociāldemokrātu vadībā, kurā par premjerministru kļuva Pols Nīrups Rasmusens (*Paul Nyrup Rasmussen*) un par finanšu ministru kļuva ekonomists Mogens Luketofts (*Mogens Lykketoft*). Tika atjaunota ekonomikas jautājumu komiteja, kuras priekšsēdētājs kļuva finanšu ministrs, un tika izveidota sagatavošanas komiteja, kuras sastāvā ietilpa dažu ministriju pastāvīgie sekretāri finanšu ministrijas pastāvīgā sekretāra vadībā. FM kļuva par ideju ģenerēšanas centru sagatavošanas komitejai un ekonomikas jautājumu komitejai; tās darbs tika transformēts no koncentrēšanās un rutīnas uzdevumu pildīšanas uz plašāku rīcībpolitikas analīzi ar mērķi sagatavot lēmumus izskatīšanai un pieņemšanai valdībā. Līdz ekonomikas jautājumu komitejai jautājumi nevarēja nonākt bez iepriekšējas izskatīšanas sagatavošanas komitejā, kuras dienas kārtību attiecīgi noteica finanšu ministrijas pastāvīgais sekretārs. Ja tika panākta vienošanās par jautājumiem ekonomisko jautājumu komitejā, tie tika virzīti izskatīšanai ministru kabinetā un netika virzīti izskatīšanai koordinācijas komitejā, kurā jautājumi pēc būtības tiek diskutēti reti. Šāds lēmumu pieņemšanas mehānisms funkcionēja Dānijas valdībā arī 21. gs. pirmajā desmitgadē.

Koordinācijas komiteja, saskaņā ar Jensenu, netika nodrošināta ar lēmumu pieņemšanas sagatavošanas mehānismu, kāds ir ekonomikas jautājumu komitejai (Jensen, 2011). *Ekonomisko jautājumu komiteja izveidojās par nozīmīgu horizontālās koordinācijas mehānismu.* Tajā pat laikā ir novērots, ka vairāki Dānijas premjerministri pēdējos 20 gados vairāk nodarbojās ar ārpolitiku un ES lietām (piemēram, *Paul Nyrup Rasmussen* un *Helle Thorning-Schmidt*), un akceptēja to, ka finanšu ministrs uzņemas atbildību par ekonomikas un finanšu jautājumiem plašā nozīmē. Ar *ekonomiskiem jautājumiem* tika saprasti stratēģiskie jautājumi, lielākas reformas, horizontālie, strukturālās rīcībpolitikas¹¹¹ jautājumi saistībā ar darba tirgu, nodokļu jautājumi, vide, labklājības valsts institūcijas utml. (Jensen 2011: 226). Saistībā ar strukturālo rīcībpolitiku, ka norāda K. Grēve, trīs ministrijas ir svarīgas: FM, Ekonomikas (un iekšlietu) ministrija un Nodarbinātības ministrija (agrāk – Darba spēka ministrija).

Par prestižu ministriju tiek uzskatīta **Ārlietu ministrija**. Pēc Grēves domām, otra spēcīgākā partija koalīcijā parasti cenšas iegūt ārlietu ministra amatu. Ārlietās notiek darba dalīšana starp ārlietu ministru un premjerministru. Tendence pēdējos gados ir tāda, ka premjerministrs nodarbojas ar ES lietām, kā arī NATO lietām, bet ārlietu ministrs, līdzās ES jautājumiem, veido ārpolitiku attiecībā uz pārējām pasaules valstīm.

Konkrēta autoritātes un pilnvaru sadalīšana starp ministriem valdībā ir atkarīga no valdības sastāva – konkrētajām koalīcijā esošajām partijām un to skaita koalīcijām, kā arī partiju līderu

¹¹⁰ Finansministeriet, <http://www.fm.dk/temaer/borger/maal-og-opgaver/>, 28.01.2015.

¹¹¹ Termins „strukturālā rīcībpolitika” (structural policy) Dānijas kontekstā saskaņā ar dāņu politikas zinātnieku O. K. Pedersenu nozīmē pastāvīgu un apzinātu Dānijas ekonomikas restrukturizāciju ar mērķi uzlabot tās pielāgošanās spēju un konkurētspēju; tajā tiek iesaistīti aģenti, kas pārstāv uzņēmējus, darba ņēmējus, izglītību, publisko pārvaldi un vajadzības gadījumā citas jomas, iekļaujot viņus „vispārīgajā sarunu politiskajā sistēmā” (Pedersen, 2006).

personālijām. Dānijā nepastāv Latvijas MK iekārtas likumam līdzīgs likums, arī Dānijas konstitūcijā ir noteikts visai maz par valdības organizāciju. Pēc K. Grēves sacīta, Dānijas politiskā sistēma ir ļoti elastīga, arī pateicoties mazai formalizācijai pakāpei. Jauna valdība var reorganizēt ministrijas pēc saviem uzskatiem un vadoties no politiskajiem apsvērumiem. Piemēram, pēc jaunas valdības apstiprināšanas (kura pašlaik darbojas), tika izveidota jauna ministrija – Ekonomikas un iekšlietu ministrija, apvienojot ekonomikas un iekšlietu ministrijas. Pēc Grēves domām, galvenais iemesls tam bija tāds, ka koalīcijas mazākais partneris (Dānijas Sociāli Liberālā partija (*Det Radikale Venstre*)) vēlējās, lai tās kontrolē būtu liela ministrija, kas potenciāla un ietekmes ziņā būtu gandrīz līdzvērtīga Finanšu ministrijai, un to pašlaik vada šīs partijas vadītājs (Greve, intervija, 2015. gada 8. janvārī).

Secinājumi

Dānija joprojām saglabā atsevišķas tradicionālās valsts iezīmes, saskaņā ar konstitūciju Dānija ir monarhija un monarham pieder augstākā vara; monarhs ieceļ amatā premjerministru un citus ministrus, ar kuru palīdzību valda karalistē. Taču faktiski valdības darbu regulē lielā mērā nerakstītās normas; valdība tiek sastādīta sarunās starp partijām, kuras ir uzvarējušas parlamentārajās vēlēšanās un premjerministram ir faktiskas tiesības atlaist ministrus un faktiskas tiesības atlaist parlamentu (monarhs akceptē premjerministra lēmumus). Rīcībpolitikas koordinācijas process arī lielā mērā balstās uz neformālām, nerakstītām normām. Svarīga loma rīcībpolitikas koordinācijā ir valdības komitejām, it īpaši koordinācijas komitejai un ekonomikas jautājumu komitejai. Premjerministrs vada koordinācijas komiteju, bet ekonomikas jautājumu komiteju vada finanšu ministrs. Saikni starp šīm komitejām nodrošina Premjerministra biroja pastāvīgais sekretārs. Premjerministra birojs veic arī valdības administratīvā atbalsta funkcijas, sniedz padomus premjerministram un veic valdības programmas izpildes uzraudzību. Pēdējās desmitgadēs svarīgu koordinējošo lomu valdībā ir spēlējusi FM, kurā tiek koncentrēti ievērojami analītiskie resursi un kura veic piedāvātās rīcībpolitikas ex-ante izvērtējumu. Patreizējā valdībā iekšpolitikā ir pieaugusi Ekonomikas un iekšlietu ministrijas loma, kura cieši sadarbojas ar FM. Ministriju varas konfigurācija var mainīties atkarībā no parlamentāro vēlēšanu rezultātiem un premjerministra loma un ietekme lielā mērā ir akarīgā no konkrētajiem politiķiem, kuri ieņem šo amatu. Politisko koordināciju valdībā atvieglo tas, ka koalīcijas partiju vadītāji parasti ir MK locekļi.

Somija

Pirms konstitucionālās reformas 2000. gadā Somija tika raksturota kā prezidentālā vai pusprezidentālā republika. Prezidentam bija pilnvaras izraudzīt premjerministru un ministrus, viņam bija veto tiesības uz izskatāmajiem likumprojektiem un pilnvaras iecelt amatos augsta līmeņa amatpersonas; prezidentam bija vadoša loma ārpolitikas noteikšanā. Pēc konstitucionālās reformas prezidenta tiesības tika ierobežotas gan attiecībā uz kabineta veidošanas procesu, gan attiecībā uz iespējām ietekmēt likumprojektu pieņemšanu, kā arī amatos iecelšanas tiesības un funkcijas ārpolitikā. Šobrīd Somija tiek raksturota kā parlamentārā republika (Karvonen, 2014; Kekkonen, & Raunio, 2011). Reizē tika stiprināta premjerministra un kabineta lomas. Iepriekš konstitūcijā premjerministra pienākumi vispār netika noteikti; jaunajā konstitūcijā ir noteikts, ka premjerministrs vada valdības darbību un pārrauga to lietu sagatavošanu, kas attiecas uz valdības pilnvarām un ka premjerministrs vada valdības plenārsēdes¹¹². 2003. gadā pieņemtajā Valsts Padomes (kabineta) likumā noteikts, ka premjerministrs pārrauga kabineta programmas ieviešanu un ir četru pastāvīgu valdības komiteju priekšsēdētājs. Viņš ir arī atbildīgs par to lietu gatavošanu, kas saistītas ar Somijas dalību Eiropas Savienībā. 1994. gada valdības statūtos tika noteikts, ka tikai jautājumi, kas minēti šajos statūtos var tikt izskatīti ministru kabineta plenārsēdēs. Ministru kabineta sēdēs tiek pieņemti lēmumi par likumprojektiem, kuri ir nododami parlamentam pieņemšanai, par ziņojumiem un saistībā ar komunikāciju ar parlamentu, par lietām, kuras attiecas uz Eiropas Savienību, jautājumi saistībā ar centrālās valsts pārvaldes organizāciju, jautājumi saistībā nacionālo plānu, reģionālie jautājumi u.c.¹¹³. Jautājumi par parlamentā nododamajiem likumprojektiem un iecelšanu augsta līmeņa valsts amatos tiek izskatīti sanāksmēs ar republikas prezidentu.

Somu politikas zinātnieks Lauri Karvonens tomēr uzskata, ka *premierministram nav izteikti līdera pozīcijas Somijas valdībā, ka viņš drīzāk ir pirmais starp vienlīdzīgajiem*; pēdējās desmitgadēs Somijā ir bijusi koalīcijas valdība, kas ierobežo premjerministra varu un, piemēram, citu partiju ministru izvēle nav premjerministra kompetencē.

Ziemeļeiropas politisko sistēmu eksperts Deivids Arters uzskata, ka Ziemeļeiropas valstīs kopumā ir novērojama premjerministra lomas stiprināšana, it īpaši sistēmās ar stabilām valdībām. To sekmēja arī politikas internacionalizācija (globalizācija, Eiropas integrācija). Šajās valstīs premjerministrs uzņēmis valdības ekonomiskās politikas koordinēšanas un vadīšanas lomu sadarbībā ar finanšu ministru (Arter, 2006, pp.145-147).

L. Karvonens uzskata, ka kabineta plenārsēdes ir visai formalizētas un plašas diskusijas par izskatāmajiem jautājumiem tur nenotiek (Karvonen, 2014, p.98). Saturisks sagatavošanas darbs notiek valdības komitejās. Normatīvajos aktos ir noteiktas četras valdības komitejas, kuras uzskatāmas par obligātām: Ārlietu un drošības politikas komiteja, Eiropas Savienības lietu komiteja, Finanšu komiteja, Ekonomiskās politikas komiteja.

¹¹² Somijas konstitūcija, 66.pants, <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>, 03.02.2015.

¹¹³ Government Rules of Procedure, <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030262.pdf>, 30.01.2015.

Ārlietu un drošības politikas komiteja izskata un sagatavo lietas, kas saistītas ar vispārējo valsts drošību un attiecībām ar ārvalstīm. Pašreiz tās sastāvā ietilpst: Premjerministrs (priekšsēdētājs), Finanšu ministrs, Ārlietu ministrs, Eiropas lietu un ārējās tirdzniecības ministrs, Iekšlietu ministrs, Aizsardzības ministrs.

ES lietu komiteja izskata un sagatavo politiski un ekonomiski svarīgas ar Eiropas Savienību saistītās lietas; šīs komitejas sekretariāta funkcijas pilda Premjerministra birojs. Pašreiz tās sastāvā ietilpst: Premjerministrs (priekšsēdētājs), Finanšu ministrs, Ārlietu ministrs, Eiropas lietu un ārējās tirdzniecības ministrs, Tieslietu ministrs, Iekšlietu ministrs, Izglītības un komunikācijas ministrs, Zemkopības un mežsaimniecības ministrs, Ekonomikas ministrs, Veselības un sociālo pakalpojumu ministrs.

Finanšu komiteja izskata un sagatavo lietas, kurām ir potenciāli liela ietekme uz ekonomiku, ar budžeta sagatavošanu un izpildi saistītos jautājumus un citus jautājumus, kuri ietilps finanšu ministrijas kompetencē. Pašreiz tās sastāvā ietilpst: Premjerministrs (priekšsēdētājs), Finanšu ministrs, Eiropas lietu un ārējās tirdzniecības ministrs, Iekšlietu ministrs, Aizsardzības ministrs, Transporta un vietējo pašvaldību ministrs, Ekonomikas ministrs, Darbaspēka ministrs, Veselības un sociālo pakalpojumu ministrs, Kultūras un mājošanas ministrs.

Ekonomiskās politikas komiteja izskata un sagatavo ekonomiski nozīmīgas lietas, jautājumus saistībā ar kopējo ekonomisko attīstību un kuras prasa valsts rīcībpolitiku. Pašreiz tās sastāvā ietilpst: Premjerministrs (priekšsēdētājs), Finanšu ministrs, Iekšlietu ministrs, Aizsardzības ministrs, Ekonomikas ministrs, Darbaspēka ministrs. Šī komiteja sanāk reizi vai divas reizes nedēļā, izskatāmās lietas ir tās, kuras attiecas uz finanšu, ekonomikas un darbaspēka ministriju kompetenci.

Par Finanšu un Ekonomiskās politikas komiteju sekretariātu kalpo Finanšu ministrija. Minēto komiteju pilnvaras ir noteiktas tiesību aktā, kas reglamentē valdības darbību (tulkojums angļu valodā - *Government Rules of Procedure*). Šis tiesību akts nosaka arī obligāto komiteju sastāvu un maksimāli iespējamu pārstāvju skaitu, piemēram, Ārlietu un drošības politikas komitejas sastāvā ir jābūt premjerministram, ārlietu ministram un aizsardzības ministram un maksimāli un tajā vēl var būt maksimāli četri ministri, par ko lemj valdība.

Pašreizējā valdībā ir četras partijas: Nacionālās koalīcijas partija, ko apzīmē arī kā konservatīvo partiju (Karvonen, 2014, p.20), Sociāldemokrātiskā partija, Zviedru partija, Kristīgā demokrātu partija. Somijā ir politiskā tradīcija uzņemt koalīcijā vairāk partneru, nekā tas ir skaitliski nepieciešams, lai nodrošinātu vairākumu parlamentā; bieži koalīcijā tiek uzņemtas „mazās” partijas, piemēram, Zviedru partija. Somijā ir izveidojusies tradīcija, ka premjerministrs ir tās partijas līderis, kura ir ieguvusi lielāku vietu skaitu parlamenta vēlēšanās, bet finanšu ministrs ir tās partijas līderis, kura ir ieguvuši otru vietu vēlēšanās. Pašreizējais premjerministrs Aleksandrs Stubbs (*Alexander Stubb*) ir Nacionālās koalīcijas partijas līderis, bet finanšu ministrs Antti Rinne (*Antti Rinne*) ir Sociāldemokrātu partijas līderis. Šie divi posteņi tiek uzskatīti par ietekmīgākajiem valdībā. Valdībā parasti ir arī citu kabineta sastāvā esošo partiju līderi. Pašreizējā valdībā ir 17 ministri. Ministru skaits var būt lielāks par ministriju skaitu. Šobrīd Somijā ir 12 ministrijas, ieskaitot Premjerministra biroju (nosaukums somu valodā - *Valtioneuvoston kanslia*, zviedru valodā - *Statsrådens kansli*, ko formāli angļu valodā tulko kā *Office of the Council of State* (Valsts padomes birojs), bet ir izplatīts un interneta mājaslapās izmantots īsāks tulkojums - *Prime Minister's Office*).

L. Karvonens norāda, ka 20. gadsimta pēdējās desmitgadēs kļuva skaidra tendence, ka *Somijas partiju ideoloģijas tuvinās, atšķirības un konflikti sabiedrībā mazinās, kas padara iespējamu labu sadarbību starp partijām valdībā. Pēdējās valdības ir bijušas stabilas un ir strādājušas visu pilnvaru laiku*. Sacītais kopumā attiecas arī uz sadarbību starp svarīgākajiem ministriem, kuri pārstāv dažādas partijas (Karvonens, 2014).

Tas, ka valdības strādā ilgāk nekā agrākajos laikos, proti, bieži vien visu pilnvaru laiku, ļauj kabinetam strādāt pie ilglaicīgākiem plāniem. Iepriekš valdības bieži vien centās radīt pēc iespējas vairāk labumus saviem atbalstītājiem īsāka laika posmā. Kad valdība strādā pilnus četrus gadus, tā ir gatava ilgtermiņa plānu īstenošanai. Somijā, balstoties uz valdības sagatavoto deklarāciju, kas jau ir ievērojams pēc apjoma dokuments (pašreizējās valdības deklarācija bija ap 80 lp. (Moilanen, intervija, 2014. gada 16. decembris)), tiek sagatavots detalizēts rīcības plāns, kurā ietilpst ap 900 uzdevumu. Darbības plāna sagatavošanas procesu vada premjerministra birojs, tā veidošanā piedalās visas ministrijas, kuras iesniedz savus „nākotnes ziņojumus”. *Premjerministra birojs īsteno rīcības plāna īstenošanas monitoringu*. Tā ir viena no svarīgākajām premjerministra biroja funkcijām; cita svarīga funkcija ir Eiropas Savienības lietu komitejas sekretariāta funkcijas veikšana un politikas attiecībā uz Eiropas Savienību veidošana (Tiuhonen, intervija, 2014. gada 16. decembris).

L. Karvonens norāda uz to, ka Somijas valdības koleģiālo raksturu kopumā ir nomainījusi prakse, kad svarīgi lēmumi tiek pieņemti nelielās ministru grupās, it īpaši pastāvīgajās komitejās. Šīm komitejām ir „neproporcionāli liela ietekme” uz lēmumu pieņemšanu kabinetā. Tie ministriem, kuri ir komiteju locekļi, ir lielāka ietekme uz jautājumu risināšanu, nekā pārējiem, un komitejas, pat ja tās tiek aizpildītas pilnībā, neiekļauj vairāk kā pusi visu ministru. Šādā veidā rīcībpolitikas sagatavošanas process notiek šaurā elitārā lokā; komitejām nav formālu tiesību lemt par jautājumiem, bet *kabinets praktiski pieņem lēmumus, par kuriem tika sasniegta vienošanās komitejās*.

Kad ir nepieciešams lemt par politiski svarīgiem jautājumiem vai par strīdīgiem jautājumiem, kabineta locekļi tiekas vēl šaurākā sastāvā, kas iekļauj tikai koalīcijas partiju līderus, kuri parasti ir valdības locekļi. Šādā šaurā lokā – trīs-pieci kabineta locekļi satiekas un apspriež jautājumus pirms tie tiek izskatīti citos formātos. Šādas tikšanās netiek protokolētas.

Premjerministra vadīto neformālo iknedēļas valdības locekļu tikšanās reižu – „vakara stundu” (*evening classes*) sanāksmju nozīme politikas sagatavošanā pēdējos gados ir mazinājusies (Karvonens, 2014, p.98; Tiuhonen, intervija, 2014. gada 16. decembris). Tas ir saistīts ar to, ka tās ir kļuvušas formalizētākas un iekļauj plašāku dalībnieku loku, ieskaitot parlamentā esošo partiju līderus un ierēdņus. Karvonens secina, ka pēdējos gados ir palielinājusies nelielo kabineta locekļu grupu – pastāvīgo komiteju, koalīcijas partiju līderu, *ad-hoc* sanāksmju - ietekme uz lēmumu pieņemšanu valdībā (Karvonens, turpat).

Ir novērojama tendence, ka pēdējās desmitgadēs ir pieaugusi atsevišķu ministru autonomija, spēja ietekmēt viņu vadīto sektorālo politiku (Karvonens, 2014; Kekkonens, & Raunio, 2011). Proti, zināmā mērā ir konstatējama “decentralizācijas” tendence, kad lielāks skaits lēmumu tiek pieņemts nevis kolektīvi kabinetā, bet atsevišķās ministrijās. Daži politikas zinātnieki to izskaidro ar to, ka 1994. gadā izdotie valdības statūti nosaka, kādi jautājumi ir izskatāmi kabineta sēdēs; rezultātā ir palielinājies to lietu skaits, kas tiek risinātas atsevišķās ministrijās (Karvonens, 2014; Pesonen, Riihinen, 2002: 180). Kekkonena un Raunio izskaidro ministru un ministriju autonomijas pieaugumu ar pieaugošu darba apjomu un nepieciešamību deleģēt ministrijām

lēmumu pieņemšanas pilnvaras. Šāda decentralizācija spēcina augstāko ministriju ierēdņu pozīcijas, it īpaši tas attiecas uz „svarīgāko” ministriju ierēdņiem. Ierēdņu varas stiprināšanu ietekmēja arī 1990. gadu sākuma krīze, kad, risinot ekonomiskās problēmas, augstākie ierēdņi tika aicināti piedalīties valdības programmas veidošanā; kopš tā laika ierēdņu ietekme uz valdības programmas saturu tika faktiski akceptēta. Kopumā lielākā politiskā stabilitāte (valdības noturība) ir veicinājusi ierēdņu lomas pieaugumu, jo šādos apstākļos vadība orientējas uz ilgtermiņa plāniem. Līdz ar to sarunas starp ministriem un viņu augstākajiem ierēdņiem ir vēl viena svarīgu lēmumu sagatavošanas forma. Īpaši tika nostiprinātas Finanšu ministrijas augstāko ierēdņu ietekmes iespējas.

Kekkonena un Raunio uzskaita šādas nozīmīgas politiskās un administratīvās koordinācijas formas (jeb instrumentus):

- Obligātās kabineta komitejas (uzskaitītas augstāk)
- Dažādas ministru grupas (piemēram, *ad hoc* komitejas)
- Pastāvīgo sekretāru tikšanās (tās notiek aptuveni reizi mēnesī)
- Valdībā pārstāvēto politisko partiju līderu tikšanās
- Valdībā pārstāvēto politisko partiju līderu politisko (speciālo) padomnieku tikšanās (Kekkonen, Raunio, 2011, p. 247-248).

Jāmin, ka ministriju politiskie līderi (ministri) var nodarbināt noteiktu skaitu speciālo (politisko) padomnieku, kā arī valsts sekretāru (amats, kas ir atšķirīgs no pastāvīgā sekretāra, kas ir ministrijas augstākais ierēdnis un tās „administratīvais” vadītājs). Šie speciālie padomnieki ietilpst ministru biroju sastāvā. Politiskais valsts sekretārs tiek iecelts uz ministra pilnvaru laiku, šī sistēma Somijā darbojas kopš 2005. gada. Politiskais valsts sekretārs un speciālie padomnieki palīdz ministram valdības programmas īstenošanā; viņi nevar dot norādījumus ministrijas civildienesta ierēdņiem vai uzņemties viņu pienākumus (Tiisonen, 2012, p.203).

Tādēļ, ka FM sagatavo lietas izskatīšanai Finanšu komitejai un Ekonomiskās politikas komitejai un ka tās amatpersonas kalpo par šo komiteju sekretāriem, šai ministrijai ir liela ietekme uz valdības darbu. Pēc S. Tiisonena vērtējuma, finanšu ministrija veic koordinācijas funkcijas centrālajā valsts pārvaldē (Tiisonen, intervija, 2014. gada 16. decembris.). Kopā ar Premjerministra biroju Finanšu ministrija var tikt uzskatīta par valdības centra institūciju (Moilanen, intervija, 2014. gada 16. decembrī).

Spēcīga FM pozīcija valdībā izriet no tās labklājības valsts pārvaldīšanas lomas. Kopumā Somijā ir akceptēta ideja par valsts aktīvo lomu stabilas ekonomiskās attīstības nodrošināšanā. Valdības darbību regulējošā tiesību aktā (*Government Rules of Procedure*) noteikts, ka finanšu ministrijas mandātā ietilpst šādi jautājumi: ekonomiskā un fiskālā politika, valsts budžets un centrālās pārvaldes finanses, nodokļu politika, valdības aizņēmumi, finanšu tirgu darbība, attiecības ar starptautiskajām finanšu organizācijām, centrālās publiskās pārvaldes kā darba devēja politika, publiskās pārvaldes strukturālie uzlabojumi, sadarbība ar reģionālo pārvaldi, statistikas un informācijas vadības politika¹¹⁴. Saskaņā ar S. Tiisonenu, FM apvieno vairākas daudzveidīgas funkcijas: tā koordinē ekonomisko politiku, tā sadala budžeta resursus, tā vada publiskās pārvaldes reformas un koordinē nodarbinātības politiku (sarunas un vienošanās starp darba devējiem un darba ņēmējiem) (Tiisonen, 2012, p. 231). Ar šo dažādu funkciju apvienošanu un to sinhronizāciju ir skaidrojama FM nozīmīgā loma. Vairākas finanšu krīzes (1990.-to gadu sākumā

¹¹⁴ Government Rules of Procedure, 17. sadaļa <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2003/en20030262.pdf>, 03.02.2015.

un 2008. gadā) to ir stiprinājušas; kopumā tās īstenotā politika ļāva veiksmīgi pārvarēt šīs krīzes bez starptautisko finanšu organizāciju iejaukšanās. S. Tihonens uzsver FM īstenotā *ex ante* izvērtējuma nozīmīgumu, kad ministriju sniegtie priekšlikumi tiek izvērtēti no to potenciālās ekonomiskās ietekmes skata punkta (Tiihonen, 2012, p.190). Finanšu komiteja un FM šādi īsteno politikas iniciatīvu koordinācijas un selekcijas funkcijas. Joprojām nozīmīga ir darba tirgus un nodarbinātības politika, kurā tiek koordinēti valsts ieņēmumi (nodokļu politika) un atalgojuma politika, par kuru vienojas trīspusējās sarunās.

Pēc T. Moilanena teiktā, FM, gatavojot priekšlikumus reformām, notur konsultācijas ar sociālajiem partneriem – darba devēju organizācijām un arodbiedrībām, kad reformām ir nozīmīga ietekme uz sociālo grupu labklājību un ienākumu līmeni. Piemēram, šādas konsultācijas tika rīkotas, gatavojot pensiju reformu; Somijā ir tradīcija noslēgt vienošanās starp sociālajiem partneriem par ienākumu līmeni uz dažiem, parasti trim, gadiem un tika noturētas arī 2014. gadā. FM piedalās šajās sarunās, jo tā veido valsts ienākumu politiku (Moilanen, intervija, 2014. gada 16. decembris). Šādas trīspusējās sarunas ir demokrātiskā korporatisma sistēmas iezīme, kas lielākā vai mazākā mērā raksturīga visām Skandināvijas (Ziemeļeiropas) valstīm, tai skaitā Somijai un Dānijai¹¹⁵.

Secinājumi

Līdz ar jaunas konstitūcijas pieņemšanu Somijā tika precīzāk noteiktas premjerministra pilnvaras; kopumā jauni normatīvie akti iezīmē premjerministra vadošo lomu MK (Valsts padomē); premjerministrs vada valdības plenārsēdes, kopumā vada valdības darbību, pārrauga lietas, kuras ir sagatavošanas procesā, ir visu “obligāto” valdības komiteju priekšsēdētājs; premjerministrs pārstāv valsti attiecībā ar ES un Eiropas Padomi. Premjerministrs parasti ir partijas, kura uzvarējusi parlamenta vēlēšanās, vadītājs. Otrās parlamentā skaitliski vairāk pārstāvētās partijas vadītājs parasti iegūst finanšu ministra amatu. Valdībā parasti ir arī citu koalīcijā esošo partiju vadītāji. Premjerministra lielāku ietekmi iekšzemes politikā veicinājis arī tas, ka pēdējās desmitgadēs Somijā ir bijušas stabilas valdības, kuras ir strādājušas visu pilnvaru laiku. Rīcībpolitikas koordinācijas procesā lielu lomu spēlē valdības komitejas; iekšzemes politikā lielu lomu spēlē finanšu komiteja un ekonomiskās politikas komiteja. Šo komiteju sekretariāta funkcijas pilda Finanšu ministrija. Caur šīm komitejām izpaužas arī FM liela ietekme lēmumu sagatavošanas un izvērtēšanas procesā. No pētījumā iegūtajiem datiem izriet, ka VC Somijā veido Premjerministra birojs, FM un daļēji arī Tieslietu ministrija. Premjerministra birojs veic valdības programmas izpildes uzraudzību, kā arī ir atbildīgs par sadarbības ar ES politikas izstrādi; FM vada budžeta sagatavošanas procesu un ir atbildīga par valsts pārvaldes struktūrālajām reformām; Tieslietu ministrija veic regulējuma ietekmes izvērtējumu. Politiskā koordinācija tiek īstenota dažāda veida neformālajās sanāksmēs un sarunās starp koalīcijā esošo partiju vadītājiem.

¹¹⁵ Demokrātisko korporatīvismu definē kā labprātīgu, sadarbībā balstītu ekonomisko un sociālo problēmu risināšanu, izmantojot strukturētu mijiedarbību starp biznesu, arodbiedrībām un valsti, piedaloties arī politiskajām partijām (Arter, 2006, p.209).

Igaunija

Valdības centra definīcija

Igaunijā valdības centra funkcijas galvenokārt pilda Valdības birojs un FM. Valdības biroja galvenā atbildība ir stratēģiskā plānošana, attīstības plānošana, Valdības programma, Valdības komunikācija, augstāko ierēdņu atlase, izvērtēšana un attīstība. FM ir atbildīga par valsts fiskālās politikas plānošanu un īstenošanu, kā arī publisko pakalpojumu attīstību. Daļēja loma ir arī Tieslietu ministrijai un Iekšlietu ministrijai (attiecībā uz reģionālo attīstību) un Ekonomikas un Komunikāciju ministrijai (attiecībā uz IKT).

Igaunija šobrīd nesaredz nepieciešamību definēt VC jēdzienu juridiski, jo attiecīgās funkcijas ir definētas institūciju attīstības plānos un statūtos. Šobrīd būtu grūtības noteikt, kurā likumā vai normatīvā dokumentā būtu jānosaka VC darbība. Tā vietā ir jāvelta lielāka uzmanība saturiskām lietām, piemēram, politiku ietekmes izvērtēšana, vienota budžeta un stratēģiskās plānošanas attīstība – funkcijas, kuras šobrīd pilda Valdības birojs un FM. Lai gan atbildība attiecīgajā jomā ir fiksēta, joprojām ir aktuāls jautājums kad un kā vajadzētu aicināt partnerus iesaistīties politikas veidošanas procesā. Valdības birojs un FM ir atbildīgas par koordinēšanu un vadlīnijām, bet veiksmīga izpilde ir atkarīga no citu iestāžu iesaistīšanās. Piemēram, politikas ietekmes izvērtēšana ir attiecīgo ministriju kompetencē, un Valdības birojs nodrošina koordināciju un rekomendācijas procesa gaitā.

Komunikācija

Valdības komunikāciju nodaļa Valdības birojā centralizēti koordinē komunikācijas funkciju. Ir izveidots tīkls, kas aptver ministriju komunikāciju daļu vadītājus, notiek regulāras iknedēļas tikšanās, lai diskutētu par ministriju komunikācijas plāniem. Šī tīkla ietvaros tiek paustas valdības galvenās ziņas un sekots, lai visu ministriju komunikācijas plānos tiktu atspoguļota un prioritizēta valdības programma. Savukārt Valdības biroja Stratēģijas nodaļa, kuras atbildībā ir Valdības rīcības plāna izpilde, sniedz nepieciešamo saturisko ieguldījumu. Valdības komunikāciju nodaļas funkcijas un atbildība ir noteikta Valdības biroja statūtos (nolikumā). 2011. gadā tika izveidota Valdības komunikācijas rokasgrāmata, kurā aprakstīti valdības komunikācijas pamatprincipi (https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/Failid/valitsuskommunikatsiooni_kasiraamat_eng.pdf)

Politikas izvērtēšana

Izvērtēšana tiek veikta trim galvenajiem rīcībpolitikas dokumentu veidiem: i) attīstības plāniem un stratēģijām, ii) likumiem iii) Igaunijas pozīcijai ES. Valdības birojs ir atbildīgs par ietekmes izvērtēšanas sistēmu kopumā, kā arī par attīstības plānu un Igaunijas pozīcijas ES izvērtējumu (attiecīgi Valdības biroja ES Sekretariāts). Tieslietu ministrija ir atbildīga par RIA (*Regulatory Impact Assessment*).

Izvērtējums jāveic saskaņā ar “Ietekmes izvērtēšanas metodoloģiju” (http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/mojude_hindamise_metoodika.pdf), kuru valdība apstiprināja 2012. gada beigās. Ietekmes izvērtēšana jāveic ņemot vērā sešus

aspektus: i) sociālā ietekme, ii) drošība, iii) ekonomiskā ietekme, iv) ietekme uz vidi, v) reģionālā attīstība, vi) administrācija, publiskā sektora ieguvumi un izmaksas, un savstarpējā sadarbība. Tā kā dažādie jautājumi atrodas dažādu ministriju atbildībā, izvērtēšanas procesā nepieciešamas konsultācijas ar šīm ministrijām. Ietekmes izvērtēšana notiek divos posmos: i) sākotnējā analīze, kuras ietvaros tiek apzinātas visas iespējamās ietekmes, un identificētas nozīmīgākās jomas, attiecībā uz kurām nepieciešama papildus analīze, ii) padziļināta analīze, ja tāda nepieciešama. Iespējamā ietekme un seku mazināšanas pasākumi tiek izvērtēti dokumenta izstrādes ietvaros. Valdības birojs pārbauda vai dokumentiem, kurus paredzēts iesniegt valdības sēdēm, ir veikta ietekmes izvērtēšana.

Izvērtēšanas vadlīnijas „Ietekmes izvērtēšanas metodoloģija” balstās uz „Labas likumdošanas prakses nosacījumiem” (<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508012015003/consolide>), kas pieņemti, lai nodrošinātu sistemātisku likumdošanas novērtēšanu. Metodoloģija seko *ex-ante* izvērtēšanas principiem (vidus termiņa un *ex-post* izvērtēšanas metodoloģija tajā nav ietverta, jo šobrīd tā nav Valdības biroja kompetencē). Ietekmes izvērtēšanas metodoloģijā ir ietverti kontroles jautājumi, kuru mērķis ir palīdzēt politikas veidotājiem. Lai gan metodoloģija nav juridisks dokuments, tas ir obligāti jāizmanto normatīvā akta izstrādes laikā un jāpievieno sagatavotajam dokumentam.

Pēc šī sākotnējā izvērtējuma, kuru veic par dokumenta izstrādi atbildīgā institūcija, tiek pieņemts lēmums, vai nepieciešama padziļināta izvērtēšana. *Padziļināto ietekmes izvērtējumu parasti finansē no ministriju budžetiem.* Papildus tam Valdības birojs ir izveidojis „Gudro lēmumu fondu” (*Smart decision fund*), kuru līdzfinansē no Eiropas sociālā fonda līdzekļiem, no kura tiek finansēti pētījumi saskaņā ar ietekmes izvērtējuma metodoloģiju. Šis fonds tiks izmantots arī 2014. – 2020. gadu periodā.

Valdības birojs koordinē dažādu ministriju pārstāvju sadarbības tīklu, kuri nodarbojas ar politiku izvērtēšanu. Attiecībā uz RIA Tieslietu ministrija veic koordinēšanas funkciju. Valdības birojs organizē apmācības par metodoloģiju vairākas reizes gadā, īpaši pievēršot uzmanību praktiskās pielietojamības aspektiem. Šobrīd Tieslietu ministrija veic apkopojumu par to, cik lielā mērā metodoloģija tikusi izmantota šo divu gadu periodā, ar kādā problēmām saskārās pielietojot metodoloģiju un noteiktās formas. Balstoties uz rezultātiem tiks analizēta nepieciešamība veikt izmaiņas un organizēt papildus apmācības. Kā pozitīvus piemērus, kur veiksmīgi pielietota metodoloģija var minēt „Nacionālo attīstības plānu Enerģijas sektora attīstībai līdz 2030.gadam” un „Igaunijas Mūžizglītības stratēģija”.

Ne Valdības birojs, ne Tieslietu ministrija nekoordinē izvērtējumus attiecībā uz ārējiem finanšu resursiem (piem., ES Struktūrfondi, EEZ un Norvēģijas granti). Šos izvērtējumus koordinē FM.

Augstāko ierēdņu atlases process

Lai kandidētu uz augstāko ierēdņu amatu kandidātiem nepieciešama pieredze vadošā amatā, svešvalodu zināšanas, kā arī Igaunijas augstāko ierēdņu kompetences modelī definētās kompetences. Būtiski ir pieminēt, ka visās 10 kompetencēs ir iestrādātas četras pamatvērtības jeb pamatprincipi (*core values*): atbildība, orientācija uz pilsoņiem, korporatīvā identitāte, līderisms. Šīs pamatvērtības netiek atsevišķi vērtētas, bet katram ierēdnim savā darbā tām ir jāseko. Ierēdņu atlases un vērtēšanas procesā tiek vērtēta kandidātu atbilstība 10 kompetencēm: izpratne par normatīvo bāzi, self management, politikas veidošana, stratēģiskā vadība, komunikācija, procesu vadība, „tīklošana”, resursu pārvaldīšana, cilvēkresursu vadība, sadarbība. Nebūtu iespējama situācija, kad austākais ierēdnis ir pilnīgi nezinošs par kādu no

kompetencēm, piemēram, resursu vadību. Tomēr, katras kompetences relatīvais svars atšķiras konkrētā gadījumā.

Ierēdņa atlases process sākas ar ministrijas sagatavoto darba pienākumu un prasību aprakstu, kā arī būtiskāko kompetenču definēšanu. Izcilības centrs pārbauda kandidāta atbilstību visām 10 kompetencēm, šim mērķim izmantojot dažādas metodes. Piemēram, kandidāta zināšanas par normatīvo regulējumu tiek pārbaudītas izmantojot testu, kā arī intervijas laikā. Kandidāta atlases process parasti ietver sekojošus soļus: kandidāts iesniedz savu CV, motivācijas vēstuli, eseju par konkrētu tēmu. Tālāk kandidāts veic datorizētu pārbaudi finanšu vadības un likumdošanas jautājumos, un sniedz pirmo interviju attiecīgajā ministrijā. Pēc šī pirmā atlases raunda tiek izvirzīti labākie kandidāti, kuri piedalās psihometriskā testā un fokusētās intervijās. Galējo lēmumu pieņem vērtēšanas komisijas, kuras sastāvā ir civildienesta augstākie ierēdņi, balstoties uz kandidāta prezentāciju un interviju. Izcilības centrs ir atbildīgs tikai par augstāko ierēdņu atlasī, bet pārējos ierēdņus (t.sk., valdības biroja ierēdņus) atlasa atbildīgā ministrija vai iestāde.

Augstāko ierēdņu attīstības process

Augstāko ierēdņu attīstības process tika organizēts soli pa solim. Sākotnēji tiek veikts ierēdņu novērtējums (balstoties uz kompetenču modeli: riigikantselei.ee/en/top-executives-civil-service). Katra kompetence tiek sadalīta vairākās daļās, un katra daļa aprakstīta. Katru kompetenci novērtē 5 punktu skalā, un katram vērtējumam ir jāpievieno komentārs. Novērtēšanu var veikt arī elektroniski, izmantojot e-kompetences centru. Vērtēšanas procesā piedalās pats ierēdnis, pieci darbinieki un ierēdņa priekšnieks. Vērtējumu rezultāti tiek apspriesti sarunā ar ierēdņa tiešo priekšnieku (piemēram, VS vietnieka gadījumā ar VS). Sarunas rezultātā tiek fiksēti attīstības mērķi, kā arī vajadzības. Tieši šī platforma kalpo par pamatu apmācību vajadzību definēšanai. Izcilības centra uzdevums tālāk ir atrast piemērotākos apmācību pasākumus konkrētā ierēdņa vajadzībām. Šādas aktivitātes tiek mērķtiecīgi veiktas katru gadu. Tā kā kompetences ir pietiekami detalizēti definētas, šis modelis darbojas salīdzinoši efektīvi.

Piedāvātās attīstības aktivitātes var strukturēt sekojoši:

- Personīgās attīstības aktivitātes, kas veicina personas kompetenču pilnveidi individuālā ceļā. Piemēram, Izcilības centrs ierēdņiem piedāvā vadības treneri vai mentoru, piedāvā iespēju apmeklēt konkrētas apmācības (svešvalodas) individuāli. Ierēdnim tiek piedāvāta iespēja „ēnot” kādu kolēģi vai doties pieredzes apmaiņā ar ārvalstu kolēģi.
- Attīstības aktivitātes, kas vērstas uz civildienesta sadarbības attīstību un vienotas valdības pieejas veidošanu. Tās ietver intensīvas apmācību programmas, augstākās ierēdniecības ikgadējas konferences, pieredzes apmaiņas darba grupas, kurās cilvēki var runāt par savu pieredzi un uzlabot sadarbības prasmes, kā arī veidot šādas iespējas.

Attīstības aktivitātes nav obligātas, jo konkrētā ierēdņa vajadzības var atšķirties no viņa kolēģa vajadzībām. Tomēr Igaunijas augstākie ierēdņi pietiekami aktīvi izmanto šādas attīstības iespējas.

Izcilības centra darbinieku attīstība

Izcilības centra darbinieki paši meklē iespējas pilnveidot savas profesionālās prasmes, lielākoties praktiskās pieredzes ceļā (*learning by doing*). Piemēram, tika izvirzīts uzdevums organizēt iepirkumu darbinieku inovāciju spēju stiprināšanai. Gatavojot iepirkuma dokumentāciju, centra darbinieki paši meklēja atbildes, kas ir inovācijas, kā var veicināt šādu spēju attīstību, tika organizēts radošuma seminārs centra darbiniekiem. Lai sekotu aktuālajai informācijai centra

darbinieki paši apmeklē konferences un apmācības, kuras tiek piedāvātas augstākajiem ierēdņiem. Tā kā centrs atrodas Valdības biroja ēkā, tad informācijas pieejamība nav problēma. Drīzāk ir sarežģīti apvienot tiešo amata pienākumu pildīšanu ar jaunas informācijas apgūšanu, kas prasa lielu laika resursu. Specifiska informācija tiek uzkrāta bibliotēkā, piemēram, dažādas metodoloģijas, laikraksti (*Harvard Business Review*).

Secinājumi

Igaunijā ir izveidota sistēma rīcībpolitikas dokumentu (attīstības plānu un Igaunijas pozīcijas ES) *ex-ante* izvērtēšanai, par kuru kopumā atbild Valdības birojs, kamēr Tieslietu ministrija atbild par RIA veikšanu. Rīcībpolitiku izvērtēšanas prakse nodrošina labas pārvaldības principu ievērošanu un interešu grupu iesaisti lēmumu pieņemšanas procesā. Priekšnosacījums kvalitatīva rezultāta sasniegšanai ir nepieciešamo resursu pieejamība, tādēļ ir izveidots „Gudro lēmumu fondu” (*Smart decision fund*), kuru līdzfinansē no Eiropas Sociālā fonda, no kura tiek finansēti pētījumi gadījumos, ja nepieciešama padziļināta analīze. Izvērtēšanas kvalitātes paaugstināšanu sekmē regulāras apmācības ministriju darbiniekiem, kā arī līdzšinējās izvērtēšanas prakses periodiska pārskatīšana un analīze.

Par augstāko ierēdņu atlasu ir atbildīgs Izcilības centrs.