



Personu apvienības, kas sastāv no  
**SIA „Baltijas Konsultācijas” un  
SIA „Konsorts”**

**ZIŅOJUMS „Par NVO un valsts pārvaldes  
izmantotajiem līdzdalības mehānismiem Ministru  
kabineta lēmumu pieņemšanas procesā”,**

**ZIŅOJUMS „Par ārvalstu pieredzi par valsts pārvalžu  
iestāžu un NVO sadarbības inovatīvajām  
institucionālajām formām”,**

**ZIŅOJUMS „Par nepieciešamiem pasākumiem NVO  
līdzdalības mehānismu valsts pārvaldē pilnveidošanai,  
kā arī jaunu mehānismu izveidei”.**

Valsts kancelejas  
Iepirkums

„Izvērtējums par nevalstisko organizāciju iesaistes  
mehānismiem Ministru kabineta lēmumu pieņemšanas  
procesā un priekšlikumu izstrāde šo mehānismu pilnveidei”  
(Iepirkuma identifikācijas Nr. MK VK 2012/32)

Rīgā, 2013. gada 18. martā

Kontaktpersonas:

SIA „Konsorts”

izpilddirektors Kaspars Timofejevs

kaspars.timofejevs@konsorts.lv

Tālr. +371 29494787

SIA „Baltijas Konsultācijas”

Valdes priekšsēdētājs Gatis Liepiņš

gatis@balticconsulting.com

Tālr. +371 67338804

## SATURA RĀDĪTĀJS

Ievads.....	5
Pētījuma ietvars.....	6
1 Ziņojums „Par NVO un valsts pārvaldes izmantotajiem līdzdalības mehānismiem Ministru Kabineta lēmumu pieņemšanas procesā”.....	8
1.1 LR normatīvo aktu analīze .....	8
1.1.1 Informācijas pieejamība un atklātības principa ievērošana valsts pārvaldē.....	10
1.1.2 Normatīvajā regulējumā paredzētie NVO iesaistīšanās mehānismi .....	12
1.1.2.1 Darba grupas, konsultatīvās padomes .....	13
1.1.2.2 Sabiedriskās un publiskās apspriedes.....	14
1.1.2.3 Pilnvarošana un deleģēšana .....	15
1.1.2.4 Normatīvo aktu anotācijas .....	16
1.1.2.5 Tiesību aktu projektu saskaņošana, ko nosaka „Ministru kabineta kārtības rullis” .....	17
1.1.2.6 Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands un Memoranda īstenošanas padome.....	19
1.1.2.7 Nacionālā trīspusējās sadarbības padome .....	21
1.2 NVO un valsts pārvaldē strādājošo viedoklis par līdzdalību valsts pārvaldē.....	22
1.2.1 Līdzdalības būtiskums.....	22
1.2.2 Informētība.....	22
1.2.3 Līdzdalības process.....	23
1.2.4 NVO kapacitāte.....	24
1.2.5 Sadarbība.....	25
1.2.6 Normatīvais regulējums .....	26
1.2.7 NVO līdzdalības mehānismi valsts pārvaldē.....	27
1.2.8 2013. gadā Memorandu parakstījušo NVO viedoklis par līdzdalību .....	27
1.2.9 Līdzdalības tipi Latvijā.....	29
1.2.10 SVID analīze par NVO un valsts pārvaldes izmantotajiem līdzdalības mehānismiem Ministru kabineta lēmumu pieņemšanas procesā .....	31
2 Ziņojums „Par Ārvalstu pieredzi par valsts pārvaldes iestāžu un NVO sadarbības inovatīvām institucionālām formām” .....	33
2.1 Lielbritānija .....	34
2.1.1 Līdzdalības instrumenti .....	36
2.1.2 Konsultāciju principi Lielbritānijā .....	39
2.1.3 Finansēšana .....	40

2.2	Igaunija .....	42
2.2.1	Līdzdalības formas .....	42
2.2.2	Inovatīvās līdzdalības formas .....	45
2.2.3	Finansēšana .....	47
2.3	Kopsavilkums un secinājumi .....	49
2.3.1	Latvijas pilsoniskās sabiedrības gatavība .....	49
2.3.2	Līdzdalības finansēšana .....	51
2.3.3	SVID par valsts finansējuma piešķiršanas sistēmu NVO .....	52
2.3.4	Kopsavilkums par Igaunijas un Lielbritānijas pieredzi .....	53
3	Ziņojums „Par nepieciešamiem pasākumiem NVO līdzdalības mehānismu valsts pārvaldē pilnveidošanai, kā arī jaunu mehānismu izveidei” .....	55
3.1	Modelis esošā finansējuma no valsts budžeta ietvaros .....	55
3.2	Modelis ar papildus finansējumu no valsts budžeta .....	59
3.3	Rekomendācijas .....	60
	Pielikumi .....	62
	1.pielikums .....	62
	2.pielikums .....	64
	3.pielikums .....	65
	4.pielikums .....	66

## IEVADS

Demokrātija var labi funkcionēt tikai tad, ja visi valsts iedzīvotāji uzņemas atbildību par savu valsti un piedalās sabiedrības problēmu risināšanā. Savstarpējā sadarbības un līdzdalība nodrošina gan informācijas un viedokļu apmaiņu, gan arī ļauj būtiski uzlabot rīcībpolitikas kvalitāti.

Viens no būtiskākajiem šķēršļiem nepietiekamai līdzdalībai ir iedzīvotāju neticība savām spējām ietekmēt sociālos un politiskos procesus. Lai arī pēdējos piecos gados ir pieaudzis sabiedrisko organizāciju skaits, tomēr NVO ir apvienojies salīdzinoši mazs cilvēku skaits. NVO kapacitāte zināšanas vēl arvien nav pietiekami novērtētas un atzītas, kā rezultātā NVO netiek pilnvērtīgi iesaistītas gan rīcībpolitiku veidošanā, gan arī rīcībpolitiku ieviešanā, deleģējot tām pakalpojumu sniegšanu dažādās jomās.

Atzīstot faktu, ka NVO ir būtisks resurss ne tikai demokrātijas funkcionēšanai, bet arī rīcībpolitiku kvalitātes nodrošināšanai, šī pētījuma uzdevums ir izvērtēt esošos sabiedrības līdzdalības instrumentus publiskajā pārvaldē, un salīdzinot ar ārvalstu praksi, sniegt ieteikumus situācijas uzlabošanai.

Vienlaikus, pētījuma uzdevums arī nosaka ierobežojumus – aplūkot tikai līdzdalības iespējas un instrumentus publiskajā pārvaldē, neaplūkojot līdzdalības iespējas politiskā procesa ietvaros un likumdevēja institūcijā. Minētā ierobežojuma dēļ, atsevišķi pētījumā konstatētie fakti un attiecīgi izdarītie secinājumi var būt citādāki, ja tie tiktu aplūkoti kopējās NVO līdzdalības kontekstā.

Pētījumā gaitā tika veiktas intervijas ar NVO un publiskās pārvaldes iestāžu pārstāvjiem. Šo interviju rezultāti un ārvalstu prakses analīzes rezultāti ir iekļauti šajā ziņojumā, veidojot rekomendācijas līdzdalības izveidei un pilnveidošanai.

## PĒTĪJUMA IETVARŠ

Latvijas prakse NVO līdzdalības nodrošināšanā, vērtējot to starptautiskā kontekstā ir unikāla, ko atzinuši arī vairāki augsta līmeņa ārvalstu eksperti un dažādu valstu projektu dalībnieki, kas apmeklējuši Valsts kanceleju pieredzes apmaiņas programmu ietvaros. Vienlaikus Latvijas NVO gan Memoranda padomes sēdēs, gan citos forumos paūž nepieciešamību pilnveidot NVO līdzdalību Ministru kabineta lēmumu pieņemšanas procesā. NVO ir nozīmīga Valsts kancelejas mērķgrupa, kas būtiski ietekmē sabiedrisko domu, iedzīvotāju apmierinātību ar Ministru kabineta darbu un pastarpināti – ar savu valsti. Vēl svarīgāka motivācija NVO līdzdalības uzlabošanai ir nodrošināt sekmīgāku NVO ekspertīzi kā resursu Ministru kabineta lēmumu kvalitātes paaugstināšanai.

Valsts sekmīgākai sociāli ekonomiskajai attīstībai ir svarīgi izpētīt pašreizējo līdzdalības instrumentu efektivitāti un ārvalstu pieredzi NVO līdzdalībā valdības darbā, kā arī gūt uz faktiem pamatotas rekomendācijas NVO līdzdalības procesa Ministru kabinetā uzlabošanai

**Pētījuma mērķis** ir apkopot un izvērtēt, kādus NVO līdzdalības mehānismus valsts pārvaldes iestādes un NVO izmanto (veicot SVID analīzi), kāda ir šo mehānisma izmantošanas labā prakse un nepilnības/trūkumi, kāds ir cilvēkresursu un finansiālu resursu patēriņš šo mehānismu izmantošanai, kas būtu pilnveidojams NVO līdzdalības procesā Ministru kabineta lēmumu pieņemšanā un NVO līdzdalības mehānismu izmantošanā, kā arī sagatavot rekomendācijas esošo NVO līdzdalības mehānismu izmantošanas pilnveidošanai, šķēršļu novēršanai NVO līdzdalības mehānismu izmantošanā, kā arī jaunu NVO līdzdalības mehānismu ieviešanai, piedāvājot divus modeļus: 1. esošā finansējuma no valsts budžeta ietvaros; 2. modelis, kas varētu prasīt papildu finansējumu no valsts budžeta.

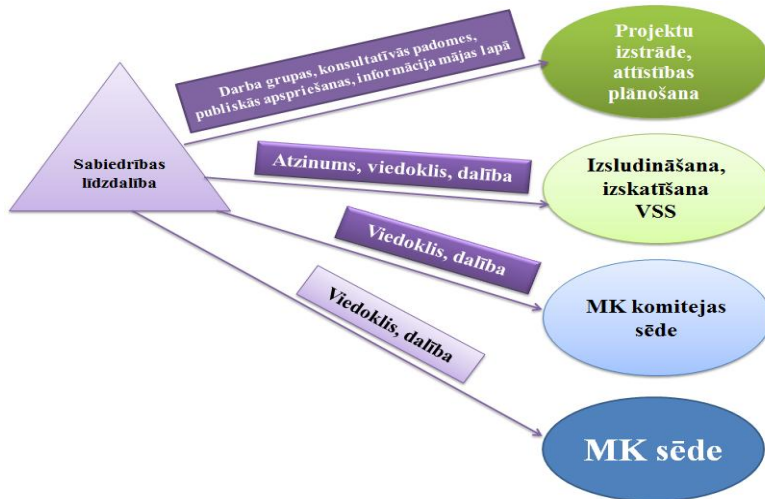
Nevalstisko organizāciju<sup>1</sup> (turpmāk – NVO) līdzdalība valsts pārvaldē noteikta Satversmē, Valsts pārvaldes iekārtas likumā, Attīstības plānošanas sistēmas likumā, Ministru kabineta noteikumos „Ministru kabineta kārtības rullis”, „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”, Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēs. Tāpat NVO līdzdalību sekmē atklātības principa konsekventa īstenošana valsts pārvaldē (atklātās Ministru kabineta sēdes, atklātās darba grupu un konsultatīvo padomju sēdes), kā arī pēdējos gados izveidoti un pilnveidoti mehānismi NVO iesaistīšanā valsts pārvaldē (Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes darbs sociālā dialoga sekmēšanai, Lauksaimnieku organizāciju sadarbības padomes izveide, Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands, Memoranda īstenošanas padome, NVO kontaktpersonu darbs ministrijās, ministriju noslēgtie sadarbības memorandi ar sadarbības partneriem – nevalstiskajām organizācijām).

Nevalstisko organizāciju līdzdalība valsts pārvaldē ir būtisks priekšnoteikums Ministru kabineta pieņemto lēmumu kvalitātes nodrošināšanai, radot iespējas ņemt vērā dažādu sabiedrības grupu intereses, samazināt valsts pārvaldes izdevumus normatīvo aktu grozījumu izstrādei, kā arī paaugstināt sabiedrības apmierinātību ar Ministru kabineta darbu.

Pašreizējie instrumenti NVO līdzdalības nodrošināšanai Ministru kabineta lēmumu pieņemšanas procesā atspoguļoti šajā shēmā:

---

<sup>1</sup> Ar nevalstiskajām organizācijām šajā pētījumā saprot biedrības un nodibinājumus, t.sk. uzņēmējus apvienojošās organizācijas.



**Attēls 0-1. Pašreizējie instrumenti NVO līdzdalības nodrošināšanai MK lēmumu pieņemšanas procesā**

*Avots: tehniskā specifikācija, Nolikuma pielikums Nr.1.*

## 1 ZIŅOJUMS „PAR NVO UN VALSTS PĀRVALDES IZMANTOTAJIEM LĪDZDALĪBAS MEHĀNISMIEM MINISTRU KABINETA LĒMUMU PIENĒMŠANAS PROCESĀ”

### 1.1 LR normatīvo aktu analīze

Saskaņā ar Latvijas Republikas (turpmāk tekstā - LR) Satversmi Latvija ir demokrātiska republika, kurā tiek ievērotas personu cilvēktiesības, kā arī labas pārvaldības princips.<sup>2</sup> Pienākumu ievērot cilvēktiesības un labas pārvaldības standartus valsts pārvaldē īpaši nosaka Valsts pārvaldes likums, kura mērķis ir nodrošināt demokrātisku, tiesisku, efektīvu, atklātu un sabiedrībai pieejamu valsts pārvaldi.<sup>3</sup>

Demokrātiskas sabiedrības attīstība nav iedomājama bez pilsoniskās līdzdalības<sup>4</sup> valsts pārvaldē.<sup>5</sup> Nevalstisko organizāciju (turpmāk tekstā - NVO) nozīmīgā loma kopējā valsts attīstībā ir uzsvērtā vairākos politikas plānošanas dokumentos, piemēram, Latvijas Nacionālajā attīstības plānā 2007.-2013.gadam (turpmāk tekstā – NAP2013), kā arī 2014.-2020.gadam (NAP2020),<sup>6</sup> Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādnes 2012.–2018.gadam un Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam. NVO ietekme uz pieņemto lēmumu kvalitāti tāpat ir atspoguļota vairākos nozīmīgos sadarbības dokumentos, piemēram, Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta memorandā, kā arī LR Saeimas Deklarācijā par pilsoniskās sabiedrības attīstību Latvijā un sadarbību ar nevalstiskajām organizācijām.

Apzinoties pilsoniskās līdzdalības būtiskumu labas pārvaldības nodrošināšanā, kā arī sabiedrības saliedētības un piederības apziņas Latvijai stiprināšanā,<sup>7</sup> vienlaikus vairākos politikas plānošanas

---

<sup>2</sup> Skatīt Latvijas Republikas Satversmes 1.pantu un 8.nodaļu. Pieņemts 15.02.1922, stājies spēkā 07.11.1922.

<sup>3</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likuma 2.pants, 10.panta otrā un piektā daļa. Pieņemts 06.06.2002, stājies spēkā 01.01.2003.

<sup>4</sup> Ar jēdzienu pilsoniskā līdzdalība šajā pētījumā tiek saprasta darbība sabiedrības labā, interešu aizstāvība un sabiedrības iesaistīšanās pašvaldības, valsts un ES politikas procesos. Pilsonisko līdzdalību realizē, iesaistoties dažādās organizācijās, politiskās partijās, piedaloties vēlēšanās, sapulcēs, gājienos un piketos, veicot brīvprātīgo darbu un ziedojot u.c. (Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādnes 2012.-2018.gadam).

<sup>5</sup> Sadarbības nozīmīgums starp valsts pārvaldes institūcijām un pilsonisko sabiedrību ir uzsvērts Latvijas Nacionālās attīstības plānā 2007.-2013.gadam: „Par labu pārvaldību liecina plaša komunikācija starp valsti, pašvaldībām un sabiedrību, nevalstisko organizāciju un sociālo partneru aktīva iesaistīšanās valsts, pašvaldību un sabiedrības jautājumu risināšanā.”

<sup>6</sup> Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2014.-2020.gadam īpaši uzsver nepieciešamību stiprināt „kvalitatīvu informatīvo un demokrātisko diskusiju telpu, kur nodrošināta gan visu sabiedrību aptveroša savstarpēja komunikācija līdzdalības veicināšanai, gan valsts iespēja uzklaut un komunicēt ar tās iedzīvotājiem un tautiešiem ārzemēs, izskaidrojot pieņemtos lēmumus un veicinot vienojošu vērtību un mērķu apziņu.” NAP2020, 48.lpp.

<sup>7</sup> Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādnes 2012.-2018.gadam, 8.lpp.



dokumentos ir identificēta nepietiekama sabiedrības iesaistīšanās valsts pārvaldes, kā arī lēmumu pieņemšanas procesos.<sup>8</sup> Kā būtiskākie iemesli iedzīvotāju pasivitātei tiek minēti:

- 1) maz iesaikņojušās labdarības tradīcijas un brīvprātīgo darbs;
- 2) iedzīvotāju neticība savām spējām ietekmēt sociālos un politiskos procesus;
- 3) nepietiekama informācija par NVO darbu;
- 4) valsts pārvaldē strādājošo nepietiekama sadarbība ar NVO;
- 5) NVO kapacitātes (administratīvās un finansiālās) un specifisko zināšanu par valsts pārvaldes procesiem trūkums;
- 6) NVO neproporcionālā koncentrēšanās Rīgā.<sup>9</sup>

Ar mērķi veicināt publiskā, nevalstiskā un privātā sektora sadarbību, kā arī sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesos, politikas plānošanas dokumenti paredz virkni pasākumu, kuru starpā ir iekļautas sabiedrības informēšanas un izglītošanas kampaņas, NVO kapacitātes celšanas un savstarpējās sadarbības veicināšanas aktivitātes, grozījumi normatīvajā regulējumā (piemēram, paredzot iespēju pilsoņu kopumam ierosināt Saeimas un domes sēžu darba kārtību), valsts pārvaldes darbinieku kompetences celšanas pasākumi, kā arī citas aktivitātes.<sup>10</sup>

NVO piedalīšanās valsts pārvaldē jau ir nostiprināta vairākos būtiskos Latvijā spēkā esošos normatīvos aktos. LR Satversmes 101.pants paredz ikviena Latvijas pilsoņa tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību dienestā. Savukārt 102.pants nostiprina personu tiesības apvienoties biedrībās, politiskās partijās un citās sabiedriskās organizācijās. Biedrību un nodibinājumus likums paredz detalizētāku regulējumu Satversmes 102.pantā ietvertajām tiesībām, nosakot biedrību un nodibinājumu darbību un to ilgtermiņa attīstību, kā arī uzsverot demokrātiskas un pilsoniskas sabiedrības nostiprināšanas sekmēšanu kā vienu no likuma mērķiem.<sup>11</sup>

Papildus Satversmei, kā arī Biedrību un nodibinājumu likumam, NVO piedalīšanās valsts pārvaldē Latvijas normatīvajām regulējumā ir detalizētāk noteikta vairākos citos normatīvos aktos, starp kuriem būtu minams Valsts pārvaldes iekārtas likums, Ministru kabineta iekārtas likums, Attīstības plānošanas sistēmas likums, Likums par pašvaldībām, Ministru kabineta noteikumi Nr.300 „Ministru kabineta kārtības rullis” un Ministru kabineta noteikumi Nr.970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”, MK instrukcija Nr.19 „Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība”, kā arī normatīvie akti, kas regulē informācijas pieejamību un atklātību valsts pārvaldē (skatīt zemāk).

Līdztekus normatīvajam regulējumam, sabiedrības līdzdalības mehānismi izriet arī no vairākiem NVO un valsts pārvaldes iestāžu izstrādātiem sadarbības dokumentiem, piemēram, NVO un Ministru kabineta sadarbības memoranda, Nacionālās trīspusējās padomes nolikuma, kā arī citiem dokumentiem.

<sup>8</sup> Skatīt, piemēram, Latvijas Nacionālās attīstības plāns 2007.-2013.gadam 30.lpp., Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam 43.lpp., kā arī Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādnes 2012.-2018.gadam 10.lpp.

<sup>9</sup> Ibid, Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādnes 2012.-2018.gadam 11.lpp.

<sup>10</sup> Skatīt Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam 43.-45.lpp., kā arī Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādnes 2012.-2018.gadam 39.-46.lpp.

<sup>11</sup> Biedrību un nodibinājumu likuma 1.pants. Pieņemts 30.10.2003, stājies spēkā 01.04.2004.

### 1.1.1 Informācijas pieejamība un atklātības principa ievērošana valsts pārvaldē

Viens no būtiskākajiem aspektiem, lai NVO varētu iesaistīties valsts pārvaldē un politikas veidošanā, ir informācijas pieejamība, kā arī atklātības principa ievērošana valsts pārvaldes institūciju darbā, kas izpaužas, piemēram, sniedzot informāciju par iestāžu darbu, atbildot uz iedzīvotāju informācijas pieprasījumiem, kā arī nodrošinot atklātas Ministru kabineta un pašvaldību darba grupas un sēdes. Izvērtējot Latvijas normatīvos aktus, var secināt, ka šajā jomā pastāv samērā izvērsts un detalizēts regulējums.

Ikvienas personas tiesības likumā paredzētajā veidā vērsties valsts un pašvaldību iestādēs ar iesniegumiem un saņemt atbildi pēc būtības latviešu valodā ir nostiprinātas LR pamatlikumā - Satversmes 104.pantā. Privātpersonas tiesības vērsties ar lūgumu, sūdzību, priekšlikumu vai jautājumu iestādē detalizētāk regulē Iesniegumu likums, kas nosaka iestāžu pienākumu saprātīgā termiņā (taču ne vēlāk kā viena mēneša laikā) sniegt privātpersonai atbildi pēc būtības.<sup>12</sup> Iesniegumu likums īpaši nošķir likuma darbības jomu, paredzot, ka tas ir piemērojams tikai attiecībā uz personu iesniegumiem, sūdzībām, lūgumiem un priekšlikumiem. Vispārīgus privātpersonu informācijas pieprasījumus regulē Informācijas atklātības likums.<sup>13</sup>

Saskaņā ar Informācijas atklātības likumu, sabiedrībai ir tiesības saņemt iestāžu rīcībā esošu informāciju, vai pieprasīt informāciju, kuru iestādei atbilstoši tās kompetencei ir pienākums radīt.<sup>14</sup> Likums paredz, ka iestādei informācija ir jāsniedz pēc savas iniciatīvas vai pēc privātpersonas pieprasījuma, kā arī pēc savas iniciatīvas ir jānodrošina piekļuve noteikta veida vispārpieejamai informācijai.<sup>15</sup>

Jāuzsver gan, ka no Valsts kancelejas 2011.gadā īstenota pētījuma izriet vairākas Iesnieguma likuma un Informācijas atklātības likuma piemērošanas problēmas praksē, kas cita starpā ietver arī grūtības nošķirt informācijas pieprasījumu no iesnieguma. Ņemot vērā, ka privātpersonas vienā iesniegumā bieži iekļauj gan sūdzību par iestādes rīcību objektīvā nozīmē un informācijas pieprasījumu Informācijas atklātības likuma izpratnē, iestādei var būt grūtības izvērtēt, kuru likumu noteiktajā situācijā piemērot. Lai risinātu attiecīgo problēmu, pētījuma autori iesaka izveidot elektronisku iesniegumu formu sūdzību un priekšlikumu iesniegšanai, kas būtu pieejama valsts pārvaldes iestādes mājas lapā, apstiprinot formas prasības ar Ministru kabineta noteikumiem, lai nodrošinātu to piemērošanu attiecībā uz visām valsts un pašvaldību iestādēm.<sup>16</sup>

Latvijas normatīvais regulējums paredz ne tikai iestāžu pienākumu atbildēt uz privātpersonu iesniegumiem un sūdzībām un sniegt indivīdu pieprasītu informāciju, bet arī proaktīvi informēt sabiedrību par valsts pārvaldes institūciju pieņemtajiem lēmumiem un sabiedrības līdzdalības iespējām. Minētais pienākums izriet no vairākiem normatīvajiem aktiem. Tā, piemēram, Ministru kabineta iekārtas likums paredz Ministru kabineta (turpmāk tekstā - MK) darbības atklātumu,<sup>17</sup> savukārt Valsts pārvaldes iekārtas likums nosaka MK padoto valsts pārvaldes institūciju

<sup>12</sup> Iesniegumu likuma 2. un 5.pants. Pieņemts 27.09.2007, stājies spēkā 01.01.2008.

<sup>13</sup> Ibid, 2.panta otrā daļa.

<sup>14</sup> Informācijas atklātības likuma 2.pants. Pieņemts 29.10.1998, stājies spēkā 20.11.1998.

<sup>15</sup> Ibid, 10.pants.

<sup>16</sup> Valsts kancelejas pasūtīts pētījums „Novērtējuma un rekomendāciju izstrāde par personu tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR un ES dalībvalstīs”, 06.06.2011, 8.un 13.lpp, pieejams: <http://petijumi.mk.gov.lv/ui/DocumentContent.aspx?ID=3958> (pēdējo reizi skatīts 18.02.2013).

<sup>17</sup> Ministru kabineta iekārtas likuma 29.pants. Pieņemts 15.05.2008, stājies spēkā 01.07.2008.

pienākumu "informēt sabiedrību par savu darbību."<sup>18</sup> Ministriju pienākumu informēt sabiedrību par Ministru kabinetā izskatāmo projektu saturu un būtiskajām izmaiņām paredz MK noteikumi „Ministru kabineta kārtības rullis.”<sup>19</sup> Kārtību, kādā ministrijas informēt sabiedrību par MK darbu, nosaka Ministru kabineta instrukcija Nr.2 *Kārtība, kādā ministrija sagatavo, noformē un izplata sabiedrībai informāciju par Valsts sekretāru sanāksmē, Ministru kabineta komitejā un Ministru kabineta sēdē izskatāmajiem projektiem un pieņemtajiem lēmumiem (turpmāk tekstā - Instrukcija).*

Saskaņā ar Instrukciju iestādēm ir pienākums sagatavot aprakstošu informāciju par šādiem Valsts sekretāru sanāksmē izsludinātiem projektiem:

- 1) attīstības plānošanas dokumentiem;
- 2) tiesību aktu projektiem (tai skaitā likumprojektiem, Saeimas lēmumprojektiem, MK noteikumu un rīkojumu projektiem);
- 3) grozījumiem tiesību aktu projektos un attīstības plānošanas dokumentos, ja grozījumi skar plašu sabiedrības daļu, vai ja sociālie partneri, nevalstiskās organizācijas vai sabiedrības pārstāvji mutiski vai rakstiski norādījuši, ka ir nepieciešami plašāki sabiedrības informēšanas pasākumi par attiecīgo projektu.<sup>20</sup>

Papildus ministriju pienākumam informēt sabiedrību par MK darbu, Ministru kabineta kārtības rullis paredz pienākumu Valsts kancelejai Ministru kabineta mājaslapā "publicēt Valsts sekretāru sanāksmes, Ministru kabineta komitejas sēdes un Ministru kabineta 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."<sup>21</sup>

Vienotas publiskas informācijas aprites nodrošināšanai uz Informācijas atklātības likuma pamata ir izdoti MK noteikumi Nr. 171 *Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā*. Noteikumi paredz, ka tiešās pārvaldes iestādēm un atvasinātām publiskām personām ir pienākums izveidot mājas lapu, iekļaujot tajā īpašu sadaļu "sabiedrības līdzdalība."<sup>22</sup> Minētajā sadaļā ir jānorāda:

- 1) informāciju par iestādes sadarbību ar nevalstiskajām organizācijām (ziņas par sadarbības partneriem, sadarbības principu īsu aprakstu, kontaktpersonas iestādē sadarbībai ar nevalstiskajām organizācijām);
- 2) informāciju par būtiskākajām iestādes darba grupām un padomēm;
- 3) informāciju par plānotām un notikušām publiskām apspriedēm, par dalības iespējām tajās un iestādē iesniegtiem vai iestādes sagatavotiem dokumentiem, kas nodoti publiskai apspriešanai.<sup>23</sup>

<sup>18</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta septītā daļa. Pieņemts 06.06.2002, stājies spēkā 01.01.2003.

<sup>19</sup> MK noteikumi Nr. 300 Ministru kabineta kārtības rullis, 17.punkts. Pieņemti 07.04.2009, stājušies spēkā 17.04.2009.

<sup>20</sup> MK instrukcija Nr.2 *Kārtība, kādā ministrija sagatavo, noformē un izplata sabiedrībai informāciju par Valsts sekretāru sanāksmē, Ministru kabineta komitejā un Ministru kabineta sēdē izskatāmajiem projektiem un pieņemtajiem lēmumiem*, 7.punkts. Pieņemts 23.03.2010, stājies spēkā 02.04.2010.

<sup>21</sup> MK noteikumi Nr. 300 Ministru kabineta kārtības rullis, 21.punkts. Pieņemti 07.04.2009, stājušies spēkā 17.04.2009.

<sup>22</sup> MK noteikumi Nr. 171 *Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā* 3., 10.14.punkts. Pieņemti 06.03.2007, stājušies spēkā 09.03.2007.

<sup>23</sup> Ibid, 11.14.punkts.

Papildus likumos noteiktajam iestāžu pienākumam informēt sabiedrību par savu darbību un pieņemtajiem lēmumiem, normatīvie akti paredz vairāku iestāžu sēžu, kā arī darba grupu atklātību, tādējādi nodrošinot NVO un privātpersonu iespēju iepazīties ar nozīmīgu institūciju darba kārtību, kā arī lēmumu pieņemšanas gaitu. Pienākumu ievērot atklātas pašvaldību domju un pastāvīgo komiteju sēdes paredz Likums par pašvaldībām,<sup>24</sup> nosakot, ka domes lēmumi, kā arī sēžu protokoli ir publiski pieejami.<sup>25</sup> Ministru kabineta iekārtas likums savukārt paredz ministru kabineta sēžu atklātību, nodrošinot Ministru prezidentam iespēju pasludināt atsevišķas sēdes vai to daļas par slēgtām.<sup>26</sup>

Īpašu pienākumu ievērot atklātības principu attiecībā uz sabiedrībai būtiskiem attīstības plānošanas procesiem, kā arī ar to saistītu dokumentu izstrādi papildus paredz Attīstības plānošanas sistēmas likums nosakot, ka “attīstības plānošanas process ir atklāts, un sabiedrība tiek informēta par attīstības plānošanas un atbalsta pasākumiem un to rezultātiem, ievērojot likumā noteiktos informācijas pieejamības ierobežojumus.”<sup>27</sup>

### 1.1.2 Normatīvajā regulējumā paredzētie NVO iesaistīšanās mehānismi

Izvērtējot Latvijas normatīvo regulējumu, var izdalīt sekojošus NVO līdzdalības mehānismus valsts pārvaldē:

- Darba grupas;
- Konsultatīvās padomes;
- Sabiedriskās apspriedes;
- Publiskās apspriedes;
- Pilnvarošana un deleģēšana;
- Normatīvo aktu anotācijas;
- Tiesību aktu projektu saskaņošana, ko nosaka „Ministru kabineta kārtības rullis”;
- Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands un Memoranda īstenošanas padome;
- Nacionālā trīspusējās sadarbības padome;
- Konsultāciju procedūru regulējošo normatīvo aktu piemērošana.

Viens no izsmeltošākajiem regulējumiem sabiedrības līdzdalības jomā, kura ievērošanu pieprasa arī citi normatīvie akti attiecībā, piemēram, uz normatīvo aktu anotāciju izstrādi,<sup>28</sup> ir noteikts saskaņā ar Attīstības plānošanas sistēmas likuma 11.pantu izdotajos MK noteikumos Nr. 970 *Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā*. Minētie noteikumi ir spēkā kopš 2009.gada 5.septembra un 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 (turpmāk – sabiedrības

<sup>24</sup> Likuma par pašvaldībām 26.un 56.pants. Pieņemts 19.05.1994, stājies spēkā 09.06.1994.

<sup>25</sup> Ibid, 26.pants.

<sup>26</sup> Ministru kabineta iekārtas likuma 29.panta otrā daļa. Pieņemts 15.05.2008, stājies spēkā 01.07.2008.

<sup>27</sup> Attīstības plānošanas sistēmas likuma 5.panta otrās daļas sestais punkts. Pieņemts 08.05.2008, stājies spēkā 01.01.2009.

<sup>28</sup> MK instrukcijas Nr.19 Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība 3.punkts paredz projekta izstrādātāja pienākumu, organizējot sabiedrības līdzdalību projekta izstrādē, ievērot normatīvos aktus par sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanas procesā. Pieņemts 15.12.2009, stājies spēkā 01.01.2010.

līdzdalības kārtība).”<sup>29</sup> Noteikumi paredz iespēju institūcijai piemērot attiecīgo sabiedrības līdzdalības kārtību arī tiesību aktu projektu izstrādē.<sup>30</sup>

Noteikumi ir attiecināmi uz plašu indivīdu loku, aptverot gan formālās, gan neformālās sabiedrības grupas, kā arī fiziskas personas.<sup>31</sup> Tie uzskaita sekojošus sabiedrības līdzdalības veidus:

- 1) piedaloties starpinstitūciju darba grupās un konsultatīvajās padomēs;
- 2) piedaloties sabiedriskajā apspriedē;
- 3) iesaistoties publiskajā apspriešanā;
- 4) iesaistoties diskusiju grupās, forumos un citās līdzdalības aktivitātēs (piemēram, videokonferencēs un sabiedriskās domas aptaujās);
- 5) sagatavojot atzinumu attīstības plānošanas dokumentam pirms lēmuma pieņemšanas lēmēj institūcijas noteiktajā kārtībā;
- 6) sniedzot iebildumus un priekšlikumus lēmēj institūcijas noteiktajā kārtībā lēmuma pieņemšanas procesā (tai skaitā tiešajā valsts pārvaldē – MK komitejas un MK sēdēs, pašvaldībās – domes sēdēs, komitejās un komisijās, kā arī citās institūcijās);
- 7) līdzdarbojoties politikas ieviešanā Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajā kārtībā.<sup>32</sup>

Papildus MK noteikumiem Nr. 970 *Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā* dažādus NVO līdzdalības mehānismus valsts pārvaldē paredz virkne citu normatīvo aktu: Valsts pārvaldes iekārtas likums, Ministru kabineta iekārtas likums, Attīstības plānošanas sistēmas likums, Likums par pašvaldībām, Ministru kabineta noteikumi Nr.300 “Ministru kabineta kārtības rullis” un MK instrukcija Nr.19 “Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība.

#### 1.1.2.1 *Darba grupas, konsultatīvās padomes*

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu, likuma mērķu sasniegšanai iestādes aicina sabiedrības pārstāvjus (sabiedrisko organizāciju un citu organizētu grupu pārstāvjus, kā arī atsevišķas kompetentas personas) piedalīties darba grupās, konsultatīvajās padomēs, kā arī lūdz tās sniegt atzinumus.<sup>33</sup> Iespēju iesaistīt pašvaldības iedzīvotājus valdēs, komisijās vai darba grupās, lai pildītu atsevišķas pašvaldības funkcijas, vai lai pārvaldītu pašvaldību administratīvās teritorijas, nosaka arī Likums par pašvaldībām, neparedzot gan to par pašvaldību pienākumu.<sup>34</sup> Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu lēmumu par sabiedrības pārstāvja iesaistīšanu iestādes darbībā un tās veidu pieņem iestādes vadītājs, ja vien normatīvajā aktā nav noteikts citādi.<sup>35</sup>

Ministru kabineta iekārtas likums paredz, ka Ministru prezidents pēc savas iniciatīvas vai pēc Ministru kabineta locekļa ierosinājuma var uzaicināt izteikt viedokli Ministru kabineta sēdē atbildīgās amatpersonas, sociālo partneru un pilsoniskās sabiedrības organizāciju pārstāvjus vai citus lietpratējus, kuru viedoklis var būt nozīmīgs attiecīgā jautājuma izlemšanā.<sup>36</sup>

<sup>29</sup> MK noteikumi Nr. 970 Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā, 1.punkts. Pieņemti 25.08.2009, stājušies spēkā 05.09.2009.

<sup>30</sup> Ibid, 5.punkts.

<sup>31</sup> Ibid, 3.punkts.

<sup>32</sup> Ibid, 7.punkts.

<sup>33</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likuma 48.panta pirmā daļa. Pieņemts 06.06.2002, stājies spēkā 01.01.2003.

<sup>34</sup> Likuma par pašvaldībām 61.pants. Pieņemts 19.05.1994, stājies spēkā 09.06.1994.

<sup>35</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likuma 48.panta piektā daļa. Pieņemts 06.06.2002, stājies spēkā 01.01.2003.

<sup>36</sup> Ministru kabineta iekārtas likuma 28.panta piektā daļa. Pieņemts 15.05.2008, stājies spēkā 01.07.2008.

Kritēriji, kādi institūcijām ir jāievēro, iesaistot sabiedrības pārstāvjus starpinstitūciju darba grupās un konsultatīvajās padomēs, ir iestrādāti MK noteikumos Nr. 970 *Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā*. Noteikumi paredz, ka:

- 1) sabiedrības pārstāvjus izvēlas ar atklātas procedūras palīdzību, publicējot informāciju par darba grupas vai konsultatīvās padomes izveidi un iespējām tajā pieteikties institūcijas mājaslapā sadaļā „Sabiedrības līdzdalība”, kā arī, ja iespējams, izplatot to citos sabiedrībai pieejamos veidos;
- 2) var noteikt kritērijus (pamatojot to nepieciešamību), kādiem jāatbilst iesaistāmajiem sabiedrības pārstāvjiem;
- 3) nodrošina, ka tiek uzklauti arī tie sabiedrības pārstāvji, kuri izrādījuši interesi līdzdarboties darba grupā vai konsultatīvajā padomē, taču tās sastāvā nav iekļauti.<sup>37</sup>

#### 1.1.2.2 *Sabiedriskās un publiskās apspriedes*

Saskaņā ar MK noteikumos Nr. 970 *Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā* iekļautajiem skaidrojumiem, ar jēdzienu *sabiedriskā apspriede* ir saprotama “sanāksme, kurā piedalās un savus iebildumus un priekšlikumus sniedz sabiedrības pārstāvji.”<sup>38</sup> Savukārt *publiskā apspriešana* ir “ar ārējo normatīvo aktu vai institūcijas noteikts laikposms, kurā sabiedrības pārstāvji sniedz savus iebildumus un priekšlikumus vai piedalās citās institūcijas organizētās sabiedrības līdzdalības aktivitātēs (piemēram, sabiedriskajās apspriedēs un sabiedriskās domas aptaujās.)”<sup>39</sup>

Papildus MK noteikumiem Nr. 970 vairāki citi normatīvie akti paredz sabiedriskās vai publiskās apspriešanās rīkošanu. Valsts pārvaldes iekārtas likums paredz iestādes pienākumu sabiedrībai svarīgos jautājumus rīkot publisku apspriešanu. Iestādei tāpat ir īpaši jāpamato, ja tā pieņem lēmumu, kas neatbilst ievērojamai sabiedrības daļas viedoklim.<sup>40</sup> Likums par pašvaldībām paredz nepieciešamību obligāti rīkot publisku apspriešanu par sekojošiem jautājumiem:

- 1) pašvaldības administratīvās teritorijas robežas grozīšanu;
- 2) pašvaldības attīstības programmu un teritorijas plānojumu.<sup>41</sup>

Attiecībā uz pārējiem pašvaldības kompetencē esošiem jautājumiem, publiskās apspriešanas var organizēt “konsultatīvos nolūkos pēc pašvaldības iedzīvotāju, domes vai tās priekšsēdētāja iniciatīvas, pamatojoties uz domes lēmumu.”<sup>42</sup>

Pašvaldību likums paredz, ka publiskās apspriešanas ilgums nedrīkst būt mazāks par trim nedēļām, kuru laikā pašvaldības iedzīvotājiem, kā arī plašsaziņas līdzekļu pārstāvjiem ir jābūt nodrošinātai pieejai gan apspriešanai nodotajam dokumentam, gan arī visiem ar šo dokumentu saistītajiem pašvaldības lēmumiem. Iedzīvotājiem ir tiesības rakstveidā un mutvārdos paust savu viedokli, savukārt pašvaldībai ir pienākums apkopot paustos viedokļus un publicēt informatīvu

<sup>37</sup> MK noteikumi Nr. 970 Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā, 8.punkts. Pieņemti 25.08.2009, stājušies spēkā 05.09.2009.

<sup>38</sup> Ibid, 9.punkts.

<sup>39</sup> Ibid, 10.punkts.

<sup>40</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likuma 48.panta otrā daļa. Pieņemts 06.06.2002, stājies spēkā 01.01.2003.

<sup>41</sup> Likums par pašvaldībām, 61.<sup>1</sup> pants. Pieņemts 19.05.1994, stājies spēkā 09.06.1994.

<sup>42</sup> Ibid.



ziņojumu par apspriešanas rezultātiem pašvaldības domes mājaslapā, kā arī vietējā laikrakstā vai bezmaksas izdevumā.<sup>43</sup>

Sabiedriskās apspriedes īpašs pienākums ir tāpat noteikts Attīstības plānošanas sistēmas likumā attiecībā uz Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un Nacionālo attīstības plānu.<sup>44</sup>

### 1.1.2.3 *Pilnvarošana un deleģēšana*

Likums par pašvaldībām,<sup>45</sup> kā arī Valsts pārvaldes iekārtas likums paredz iespēju iestādei uzticēt atsevišķu valsts pārvaldes uzdevumu īstenošanu privātpersonai<sup>46</sup> vai citai publiskai personai. Īpašu regulējumu publiskai un privātai sadarbībai, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzības būvdarbu veikšanā vai pakalpojumu sniegšanā (pamatojoties uz noslēgtu partnerības iepirkuma līgumu vai koncesijas līgumu), paredz salīdzinoši nesen spēkā stājies Publiskās un privātās partnerības likums.<sup>47</sup>

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu iestāde, iesaistot privātpersonas, var tās pilnvarot veikt attiecīgu uzdevumu, vai arī var tām deleģēt uzdevuma īstenošanu.<sup>48</sup> Abi privātpersonu iesaistīšanas mehānismi var tikt īstenoti, pieņemot ārējo normatīvo aktu vai noslēdzot līdzdarbības līgumu.<sup>49</sup>

Pilnvarot privātpersonu veikt noteiktus uzdevumus iestāde var, ja privātpersona:

- 1) „to veic sabiedriskā labuma (nekomerciālos) nolūkos;
- 2) tas ir lietderīgi, lai veicinātu sabiedrības iesaistīšanu valsts pārvaldē, un
- 3) to var veikt vismaz tikpat efektīvi.”<sup>50</sup>

Savukārt deleģēt noteikta uzdevuma izpildi privātpersonai un citai publiskai personai iestāde var tādos gadījumos, ja tā attiecīgo uzdevumu var veikt efektīvāk.<sup>51</sup>

Privātpersonai, kura tiek pilnvarota, vai kurai tiek deleģēta valsts pārvaldes uzdevuma īstenošana, ir jābūt tiesīgai veikt attiecīgo uzdevumu, kā arī tai ir jābūt atbilstoši pieredzei, reputācijai, resursiem, kā arī personāla kvalifikācijai. Tāpat, izvērtējot deleģēšanas vai pilnvarošanas iespējas, ir jāpārlicinās par atsevišķu mantisku vai citādi ieinteresētu personu interešu neesamību.<sup>52</sup>

Privātpersonu var pilnvarot veikt tādus pārvaldes uzdevumus, kuri neietver pārvaldes lēmuma pieņemšanu vai sagatavošanu. Attiecībā uz deleģēšanu likums ir izsmeļošāks, uzskaitot konkrētus uzdevumus, kurus nevar deleģēt privātpersonām (piemēram, nozares politikas veidošanu un attīstības plānošanu, nozares darbības koordināciju iestāžu un pārvaldes

<sup>43</sup> Ibid, 61. 2 pants

<sup>44</sup> Attīstības plānošanas sistēmas likuma 11.panta devītā daļa. Pieņemts 08.05.2008, stājies spēkā 01.01.2009.

<sup>45</sup> Likums par pašvaldībām 15.pants. Pieņemts 19.05.1994, stājies spēkā 09.06.1994.

<sup>46</sup> Ar jēdzienu privātpersona tiek saprasta „fiziska persona, privāto tiesību juridiskā persona vai šādu personu apvienība.” Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1.panta vienpadsmitā daļa. Pieņemts 06.06.2002, stājies spēkā 01.01.2003.

<sup>47</sup> Publiskās un privātās partnerības likums. Pieņemts 18.06.2009, stājies spēkā 01.10.2009.

<sup>48</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likuma 40.panta pirmā daļa un 48.panta trešā daļa. Pieņemts 06.06.2002, stājies spēkā 01.01.2003.

<sup>49</sup> Ibid, 40.panta otrā daļa un 49.panta pirmā daļa.

<sup>50</sup> Ibid, 49.panta pirmā daļa.

<sup>51</sup> Ibid, 40.panta pirmā daļa.

<sup>52</sup> Ibid, 42.pants.

amatpersonu uzraudzību u.c.).<sup>53</sup> Lēmumu par tiešās pārvaldes iestādes kompetencē esošu uzdevumu deleģēšanu (noslēdzot līgumu) uz laiku līdz trim gadiem pieņem Ministru kabineta loceklis, kura padotībā atrodas iestāde, kas slēdz līgumu. Ja deleģēšana pārsniedz triju gadu periodu, attiecīgo lēmumu pieņem Ministru kabinets. Savukārt par pastarpinātās pārvaldes iestādes uzdevumu deleģēšanu lemj „attiecīgās atvasinātās publiskās personas orgāns, kas informē tiešās pārvaldes iestādi, kurai attiecīgā atvasinātā publiskā persona ir padota.” Ja līguma termiņš pārsniedz vienu gadu, tas pirms noslēgšanas ir jāsaskaņo ar tiešās pārvaldes iestādi.<sup>54</sup>

Slēdzot līdzdarbības līgumus, to projektiem ir jābūt iepriekš publiski pieejamiem attiecīgo institūciju mājas lapās.<sup>55</sup> Attiecībā uz deleģēšanas līgumiem likums paredz iestāžu pienākumu publicēt noslēgtos līgumus piecu darba dienu laikā no deleģēšanas līgumu noslēgšanas dienas.<sup>56</sup>

Privātpersona, kurai ir deleģēts valsts pārvaldes uzdevums, atrodas attiecīgās iestādes padotībā, kurai savukārt ir pienākums efektīvi uzraudzīt uzdevuma īstenošanu. Gadījumā, ja uzdevuma īstenošanas gaitā tiek radīti mantiski zaudējumi vai personiski kaitējumi trešajai personai, tos atlīdzina:

- no publiskās personas budžeta pie kuras pieder deleģētājs vai pilnvarotājs, ja deleģēšana vai pilnvarošana ir noteikta ar līgumu;
- no valsts budžeta, deleģēšana ir noteikta ar likumu vai Ministru kabineta noteikumiem.<sup>57</sup>

Ja zaudējumi ir radušies pilnvarotās privātpersonas prettiesiskas darbības vai bezdarbības rezultātā, tai ir pienākums regresa kārtībā atlīdzināt zaudējumus attiecīgajai publiskajai personai.<sup>58</sup>

Kā vienu no piemēriem, kurā valsts funkciju veikšana ir nodota biedrībai, var minēt 2009.gada 15.decembrī izdotos MK noteikumus Nr.1472 „Kārtība, kādā Latvijas Neredzīgo biedrība un Latvijas Nedzirdīgo savienība sniedz sociālās rehabilitācijas pakalpojumus un nodrošina tehniskos palīg līdzekļus – tīflotehniku un surdotehniku.” Pamatojoties uz minētajiem MK noteikumiem, Labklājības ministrija ir noslēgusi līgumu ar Latvijas Neredzīgo biedrību un Latvijas Nedzirdīgo savienību, vienojoties par kārtību, kādā biedrība un savienība sniedz sociālās rehabilitācijas pakalpojumus kā arī nodrošina personas ar dzirdes vai redzes invaliditāti ar tehniskajiem palīg līdzekļiem.<sup>59</sup>

#### 1.1.2.4 **Normatīvo aktu anotācijas**

Ministru kabineta kārtības rullis paredz, ka ikvienam MK iesniegtam likumprojektam ir jāpievieno “paredzētā tiesiskā regulējuma iespējamās sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums, kas sastāv no atsevišķām tematiskām sadaļām (anotācija).”<sup>60</sup> Kārtību, kādā ir

---

<sup>53</sup> Ibid, 41.un 49.pants.

<sup>54</sup> Ibid, 45.pants.

<sup>55</sup> Ibid, 50.pants.

<sup>56</sup> Ibid, 45.panta piektā daļa.

<sup>57</sup> Ibid, 44. un 53.pants.

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> MK noteikumi Nr. 1472 Kārtība, kādā Latvijas Neredzīgo biedrība sniedz sociālās rehabilitācijas pakalpojumus un nodrošina tehniskos palīg līdzekļus – tīflotehniku un surdotehniku, 1.punkts. Pieņemti 15.12.2009, stājušies spēkā 01.01.2010.

<sup>60</sup> MK noteikumi Nr. 300 Ministru kabineta kārtības rullis, 3.punkts. Pieņemti 07.04.2009, stājušies spēkā 17.04.2009.



sagatavojama anotācija, nosaka MK instrukcija Nr. 19 *Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība* (turpmāk tekstā - Instrukcija), kas ir izdota saskaņā ar Ministru kabineta kārtības rullī 4.punktu.

Instrukcija paredz, ka anotācijas uzdevums ir informēt lēmuma pieņēmējus un ieinteresētās puses par sekām un ietekmi, ko radīs projekts.<sup>61</sup> Izstrādājot anotāciju, tās autoram ir jāatspoguļo informācija par sabiedrības līdzdalību projekta izstrādē un šīs līdzdalības rezultātiem. Ja projekta izstrādē sabiedrības pārstāvji (personu apvienības, atsevišķas fiziskas un juridiskas personas) netika iesaistīti, tam ir jāsniedz īpašs pamatojums.<sup>62</sup>

Saskaņā ar Instrukcijas nosacījumiem, anotācijā ir iekļaujama sadaļa "Sabiedrības līdzdalība un šīs līdzdalības rezultāti," kurā ir jānorāda:

- 1) veidu, kādā sabiedrības pārstāvji tikuši informēti par projekta izstrādes uzsākšanu;
- 2) datumu, kad minētā informēšana ir notikusi;
- 3) sabiedrības pārstāvjus, ar kuriem notikušas konsultācijas projekta izstrādes procesā;
- 4) pamatojumu, kā tika izvēlēti sabiedrības pārstāvji, ar kuriem notikušas konsultācija;
- 5) visus projekta izstrādes procesā izmantotos sabiedrības līdzdalības veidus;
- 6) sabiedrības pārstāvju atbalsta pakāpi projektam (piemēram, atbalsta, neatbalsta vai daļēji atbalsta);
- 7) sabiedrības pārstāvju izteiktos būtiskākos priekšlikumus projekta izstrādes procesā;
- 8) vai un kādā veidā sabiedrības pārstāvju priekšlikumi ir ņemti vērā projekta izstrādes procesā. Ja sabiedrības pārstāvju priekšlikumi nav tikuši ņemti vērā, norāda, kādēļ;
- 9) vai ir notikušas konsultācijas ar Saeimas komisiju vai apakškomisiju (vai atsevišķiem Saeimas deputātiem), kā arī ar ekspertiem;
- 10) Saeimas komisijas vai apakškomisijas (vai atsevišķu Saeimas deputātu), kā arī ekspertu sniegto viedokli par projektu.<sup>63</sup>

Papildus iepriekš norādītai sadaļai, anotācijā sadaļā „Cita informācija” ir jāiekļauj „citu informāciju par sabiedrības līdzdalību projekta izstrādes procesā, kā arī par sabiedrības informēšanu saistībā ar projekta izstrādi (piemēram, informāciju par notikušajiem vai plānotajiem mītiņiem un piketiem, informāciju par speciāliem sabiedrības informēšanas pasākumiem, kas tikuši organizēti projekta izstrādes laikā vai ko plānots organizēt pēc projekta pieņemšanas; informāciju par speciāliem pētījumiem, kas veikti, lai noskaidrotu sabiedrības attieksmi pret projektu).”<sup>64</sup>

#### 1.1.2.5 *Tiesību aktu projektu saskaņošana, ko nosaka „Ministru kabineta kārtības rullis”*

Ministru kabineta kārtības rullis paredz vairākus nozīmīgus pilsoniskās sabiedrības līdzdalības mehānismus MK darbā. Ar padomdevēja tiesībām nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes pilnvarots pārstāvis un nevalstisko organizāciju pārstāvis var piedalīties Valsts sekretāru sanāksmēs,<sup>65</sup> kā arī Ministru kabineta komitejas sēdēs.<sup>66</sup>

<sup>61</sup> MK instrukcija Nr.19 Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība, 3.punkts. Pieņemts 15.12.2009, stājies spēkā 01.01.2010.

<sup>62</sup> Ibid, 3.un 17.punkts.

<sup>63</sup> Ibid, 60.-63.punkts.

<sup>64</sup> Ibid, 64.punkts.

<sup>65</sup> MK noteikumi Nr. 300 Ministru kabineta kārtības rullis, 63.2.punkts. Pieņemti 07.04.2009, stājušies spēkā 17.04.2009.

Pilsoniskās sabiedrības organizāciju pārstāvju līdzdalība pēc ministru prezidenta iniciatīvas vai pēc Ministru kabineta locekļa ierosinājuma ir paredzēta arī Ministru kabineta sēdēs.<sup>67</sup>

Saskaņā ar MK kārtības rulli, nevalstiskās organizācijas un sociālo partneru organizācijas („citas institūcijas”<sup>68</sup>) tāpat ir tiesīgas:

- 1) ar MK locekļa, kurš ir politiski atbildīgs par attiecīgo jomu, nozari vai apakšnozari, starpniecību iesniegt plānošanas dokumenta projektu, tiesību akta projektu vai informatīvo ziņojumu izskatīšanai MK komitejas sēdē vai MK sēdē. Attiecīgā MK locekļa atteikuma gadījumā galīgo lēmumu par dokumenta turpmāku virzību pieņem Ministru prezidents, pamatojoties uz institūcijas vadītāja rakstisku lūgumu;<sup>69</sup>
- 2) ar ministrijas valsts sekretāra, kura kompetencē ietilpst tiesību akta projektā ietvertie jautājumi, starpniecību iesniegt tiesību akta projektu izskatīšanai Valsts sekretāru sanāksmē. Arī šajā situācijā atteikuma gadījumā galīgo lēmumu pieņem Ministru prezidents;<sup>70</sup>
- 3) sniegt atzinumu par valsts sekretāru sanāksmē pieteiktajiem plānošanas dokumentiem, informatīvajiem ziņojumiem un tiesību aktu projektiem.<sup>71</sup>

Īpaši plašas NVO iesaistīšanās iespējas ir paredzētas, saskaņojot atbildīgo ministriju izsludinātos projektus. MK kārtības rullis nosaka nevalstisko organizāciju un sociālo partneru organizāciju tiesības sniegt atzinumus par izsludinātajiem projektiem,<sup>72</sup> kā arī atsevišķos gadījumos paredz to kā pienākumu – ja projekts skar darba devēju un darbinieku intereses, ir jāsaņem Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes atzinums.<sup>73</sup>

Sniedzot atzinumu, institūcija var:

- 1) izteikt iebildumus, tos attiecīgi pamatojot vai paskaidrojot, par kuriem saskaņošanas gaitā jāpanāk vienošanās;
- 2) izteikt priekšlikumus, kuriem ir ieteikuma raksturs;
- 3) norādīt atbalstāmo variantu, ja projektā ir paredzēti vairāki risinājuma varianti.<sup>74</sup>

Atbildīgajai ministrijai ir pienākums izvērtēt visus iestāžu sniegtos atzinumus. Ja ministrija, precizējot izsludināto projektu, ir ņēmusi vērā paustos iebildumus un piecu darbdienu laikā pēc izziņas un precizētā projekta nosūtīšanas no saskaņošanas dalībniekiem nav saņēmti iebildumi par precizēto projektu, projektu uzskata par saskaņotu un ministrija sagatavo projektu iesniegšanai Ministru kabineta sēdē.<sup>75</sup> Savukārt, ja atsevišķi iebildumi netiek ņemti vērā vai tiek ņemti vērā tikai daļēji, atbildīgajai ministrijai ir jāsasauca kopīga ministriju (starpinstitūciju) sanāksme, lai panāktu vienošanos, vai arī jāorganizē saskaņošana elektroniski, ja, ņemot vērā iebildumu būtību un apjomu, nav nepieciešams vienoties klātienē.<sup>76</sup>

---

<sup>66</sup> Ibid, 149.15.punkts.

<sup>67</sup> Ministru kabineta iekārtas likuma 28.panta piektā daļa. Pieņemts 15.05.2008, stājies spēkā 01.07.2008.

<sup>68</sup> MK noteikumi Nr. 300 Ministru kabineta kārtības rullis 11.punkts. Pieņemti 07.04.2009, stājušies spēkā 17.04.2009.

<sup>69</sup> Ibid, 11.-12.punkts.

<sup>70</sup> Ibid, 14.punkts.

<sup>71</sup> Ibid, 78.punkts.

<sup>72</sup> Ibid, 90.<sup>1</sup> punkts.

<sup>73</sup> Ibid, 91.punkts.

<sup>74</sup> Ibid, 94.punkts.

<sup>75</sup> Ibid, 99.punkts.

<sup>76</sup> Ibid, 100.-101.punkts.

Saskaņošanas dalībniekam, kurš ir izteicis vērā neņemtos vai daļēji vērā ņemtus iebildumus, ir pienākums ierasties uz starpministriju (starpinstitūciju) sanākumi vai arī noteiktajā termiņā sniegt atbildi, ja tiek rīkota elektroniskā saskaņošana. Ja dalībnieks nesniedz atbildi vai neierodas uz sanākumi, tā iebildumus uzskata par atsauktiem un tiem ir ieteikuma raksturs.<sup>77</sup>

Pēc starpministriju (starpinstitūciju) sanāksmes vai elektroniskās saskaņošanas atbildīgā ministrija aktualizē izziņu, papildinot to ar informāciju par sanāksmes gaitu, izteiktajiem viedokļiem, kā arī saskaņošanas rezultātiem, kuru nosūta visiem saskaņošanas dalībniekiem. Projektu uzskata par saskaņotu, ja piecu darbdienu laikā pēc precizētās izziņas nav saņemti iebildumi. Ja iebildumi tiek saņemti un tiek ņemti vērā, izziņu atkal precizē un nosūta projekta dalībniekiem. Savukārt, ja sanāksmju vai elektroniskās saskaņošanas rezultātā vienošanās par vērā neņemtajiem vai daļēji vērā ņemtajiem iebildumiem nav panākta, atbildīgā ministrija sagatavo projektu izskatīšanai attiecīgi Valsts sekretāru sanāksmē vai Ministru kabineta komitejas sēdē. Atbildīgā ministrija ir tiesīga veikt atkārtotu saskaņošanu MK kārtības ruļļa noteiktajā kārtībā.<sup>78</sup>

#### **1.1.2.6 Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands un Memoranda īstenošanas padome**

2005.gada 15.jūnijā starp Ministru kabinetu un nevalstiskajām organizācijām tika noslēgts sadarbības memorands (turpmāk tekstā - Memorands), kura mērķis ir "sekmēt efektīvas un sabiedrības interesēm atbilstošas valsts pārvaldes darbību, nodrošinot pilsoniskās sabiedrības iesaisti lēmumu pieņemšanas procesos visos līmeņos un stadijās valsts pārvaldē, tādējādi veicinot demokrātiskas valsts pamatelementa – pilsoniskās sabiedrības attīstību."<sup>79</sup>

Īstenojot Memorandā noteikto mērķi, NVO un MK ievēro atklātību un visas sabiedrības intereses, apņēmoties:

- 1) izveidot efektīvu mehānismu memoranda īstenošanas pārraudzībai;
- 2) īstenot kopīgus projektus, veicinot visaptverošu sabiedrības pilsonisko izglītošanu jautājumos, kas skar valsts pārvaldi, kā arī valsts pārvaldes darbinieku izglītošanu jautājumos, kas saistīti ar nevalstisko organizāciju darbību;
- 3) sagatavot priekšlikumus par nepieciešamo finansējuma apjomu kopīgo mērķu sasniegšanai, kā arī nosakot citu uzdevumu īstenošanu.<sup>80</sup>

Memorands paredz pušu turpmāku apņemšanos sekmēt nepieciešamo mehānismu izstrādi, ieviešanu un uzlabošanu, lai nodrošinātu NVO informētību un efektīvu līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā, nodrošinot:

- 1) NVO sniegto atzinumu atspoguļošanu jautājumu saskaņošanas protokolos;
- 2) ieinteresēto NVO deleģēto pārstāvju līdzdalību saskaņošanas sēdēs, konsultatīvajās padomēs, kā arī, atsevišķu projektu izstrādei, izveidotajās darba grupās;
- 3) NVO informēšanu par lēmumiem, kas pieņemti saistībā ar to iesniegtajiem priekšlikumiem, norādot pieņemto lēmumu pamatojumu;
- 4) NVO iespēju sekot līdzi tiesību aktu projektu izstrādei un sniegt par tiem atzinumus.<sup>81</sup>

<sup>77</sup> Ibid, 103.punkts.

<sup>78</sup> Ibid, 106.-108.punkts.

<sup>79</sup> Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda 1.punkts, parakstīts 15.06.2005.

<sup>80</sup> Ibid, 4.punkts.

<sup>81</sup> Ibid, 5.punkts.

Tāpat Memorands iekļauj MK apņemšanos sekmēt valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanu biedrībām, nodibinājumiem un citām pilsoniskās sabiedrības institūcijām, precizējot pienākumus un pasākumus, kas veicinātu NVO iesaisti.<sup>82</sup>

Pamatojoties uz Memoranda 4.punktu, kā arī saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 13.punktu, 2006.gada 14.janvārī spēkā stājās NVO un MK sadarbības memoranda īstenošanas padomes nolikums (turpmāk tekstā - Nolikums). Saskaņā ar Nolikumu Padomes mērķis ir "sekmēt Memoranda noteikto mērķu sasniegšanu un ietverto principu īstenošanu valsts pārvaldē."<sup>83</sup> Padomes galvenā funkcija savukārt ir veicināt valsts pārvaldes institūciju un nevalstisko organizāciju sadarbību memoranda īstenošanas gaitā.<sup>84</sup>

Nolikums definē Padomes uzdevumus, paredzot, ka Padome:

- 1) sniedz priekšlikumus Ministru prezidentam un ieteikumus ministrijām un ģipāšu uzdevumu ministru sekretariātiem, lai uzlabotu valsts pārvaldes institūciju un pilsoniskās sabiedrības sadarbību;
- 2) izvērtē Memoranda īstenošanas gaitu un izskata jautājumus, kas saistīti ar NVO un MK sadarbības turpmāku attīstību;
- 3) sniedz ieteikumus Ministru prezidentam par valsts budžeta prioritātēm un pasākumiem, kas saistīti ar memoranda īstenošanu;
- 4) sniedz ieteikumus par nepieciešamajiem tiesību aktiem un politikas plānošanas dokumentiem, kas saistīti ar valsts pārvaldes institūciju un nevalstisko organizāciju sadarbības īstenošanu
- 5) informē Ministru prezidentu un MK par Memoranda īstenošanas gaitu.<sup>85</sup>

Īstenojot Nolikumā paredzētos uzdevumus, Padomei ir noteiktas tiesības veidot nepieciešamās darba grupas, pieaicināt ekspertus, kā arī pieprasīt un saņemt no valsts un pašvaldību institūcijām un NVO nepieciešamo informāciju.<sup>86</sup>

Saskaņā ar Nolikumu Padomes sastāvā ir Valsts kancelejas direktors, Ministru prezidenta biroja pārstāvis, Bērnu un ģimenes lietu ministrijas, Finanšu ministrijas, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas un Tieslietu ministrijas valsts sekretārs, Ģipāšu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta vadītājs, kā arī astoņi pilnvaroti pārstāvji no NVO, kas ir parakstījušas Memorandu un rakstiski informējušas padomes sekretariātu par vēlmi darboties padomē.<sup>87</sup> Padomes darbs tiek organizēts sēdēs, kuras vada Padomes vadītājs.<sup>88</sup> Lēmumi tiek pieņemti ar vienkāršu balstu vairākumu, un tiem ir ieteikuma raksturs.<sup>89</sup> Padomes sekretariāta funkcijas ir uzticētas Valsts kancelejai.<sup>90</sup>

---

<sup>82</sup> Ibid, 6.punkts.

<sup>83</sup> MK noteikumi Nr.22 Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes nolikums 1.punkts. Pieņemti 10.01.2006, stājušies spēkā 14.01.2006.

<sup>84</sup> Ibid, 3.punkts.

<sup>85</sup> Ibid, 4.punkts.

<sup>86</sup> Ibid, 5.punkts.

<sup>87</sup> Ibid, 6.punkts.

<sup>88</sup> Ibid, 13.punkts.

<sup>89</sup> Ibid, 2., 17.punkts.

<sup>90</sup> Ibid, 22.punkts.

### 1.1.2.7 *Nacionālā trīspusējās sadarbības padome*

Ar mērķi veicināt valdības, darba devēju un darbinieku organizāciju sadarbību nacionālajā līmenī, lai nodrošinātu saskaņotu, visai sabiedrībai un valsts interesēm atbilstošu sociālekonomiskās attīstības problēmu risināšanu, 1998.gadā tika izstrādāts Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes nolikums (turpmāk tekstā - Nolikums), kurš stājās spēkā 1999.gada 1.janvārī.<sup>91</sup> Saskaņā ar Nolikumu Nacionālo trīspusējo sadarbības padomi (turpmāk tekstā - Padome) uz paritātes pamatiem veido Ministru kabineta, Latvijas Darba devēju konfederācijas un Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības izvirzītie pārstāvji.<sup>92</sup>

Īstenojot Nolikumā noteikto mērķi, Padome "izstrādā un ievieš stratēģiju, programmas un normatīvos aktus sociālajos un ekonomiskajos jautājumos, kas garantētu sociālo stabilitāti un labklājības līmeņa paaugstināšanu valstī, un paaugstinātu sociālo partneru līdzatbildību par pieņemtajiem lēmumiem un to izpildi."<sup>93</sup>

Padomei ir šādas funkcijas:

- 1) izskatīt koncepciju programmu, kā arī likumu, Ministru kabineta noteikumu un citu normatīvo aktu projektus un iesniegt priekšlikumus to pilnveidošanai attiecīgajā ministrijā par Nolikumā precizētiem jautājumiem (sociālā drošība, valsts budžeta pamatnostādnes, valsts ekonomiskās attīstības stratēģija un reģionālā attīstība, veselības veicināšana u.c. jautājumi);
- 2) veicināt sadarbību nozaru un reģionālajā līmenī.<sup>94</sup>

Īstenojot savas funkcijas, Padomei ir noteiktas plašas tiesības, kuru starpā var minēt:

- tiesības pieprasīt un saņemt bez atlīdzības no valsts pārvaldes, pašvaldību institūcijām un dalībpušu nevalstiskajām organizācijām tās darbībai nepieciešamo informāciju;
- pieprasīt Valsts kancelejai izsūtīt valsts sekretāru sanāksmju un MK komitejas sēžu protokolus, koncepciju, programmu, kā arī likumu, MK komitejas sēžu protokolus, koncepciju, programmu, kā arī likumu, Ministru kabineta noteikumu un citu normatīvo aktu projektus;
- izveidot darba grupas Padomes kompetencē ietilpstošo jautājumu sagatavošanai;
- pieņemt lēmumus par priekšlikumiem koncepciju, programmu, kā arī likumu, Ministru kabineta noteikumu un citu normatīvo aktu, un to projektu pilnveidošanai un iesniegt tos ministrijās, kuru kompetencē ietilpst šie jautājumi, kā arī pieprasīt ministrijām apturēt, bet ne ilgāk par piecām darba dienām, šo projektu virzību uz Ministru kabinetu līdz to izskatīšanai Padomē;
- kontrolēt pieņemto lēmumu izpildi, kā arī citas tiesības.<sup>95</sup>

Padomes lēmumi tiek pieņemti Padomes sēdēs, visām trim dalībpusēm vienojoties. Pieņemtie jautājumi ir saistoši visām dalībpusēm.<sup>96</sup> Saskaņā ar Nolikumu Padomes darbību nodrošina Labklājības ministrija,<sup>97</sup> savukārt tās tehnisko darbību īsteno Padomes sekretariāts.<sup>98</sup> Padomes

<sup>91</sup> Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes nolikuma 2.punkts. Pieņemts 30.10.1998, stājies spēkā 01.01.1999.

<sup>92</sup> Ibid, 1.punkts.

<sup>93</sup> Ibid, 2.punkts.

<sup>94</sup> Ibid, 3.punkts.

<sup>95</sup> Ibid, 5.punkts.

<sup>96</sup> Ibid, 22., 26.punkts.

<sup>97</sup> Ibid, 11.punkts.

darbību finansē Labklājības ministrija no valsts budžeta šiem mērķiem paredzētajiem līdzekļiem.<sup>99</sup>

## 1.2 NVO un valsts pārvaldē strādājošo viedoklis par līdzdalību valsts pārvaldē

Šī pētījuma sadaļa ir sagatavota pamatojoties uz intervēto 30 NVO pārstāvju viedokli (Respondentu pārstāvēto NVO saraksts 2. Pielikumā), intervēto 26 valsts pārvaldē strādājošo respondentu viedokli (Respondentu pārstāvēto valsts iestāžu saraksts 3. Pielikumā), 22.02.2013 notikušo divu fokusa grupu diskusiju dalībnieku (dalībnieku pārstāvēto institūciju saraksts 4. Pielikumā) paustiem viedokļiem, iepriekš veikto pētījumu informāciju par NVO līdzdalību valsts pārvaldē, kā arī ministriju atskaitēm par Memoranda īstenošanu.

### 1.2.1 Līdzdalības būtiskums

Visi respondenti atzīst, ka līdzdalība lēmumu pieņemšanā ir būtiska un nozīmīga, tomēr ne vienmēr ir gandarīti ar tās rezultātiem.

### 1.2.2 Informētība

Liela daļa aptaujāto NVO atzina, ka kopumā ir informēti par līdzdalības iespējam. Tomēr citi akcentēja, ka liela problēma ir nepietiekama informētība par līdzdalības iespējām un mehānismiem, un ir nepieciešami gan skaidrojoši un izglītojoši pasākumi un materiāli, gan pašu organizāciju un iedzīvotāju aktivitāte un ieinteresētība. Tas norāda, ka NVO informētība atšķiras, un tas ir organizācijas dalībnieku kapacitātes jautājums.

Arī vērtējot informācijas avotus un informācijas saņemšanas veidus, NVO pieredzes atšķiras. Lielas un pieredzējušas organizācijas saka, ka „*informācija tiek saņemta dažādos veidos, arī paši aktīvi meklē, tomēr vajag zināšanas par valsts pārvaldes darbu, lai varētu izsekot tam kas notiek*”. Daudzas NVO sūdzas par lielo informācijas apjomu, kuru revidējot tiek tērēts daudz laika, dažām organizācijām tam trūkst pieredzes un zināšanu terminoloģijas, formulējumu, tehniskās valodas u.c. izpratnei. Kopumā veidojas priekšstats, ka informāciju var iegūt un „*kas meklē, tas atrod*”, bet ne vienmēr tas ir vienkārši, saprotami, viegli pieejami. Iepriekšējos gados „Latvijas pilsoniskā alianse” izsūtīja visiem informāciju, tas bija daudz pieejamāk, nekā tagad, kad pašiem jāskatās MK mājas lapā.

2007. gada Ekonomikas ministrijas pētījumā, līdzīgi kā mūsu aptaujā respondenti teica, ka „ja cilvēks grib ko zināt, viņam ir, kur to informāciju saņemt”.<sup>100</sup>

Diskusijā Valsts kancelejā fokusa grupas dalībnieki jautājumā par informācijas pieejamību uzsvēra, ka tās ir vai nu par daudz (tiek atsūtīts viss, nevis konkrēti interesējošā joma), vai arī tās ir maz un pašiem jāmeklē.

Intervijās tika izteikta vēlme pēc normatīvo dokumentu izstrādes procesa datu bāzes, kas dotu iespēju abonēt normatīvos dokumentus to izstrādes, izskatīšanas laikā, lai sniegtu atzinumus vai kā citādi iesaistītos likuma izstrādē noteiktās tā stadijās vai arī darba grupās, uz kurām tiek

<sup>98</sup> Ibid, 14.punkts.

<sup>99</sup> Ibid, 33.punkts.

<sup>100</sup> „Nevalstiskā sektora līdzdalības uzlabošana ES tiesību aktu izstrādē Ekonomikas ministrijas kompetences jautājumos”, 2007, Ekonomikas ministrijas pasūtījums, Izpildītājs SIA „Analītisko pētījumu un stratēģiju laboratorija”.

uzaicināti konkrēti partneri. „Tā kā nekad nevar iepriekš zināt, cik ilgi vienā vai otrā fāzē likumprojekts atrodas, tādēļ būtu labi, ja NVO varētu atzīmēt, ka viņus interesē noteikts likums un līdzko notiek kāda virzība šajā procesā, tiem, kas ir reģistrējušies, tiek sūtīta informācija uz e-pastu/SMS. Piemēram - gaidāma likumprojekta izskatīšana darba grupā, vai likumprojektu paredzēts iesniegt tur un tur, vai saņemt tik un tik atzinumi. Visiem, kuri norādījuši, ka interesē šis normatīvais akts, tad arī visa informācija tiek izsūtīta.”

Savukārt ministriju pārstāvji uzskata, ka NVO būtu jābūt informācijas novadītājām līdz sabiedrībai, tomēr šis process vēl ir pilnveidojams.

### 1.2.3 Līdzdalības process

Galvenie iemesli, kāpēc NVO iesaistās līdzdalības procesos ir vēlme būt „dialogā” ar valsts pārvaldes institūcijām, tomēr „dialogs” mēdz būt vienpusējs – ieteikumi, priekšlikumi, protesti netiek ņemti vērā, nereti pat netiek saņemta atbilde par ieteikuma „likteni”, vai arī atbilde ir formāla. Piemēram, „Ģimenes politikas vadlīniju” izstrādē NVO komentāri tika ignorēti.

Nozaru un citas ekonomiskā sektora NVO, kurām līdzdalības process nav ikdienas darbība, iesaistās tikai tad, ja jautājums tieši skar organizācijas darbības mērķus un nozari.

Organizācijas ir gatavas piedāvāt savas idejas un skatījumu uz izvirzītajiem jautājumiem, taču nereti ministrijas vēlas no tām saņemt jau gatavus, juridiski un tehniski noformulētus priekšlikumus, pat likumprojekta redakciju, ko savukārt NVO nespēj izdarīt.

Daudzas mazākas NVO izmanto lielās un pieredzējušās organizācijas kā resursu un informācijas apmaiņas platformu (piemēram, „Latvijas pilsonisko aliansi”).

Kā efektīvs līdzdalības mehānisms tiek minēts portāls [www.manabalss.lv](http://www.manabalss.lv), norādot, ka „šo iespēju nepieciešams plašāk izmantot, ar lielāku ietekmi līdzdalībai lēmumu pieņemšanā un lēmumu apstrīdēšanā”.

NVO arī pauž neapmierinātību ar to, ka nav iespējams sekot līdz sniegto komentāru, priekšlikumu liktenim. Normatīvo aktu anotācijas netiek papildinātas un „iet” līdz projektam, neparādot izmaiņu procesu, nav vienotas platformas, kur sekot līdz interesējošam dokumentam „no sākuma līdz apstiprināšanai”.

Laika termiņi, kādos ministrijas dažkārt aicina sniegt komentārus ir pārāk īsi (piemēram, 1 diena), vai pat 2 stundas, lai reaģētu uz VSS dienas kārtību (pieteiktos dalībai). Arī 2007. gada Ekonomikas ministrijas pētījumā minēts: „Ir ļoti bieži, kad mēs sniedzam atzinumus par nopietnām problēmām vienas vai divu dienu laikā... pie labākās gribas, kad jāizlasa nopietns dokuments, vairāku lappušu garu... nu var izlasīt, bet nu tas laiks izvērtēšanai – nu paliek, cik paliek...”<sup>101</sup>. Tas parāda, ka pēdējo 5 gadu laikā nav īpašu uzlabojumu šajā jomā, bet tas neatbilst starptautiskai praksei (skat. ziņojuma ārvalstu pieredzes sadaļu).

NVO pārstāvji norāda, ka atsevišķos gadījumos „līdzdalības procesā problēmas rada ministrijas darbinieku kompetences, kvalifikācijas un profesionalitātes līmenis”, jo, piemēram, „ministrijā reformu rezultātā ir nomainījušies 80% darbinieku, bet jaunie vēl nav iestrādājušies”. Dažkārt procesam trūkst „caurspīdīguma”.

<sup>101</sup> „Nevalstiskā sektora līdzdalības uzlabošana ES tiesību aktu izstrādē Ekonomikas ministrijas kompetences jautājumos”, 2007, Ekonomikas ministrijas pasūtījums, Izpildītājs SIA „Analītisko pētījumu un stratēģiju laboratorija”.



Daži no jau apskatītajiem NVO priekšlikumiem ir identificēti arī jau minētajā 2007. gada EM pētījumā:

- „Jāved dialogs, nevis klaji jāuzsver savs vai EK viedoklis;
- Vairāk jādeleģē funkcijas arī NVO, reālai sadarbībai jābūt, nevis formālai;
- Informācija jāsusūta savlaicīgi, nevis pēdējā brīdī. Jāpieļauj arī diskusija, nevis tikai viedokļa elektroniska iesūtīšana;
- Ja bijuši kādi panākti lēmumi kopīgi, tad tie arī jāvirza tālāk, dažreiz tie kaut kur pazūd un ieguldītais darbs ir veltīgs bijis.”

Arī 2007. gada Valsts Kancelejas pētījumā<sup>102</sup> norādītie trūkumi ir aktuāli arī 2013. gadā:

- „Jāskaidro cilvēkiem pieņemtie lēmumi;
- Ja valdība sagatavo kādu plānu, tad tas nevar būt slepeni;
- Informācijai ir jābūt vienkāršākai;
- Trūkst atgriezeniskās saites;
- Valdībai būtu pastiprināti jāpievēršas interneta lietotāju auditorijai.”

Ministriju pārstāvji norāda, ka NVO tiek iesaistītas konsultāciju procesā un tiek uzklausītas. Tomēr dažādos sektoros (ministrijās) situācija ir atšķirīga. Ir ministrijas, kuras gan finansiāli atbalsta savas jomas NVO (piemēram, Zemkopības ministrija), gan deleģē uzdevumus piešķirot to veikšanai nepieciešamo finansējumu (piemēram, Veselības ministrija). Savukārt citu sektoru NVO pauž neapmierinātību, ka viņus ministrija neatbalsta (piemēram, Tieslietu ministrija), kā arī ekonomiskā sektora jeb profesionālās pārstāvniecības NVO nevar pretendēt uz atbalstu SIF programmā. Arī ministriju viedokļi par līdzdalības finansēšanu ir atšķirīgi: citas to dara un atzīst par labu esam, citas, ka „*finansiāla palīdzība NVO līdzdalības nodrošināšanā nav nepieciešama, jo NVO pamatzdevums ir piedalīties lēmumu pieņemšanā, pārstāvēt savu biedru intereses*”.

Minētais parāda, ka atšķirīgas ir NVO un ministriju pieredzes līdzdalības procesā. Ir labie piemēri, tādi kā uzdevumu deleģēšana, NVO un ministrijas sadarbības modeļi (piemēram, LOSP) vai aktīvāko ministrijas sadarbības NVO saraksts (piemēram, Ārlietu ministrijā tās ir 16 organizācijas<sup>103</sup>), tomēr jākāpina ministrijas darbinieku un NVO pārstāvju izpratne par patiesas NVO līdzdalības procesu un tā rezultējošo lomu.

Ministriju pārstāvji uzsver, ka „*kvalitāte sadarbībā ar NVO tomēr ir kompromisa jautājums*”, jo iesaistītajām pusēm (to pārstāvošajām NVO) mēdz būt pretēji viedokļi, un ministrijas pilda vidutāja lomu. Aktuāla ir arī diskusiju kultūra, prasme aizstāvēt savu viedokli, neaizskarot citus.

#### 1.2.4 NVO kapacitāte

NVO kapacitāte aptver gan cilvēku, gan finanšu, gan laika resursus. Intervētie NVO pārstāvji atzina, ka lielākām organizācijām vismaz viens (optimāli 2 cilvēki) uz pilnu slodzi strādā līdzdalības procesam. Mazākās un profesionālo jomu organizācijās, kurās līdzdalība nav ikdienas darbs, nav tam speciāli algota darbinieka, bet šo darbu brīvprātīgi dara kāds no biedriem, visbiežāk, organizācijas vadītājs (jeb „cilvēks-orķestris”).

<sup>102</sup> Pētījums „Valdības komunikācijas prakses analīze un rekomendācijas tās pilnveidošanai”, 2007, Valsts Kancelejas pasūtījums, Izpildītājs SIA „Analītisko pētījumu un stratēģiju laboratorija”.

<sup>103</sup> Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes sēde 2013.gada 13.februārī, Protokols Nr.1, Ārlietu ministrijas ziņojums (prezentācija) par sadarbību ar NVO 2012. gadā.



Finansējums līdzdalības procesam ir ne tikai darbinieka atalgojums, tie ir arī transporta izdevumi, jo ne visas NVO ir bāzētas Rīgā, turklāt tas ir arī laiks, kas paiet ceļā, un informācijas apgūšanā, priekšlikumu sagatavošanā, konsultācijās ar organizācijas biedriem, u.c.

Laukos esošajām NVO ne vienmēr ir pieejami administratīvām funkcijām nepieciešamie resursi (biedru naudas nenosedz šīs vajadzības), tādēļ būtu svarīgi katrā pašvaldībā novada nevalstiskajām organizācijām atvēlēt telpu ar biroja infrastruktūru, kuru tās kopīgi varētu lietot, tādējādi paaugstinot savu līdzdarbības kapacitāti.

Ne visām NVO (to dalībniekiem) ir pietiekamas zināšanas par procedūrām, procesiem un līdzdalības iespējām. *„Lai nodrošinātu efektīvu līdzdalību, pēc organizācijas iniciatīvas (caur saviem kontaktiem) panākts, ka tika novadīta apmācība par to, kā saprast MK Kārtības rullus u.c. normatīvos aktus un procedūru”.* Tādēļ jaunām un mazāk kompetentām NVO vajadzētu organizēt apmācības, kurās detalizēti izskaidrotu procedūru, dokumentu apriti. *„Vajadzētu ieviest konsultantu – NVO kuratoru, vidutāju, kurš celtu arī NVO kompetences līmeni un uzlabotu sadarbību”.* Šajā jautājumā ministrijas ir vienprātis ar NVO un atzīts, ka *„ministrijai būtu vieglāk strādāt, ja NVO būtu pamata zināšanas ministrijas darba organizācijā”.*

Ministriju pieredze rāda, ka *„reizēm NVO saskata problēmu, tur kur tās nav, jo nav pilnvērtīgi izpētījusi normatīvo aktu regulējumu”.* Tas ir jautājums gan par kapacitāti, gan sadarbību.

### 1.2.5 Sadarbība

Sadarbība NVO starpā ir ļoti būtiska un dažāda. Tā var būt tikai kādu noteiktu jautājumu risināšanā, bet var veidot sadarbības tīklojumu, kur organizācijas var paust savu viedokli, vai sadarbības „jumta organizāciju” kura ar ministrijām un valdību komunicē organizāciju izdiskutēto un kopīgi pieņemto viedokli. Intervijas aptvēra visus sadarbības līmeņus un dažādus viedokļus. Piemēram, „Konsultatīvās padomes ietvaros visi „ir spiesti” sadarboties ar citām NVO, taču sadarbība ir epizodiska”, vai arī *„visu nosaka ierēdņa ieinteresētība, prasmes un vēlme uz klausīt NVO”.*

Tīklojums bieži vien ir reģionāls, kur organizāciju sadarbība ir vērsta uz teritoriāla mērķa sasniegšanu. *„Ar tīklojumu nav tik viennozīmīgi – te daudz kas ir atkarīgs no organizācijas interesēm un ietekmes objektiem. Ja organizācijas intereses ir normatīvās jaunrades ietekmēšana valsts līmenī, tad tīklojums var arī nebūt. Savukārt, ja organizācija grib sniegt biedriem pakalpojumus un biedri ir izvietoti reģionos, vai arī, ja organizācija grib ietekmēt reģionu līmeni, tad tīklojumam ir nozīme”.*

Par NVO sadarbību ar valsts pārvaldes institūcijām organizācijām ir atšķirīgi viedokļi. Vienas organizācijas atzīst, ka ir laba sadarbība ar sektora ministriju, cita – ka sadarbība ir formāla. Piemēram, ir organizācijas, kas saka, ka sadarbība ar FM ir laba, citas saka – formāla, to lielā mērā nosaka subjektīvais faktors – atsevišķa ierēdņa vēlme un prasme sadarboties ar NVO. *„Sadarbību ar valsts pārvaldes/pašvaldību institūcijām veicina savlaicīga iesaistīšanās, konstruktīvi un pamatoti priekšlikumi, uz zināšanām un argumentiem balstītas diskusijas. Attiecīgi kavē pretējais iepriekšējam – novēlota iesaistīšana, nekonstruktīvi priekšlikumi, diskusijas dalībnieku nekompetence, NVO priekšlikumu nepamatota noraidīšana”.*

Fokusa grupu diskusijā dalībnieki minēja veiksmīgus sadarbības piemērus: LOSP sadarbība ar savām organizācijām kopēja viedokļa sagatavošanā un tā tālākā komunicēšanā ar Zemkopības ministriju, „Latvijas Pilsonisko aliansi” daudzas organizācijas izmanto kā platformu viedokļa komunicēšanai.

Kā negatīvs piemērs tika minēts „NAP izstrādes process, kur sabiedriskās apspriešanas laikā NVO priekšlikumi tika noraidīti bez kādiem pamatojumiem un konstruktīvām diskusijām.”

Dažkārt ministrijām ir labāk jāpārdomā, kā sekmēt diskusiju efektivitāti. „Negatīvi vērtējami arī tie gadījumi, kad tiek sagatavoti būtiski grozījumi svarīgos normatīvajos aktos, nekonsultējoties ar NVO, vai, kad NVO sniegti iebildumi un priekšlikumi netiek savlaicīgi izvērtēti un izdiskutēti pēc būtības. Rezultātā tiek nevajadzīgi tērēts laiks un kompromisu panākšanu apgrūtina iestājušies jaunie “blakus apstākļi”, piemēram, kompromisu panākšanu par sagatavotajiem grozījumiem apgrūtina tas, ka diskusija nenotika vienlaikus ar otru saistīto diskusiju.”

Par efektīvu sadarbību var runāt, ja „gan ministrija saprot savas gaidas no NVO, gan NVO saprot, ko vēlas no ministrijas”.

Ministrija norāda arī uz faktu, ka „nākas sadarboties ar vairākām NVO, kuras vada viens un tas pats cilvēks, un tad nav skaidrs, kā intereses katrā reizē tiek pārstāvētas”. Savukārt cita ministrija akcentēja, ka NVO izvirza prasības, kuras pēc tam neizmanto, piemēram, ministrijai Memoranda padomes sēdē tika pārņemts, ka tai nav vienas kontaktpersonas sadarbībai ar NVO, lai būtu ērti sazināties. „Šāds darbinieks tika noteikts, bet neviena NVO nav viņam zvanījusi, sūtījusi e-pastu ar kādu jautājumu vai priekšlikumu”.

Ne visas ministrijas atzīst, ka nepieciešams viens darbinieks, kura funkcijās būtu sadarbības virzīšana ar NVO. Vairums tomēr par efektīvāku uzskata katra departamenta/nodaļu sadarbību, jo „sadarbība sadalās pa jomām, viens cilvēks to nespētu nodrošināt”.

#### 1.2.6 Normatīvais regulējums

Normatīvais regulējums ir saprotams, bet mazas NVO reti spēj piesaistīt speciālistus, kuri sekmīgi varētu virzīt ierosināto jautājumu. „Pēc daudzu gadu līdzdalības pieredzes sākam pilnībā saprast un izmantot savas tiesības un iespējas un šķiet, ka Latvijas regulējums lielā mērā nodrošina sabiedrības līdzdalības iespējas. Taču jaunai un nelielai NVO varētu būt visai grūti to ātri apgūt un izmantot.”

Neskatoties uz to, ka NVO starpā dominē viedoklis, ka līdzdalība normatīvajos regulējumos ir pietiekami labi atrunāta, tomēr ir sajūta, ka ministrijas dažkārt apzina NVO viedokli formālu iemeslu pēc, piemēram, tāpēc, ka tāda ir procedūras prasība. „Valsts pārvaldē ir noteikti darbinieki sadarbībai ar NVO, bet ne vienmēr tie cilvēki ir kompetenti atbildēt par normatīvā regulējuma jautājumiem.” Šajā gadījumā nevar būt vienotas receptes visiem gadījumiem un nevar uzskaitīt, kā rīkoties, lai NVO nebūtu sajūtas, ka nav sadzirdēti

„Varētu būt pieejami ļoti vienkārši skaidrojoši bukleti (vienkāršā valodā), kurus var parādīt biedriem, lai saprastu - kā notiek lietu virzība. Semināri diez vai. Konsultants varētu būt ar e-pastu tel. Pie kura var griezties”.

„Šķiet, ka vairumā gadījumu NVO priekšlikumi un iebildumi tiek vērtēti objektīvi, izņemot gadījumus, kas būtiski skar finanšu plānošanu (piemēram, NAP izstrāde, prioritāšu noteikšana jaunajam ES fondu plānošanas periodam) vai skar būtiskas ekonomiskās intereses”.

Arī ministriju pārstāvji atzīst, līdzdalības normatīvais regulējums ir labs un nodrošina NVO līdzdalību, bet arī piekrīt, ka zināma loma šeit ir arī subjektīvam faktoram.

### 1.2.7 NVO līdzdalības mehānismi valsts pārvaldē

Politikas darba kārtības veidošanā, projektu izstrādē un attīstības plānošanā sabiedrības līdzdalību nodrošina, izmantojot darba grupas, konsultatīvās padomes, sabiedriskās apspriešanas, publikācijas mājas lapā.

Svarīgi ir NVO iesaistīt darba grupās un konsultācijas pirms projekta izsludināšanas VSS, nevis akcentēt obligāto procesu - saskaņošanu pēc izsludināšanas VSS.

*„Katram likumprojektam tiek sagatavota anotācija, t.sk. ar „sabiedrības viedokli”. Vairumā gadījumi ir redzēti „sabiedrība viedoklis nav nepieciešams”. Tā nedrīkstētu būt. Ir jābūt veidam kā nodrošināt sabiedrības viedokļa sadzirdēšanu, tam izmantojot NVO.”*

*„Būtu labi, ja Valsts kanceleja konkrēti noteiktu formu un veidus kā un kas ir jāatspoguļo anotācijās par NVO paustajiem viedokļiem. Pašlaik, aizpildot anotāciju, ir jāņem vērā atbilstoši MK kārtības rullja prasībām iesūtīti atzinumi”.*

**NVO organizāciju un valsts pārvaldes institūciju aptaujā** par līdzdalības mehānismiem, to pielietošanas pieredzi un efektivitāti, **augstākie vērtējumi ir doti tieši normatīvā dokumenta izstrādes sākumā posmam** (darba grupas, konsultatīvās padomes), lai gan pašlaik ne vienmēr šis posms tiek izmantots pietiekami efektīvi, tādejādi noņemot lielu slogu no turpmākajiem izstrādes posmiem. Te NVO viedoklis saskan ar ministriju pārstāvju viedokli, turklāt ministriju pārstāvji novērtē, ka normatīvo dokumentu izstrādes procesā sadarbība ar NVO aizņem 30-50% izstrādes laika. **Augsts vērtējums ir arī Memoranda padomes darbam tieši no NVO puses** (NVO ir labi informētas par šo līdzdalības instrumentu, to izmanto un atzīst par gana efektīvu), **savukārt ministriju pārstāvji to bieži sauc par formālu.**

**Zemākie līdzdalības mehānismu efektivitātes novērtējumi ir sabiedriskām, publiskām apspriešanām un Nacionālai trīspusējās sadarbības padomei.** Pēdējai no minētajām zemāks vērtējums ir domājams nevis tāpēc, ka tās darbība ir neefektīva, bet gan drīzāk tāpēc, ka tā parastam NVO ir jau „tālu prom”.

Tiesību aktu projektu izsludināšanas un izskatīšanas laikā Valsts sekretāru sanāksmē NVO līdzdalība izpaūžas, iesniedzot atzinumu vai paužot viedokli klātienē. Kā jau iepriekš minēts, lai gan VSS ir atklātas un tajās piedalās arī Memoranda padomes deleģēts pārstāvis, kam ir noteikts pienākums veikt NVO sektora viedokļu noskaidrošanu un konsolidēšanu, kā arī pārstāvēt NVO sektoru, ne vienmēr šim procesam tiek piešķirts nepieciešamais laika daudzums. Bet process par izstatāmajiem dokumentiem steidzamības kārtā pilnībā noliedz līdzdalības principu.

Ministru kabineta komitejas sēdēs un Ministru kabineta sēdēs NVO līdzdalība var izpausties kā viedokļa sniegšana un dalība. Arī MKK sēdēs piedalās Memoranda padomes deleģēts pārstāvis. Tāpat kā citos normatīvo dokumentu virzības posmos, kā viens vissvarīgākajiem aspektiem NVO viedokļa sadzirdēšanai ir prasme argumentēt.

Gan vairums NVO, gan ministriju pārstāvju akcentē, ka jauni līdzdalības mehānismi nav nepieciešami, bet *„pilnībā ir jāapgūst tās iespējas, ko sniedz esošie mehānismi”*. Ministrijas pārstāvji saka, ka *„nav nepieciešams visu skrupulozi reglamentēt, padarīt lieki birokrātisku”*, jo katru situāciju nevar paredzēt.

### 1.2.8 2013. gadā Memorandu parakstījušo NVO viedoklis par līdzdalību

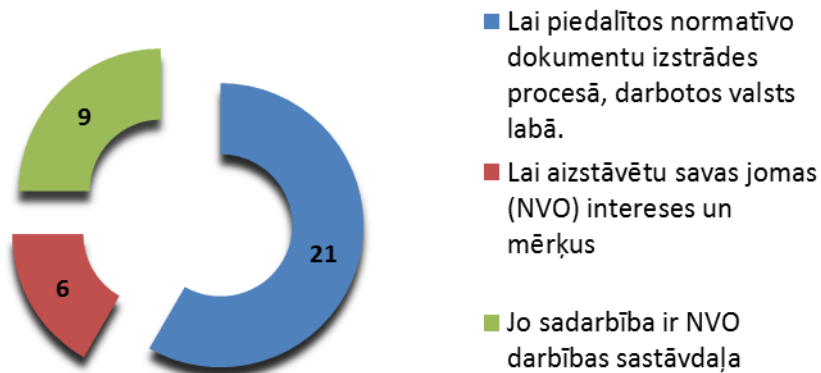
Šajā pētījuma sadaļā ir apkopota 36 jauno 2013. gadā Memorandu parakstījušo organizāciju aptauja, kurā tika uzdoti trīs brīvie jautājumi. Respondentu atbildes tika grupētas.

Vairums Memorandam jaunpievienojušos organizāciju norāda, ka vēlas piedalīties normatīvo dokumentu izstrādes procesā un sagaida, ka tām būs iespēja izteikt savu viedokli un tikt uzklaušītām, tādēļ tās vēlas sniegt atzinumus, priekšlikumus, piedalīties diskusijās un darba grupās. (skat. respondentu atbilžu variantus zemāk).

Pozitīvi, ka seši respondenti vēlas aizstāvēt savas NVO intereses un mērķus, bet jau 2 reizes vairāk (13 respondenti) norāda, ka no sadarbības sagaida veiksmīgāku savas organizācijas mērķu sasniegšanu.

Runājot par pašu ieguldījumu līdzdalībā, daži NVO vēl nejūtas tik varoši, lai līdzdarbotos, bet pozitīvi ir tas, ka viņi grib saprast procesus un mācīties.

### Kāpēc jūsu organizācija pievienojas Memorandam?



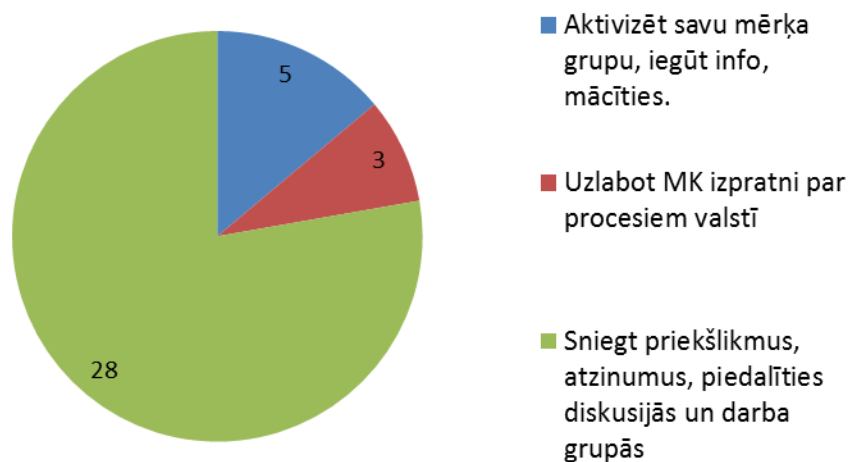
Attēls 1-1. NVO aptauja par pievienošanos Memorandam

### Ko jūs sagaidāt no šīs sadarbības?



Attēls 1-2. NVO aptauja par pievienošanos Memorandam

### Kā tieši jūs redzat savu dalību?



Attēls 1-3. NVO aptauja par pievienošanos Memorandumam

#### 1.2.9 Līdzdalības tipi Latvijā.

Pētījumā izvērtējot NVO pieredzi līdzdalības procesā un salīdzinot to ar teorētiskajā literatūrā izveidoto līdzdalības tipoloģiju<sup>104</sup> iegūstam sekojošu pārskatu, kurā redzams, ka Latvijā galvenokārt atpazīstami 3 līdzdalības tipi:

Līdzdalības tips	Līdzdalības tipa apraksts	Līdzdalības tipa izpausmes Latvijas praksē
1. Pasīvā līdzdalība	Šajā līdzdalības tipā iedzīvotāju tikai saņem informāciju par to, kas notiek publiskajā pārvaldē un pārvaldes procesos.	Sabiedrībai ir iespējas iepazīties ar iestāžu mājas lapās ievieto informāciju, iestāžu gada pārskatiem un atskaitēm rīcībpolitiku jomās.
2. Līdzdalība kā informācijas sniegšana un informācijas saņemšana	Iedzīvotāji saņem informāciju un, lai publiskā pārvalde un valdība saņemtu informāciju par iedzīvotāju uztveri, tiek veiktas socioloģiskās aptaujas, taču iedzīvotājiem un NVO nav iespējas ietekmēt socioloģisko aptauju tēmas un aptveramo jautājumu loku.	Sabiedrībai ir iespējas iepazīties ar iestāžu mājas lapās ievieto informāciju, iestāžu gada pārskatiem un atskaitēm rīcībpolitiku jomās. Savukārt publiskā pārvaldei ir pieejami sabiedriskās domas aptaujas dati.

<sup>104</sup> Heck, B, van (2003) Participatory Development: Guidelines on Beneficiary Participation in Agricultural and Rural Development. Second edition. Rome: FAO.

Pimbert, M. (2004) Natural resources, people and participation. Participatory Learning and Action 50,pp. 131-139.

Līdzdalības tips	Līdzdalības tipa apraksts	Līdzdalības tipa izpausmes Latvijas praksē
3. Līdzdalība, izmantojot konsultācijas	Šajā līdzdalības tipā starp sabiedrību un publisko pārvaldi notiek konsultācijas, kurās tiek uzklausi sabiedrības viedokļi par jau publiskās pārvaldes definētiem un piedāvātiem problēmu risinājumiem. Tas nozīmē, ka sabiedrība izsaka savu viedokli, taču tas nenozīmē, ka šis viedoklis var tik ņemts vērā lēmumu pieņemšanas procesā.	NVO ir iespēja sniegt priekšlikumus un viedokļus, ja rīcībpolitikas dokuments vai tiesību akta projekts ir saskaņošanas procesā. Taču termiņš priekšlikumu sniegšanai dažkārt ir ļoti īss, un NVO nav pieejam kapacitāte, lai ātri reaģētu
4. Resursu motivēta līdzdalība	Šajā līdzdalības tipā NVO līdzdalība balstās uz apmaiņas principu. NVO piedalās lēmumu pieņemšanas procesos, pretī saņemot dažādus resursus, piem., valsts apmaksātus pētījumus NVO interešu jomā.	Šāds līdzdalības tips izpaužas tikai atsevišķos gadījumos.
5. Funkcionālā līdzdalība	Līdzdalība ir balstīta uz to, ka lēmumu pieņemšanas procesā piedalās NVO kā organizācijas, lai sasniegtu jau iepriekš definētus mērķus. Taču šajā līdzdalības tipā tomēr NVO tiek motivētas un aicinātas piedalīties.	Šāds līdzdalības tips izpaužas tikai atsevišķos gadījumos.
6. Interaktīvā līdzdalība	Līdzdalības tips balstās uz NVO aktīvu līdzdarību, kas stiprina NVO kapacitāti. Šis tips var ietvert arī NVO spējinašanu (angl. <i>empowerment</i> ), lai nodrošinātu, ka NVO ne tikai izsaka viedokļus, bet uzņemas arī zināmu atbildību pieņemto lēmumu ieviešanā.	Šāds līdzdalības tips izpaužas tikai atsevišķos gadījumos.
7. Pašmobilizācija, spējinašana (angl. <i>empowerment</i> )	Līdzdalība balstās uz spējinašanu, NVO rīcībā ir pietiekama kapacitāte un resursi, lai spētu piedāvāt alternatīvus lēmumus neatkarīgi no publiskās pārvaldes. NVO ir spējīgas piedāvāt alternatīvus labklājības un varas pārdales paņēmienus.	Šāds līdzdalības tips izpaužas tikai atsevišķos gadījumos.

**1.2.10 SVID analīze par NVO un valsts pārvaldes izmantotajiem līdzdalības mehānismiem Ministru kabineta lēmumu pieņemšanas procesā**

Stiprās puses	Vājās puses
<p align="center"><i>jeb iekšējais faktors, kas pozitīvi ietekmē NVO līdzdalību valsts pārvaldē</i></p>	<p align="center"><i>jeb iekšējais faktors, kas negatīvi ietekmē NVO līdzdalību valsts pārvaldē</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Normatīvie akti un līdzdalības mehānismi pilnībā nodrošina NVO līdzdalību valsts pārvaldē, MK lēmumu pieņemšanas procesā.</li> <li>▪ Latvijā ir vairākas NVO, kuru ilggadīgā pieredze ļauj tām pilnvērtīgi iesaistīties līdzdalības procesos.</li> <li>▪ NVO kļūst arvien aktīvākas, par ko liecina arī Memorandu parakstījušo organizāciju skaits.</li> <li>▪ NVO sadarbojas kopīgu mērķu sasniegšanai.</li> <li>▪ Ministriju un MK VK mājas lapās ir „sabiedrības līdzdalības” sadaļa, kurā tiek atspoguļoti līdzdalības procesi.</li> <li>▪ Informācija par normatīvā regulējuma attīstību ir pieejama jeb „kas meklē, tas atrod”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formāla pieeja līdzdalības procesam no valsts pārvaldes iestāžu darbinieku puses. Līdzdalības process dažkārt noslēdzas ar „uzklausīšanu” ne „sadzirdēšanu”.</li> <li>▪ Pēc nerezultatīviem līdzdalības mēģinājumiem samazinās NVO ticība rezultāta sasniegšanai.</li> <li>▪ NVO nepietiek kapacitātes (galvenokārt cilvēkresursu un finanšu resursu), lai pilnvērtīgi varētu sekot normatīvā regulējuma attīstībai (informācijas plūsmai, priekšlikumu sagatavošanai un virzībai).</li> <li>▪ Ne visu ministriju mājas lapās ir pieejams normatīvā regulējuma attīstības gada plāns. Tas nepieciešams, lai arī NVO varētu plānot savus resursus līdzdalības procesam.</li> <li>▪ Ne vienmēr informācija par normatīvā regulējuma attīstību ir viegli pieejama (piem., vairs netiek izsūtīta uz e-pastiem VSS dienas kārtība, ko agrāk darīja „Latvijas pilsoniskā alianse”).</li> <li>▪ Ministrijām nav vienotas pieejas NVO līdzdalības atbalstam. Viena finansiāli atbalsta NVO administratīvās izmaksas, cita deleģē uzdevumus un sniedz tam finansējumu, cita nekādi neatbalsta.</li> <li>▪ Visām NVO nav vienādas iespējas saņemt finansiālu atbalstu. Profesionālās NVO nevar piedalīties SIF atbalsta programmās.</li> <li>▪ NVO nav klasificētas, bet neesot to grupējumam, nevar sistematizēt atšķirīgu NVO dažādās vajadzības un piedāvāt tām nepieciešamo atbalstu.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministriju darbiniekiem ir atšķirīgas kapacitātes NVO līdzdalības efektīvai nodrošināšanai.</li> </ul>
--	---

Iespējas	Draudi
<i>jeb ārējais faktors, kas sekmē NVO līdzdalību valsts pārvaldē</i>	<i>jeb ārējais faktors, kas varētu kavēt NVO līdzdalības procesu, mazināt līdzdalības rezultātus</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Latvijas NVO-ju kapacitātes palielināšanas atbalsts, jo organizācijām ar lielāku kapacitāti ir lielākas iespējas (resursi, prasmes) līdzdalībai.</li> <li>Ministriju darbinieku kapacitātes palielināšana efektīva līdzdalības procesa nodrošināšanai.</li> <li>Jaunu, inovatīvu līdzdalības rīku apzināšana un ieviešana (jaunas platformas normatīvā regulējuma izstrādes procesa, t.sk. priekšlikumu un komentāru pārskatāmībai un caurspīdīgumam, piem. <a href="http://www.4vara.lv">www.4vara.lv</a> priekšlikums).</li> <li>NVO klasificēšana atbalsta saņemšanas sistematizēšanai.</li> <li>Memorandu parakstījušo NVO grupēšanās zem sekretariātiem pa jomām, lai efektīvizētu un vienkāršotu informācijas plūsmu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Netiek pilnībā izmantotas ES fondu 2014.-2020.g. piedāvātās iespējas sabiedrības līdzdalības iespēju nodrošināšanai un komunikācijas procesa ar sabiedrību pilnveidošanai, ieinteresēto pušu kompetences un līdzdalības resursu stiprināšanai, administratīvo slogu un šķēršļu mazināšanai NVO.</li> </ul>



## 2 ZIŅOJUMS „PAR ĀRVALSTU PIEREDZI PAR VALSTS PĀRVALDES IESTĀŽU UN NVO SADARBĪBAS INOVATĪVĀM INSTITUCIONĀLĀM FORMĀM”

Ārvalstu prakses izpētei tika izvēlētas valstis, kuras atbilst vismaz šādiem nosacījumiem:

- 1) Latvija jau iepriekš ir pārņēmusi no šīs valsts pieredzi attiecībā uz kādu administratīvo elementu;
- 2) NVO šajās valstīs ir attīstītas un aktīvi piedalās lēmumu pieņemšanā.

Kontekstā ar Latvijas publiskās pārvaldes reformas procesu, jāsecina, ka līdzīga reformu pieredze ir Igaunijai, jo Igaunija un Latvija uzsāka administratīvo transformācijas procesu pēc PSRS sabrukuma. Savukārt Lielbritānija ir valsts, no kuras Latvijas tika pārņēmusi pieredzi gan pakalpojumu deleģēšanā, gan aģentūru veidošanā. Lielbritānija akadēmiskajā literatūrā tiek uzskatīta par vadošo valsti dažādu NVO līdzdalības formu attīstībā<sup>105</sup>. Lielbritānijā kā institucionālās sadarbības formas plaši tiek izmantoti diskusiju dokumenti (angl. *green papers*) un politikas dokumenta projekti vai alternatīvu dokumenti (angl. *white papers*), ar kuriem NVO strukturētā veidā var sniegt savu viedokli, priekšlikumus un skatījumu par attiecīgo jautājumu<sup>106</sup>. Turklāt, ņemot vērā faktu, ka Lielbritānijā NVO attīstībā aizsākās pat 20.gadsimta sākumā un ziņojuma mērķis nav analizēt NVO līdzdalības publiskajā pārvaldē vēsturisko attīstību ilgā laika posmā, tad šis ziņojums aplūkos abu valstu pieredzi pēc 2000.gada, lai identificētu NVO līdzdalības publiskajā pārvaldē inovatīvās formas.

Lielbritānija bija pirmā valsts, kurā attiecības starp publisko pārvaldi un nevalstisko sektoru tika institucionalizētas. Respektīvi, Lielbritānijā jau 1998.gadā tika noslēgts līgums (angl. *compact*) starp valdību un nevalstisko sektoru<sup>107</sup>. Par līdzīgu dokumentu pasaules praksē atzīst arī Igaunijas EKAK (Igaunijas pilsoniskās sabiedrības attīstības koncepcija, angl. *Estonian civil society development concept*)<sup>108</sup>. Pastāv dažādas pieejas šāds līgums starp publisko pārvaldi un nevalstisko sektoru var būt ļoti detalizēts (piem., Igaunijas EKAK) vai arī ļoti lakonisks, kas ir raksturīgi anglosakšu valstīm, t.sk. Lielbritānijai.

Neatkarīgi no šāda dokumenta formas un tajā iekļautās informācijas detalizācijas pakāpes, tie:

- a) definē savstarpēji akceptējamus abu pušu uzvedības principus publiskās pārvaldes un nevalstiskā sektora sadarbības procesā;
- b) institucionalizē publiskās pārvaldes un nevalstiskā sektora sadarbību;
- c) veicina nevalstiskā sektora līdzdalību publiskās pārvaldes darbā;
- d) piedāvā iespējas NVO piedalīties publisko pakalpojumu sniegšanā vai pat paredz iespēju šādus pakalpojumus deleģēt<sup>109</sup>.

Vienlaikus, šāds līguma atzīst ne tikai faktu, ka nevalstiskais sektors ir būtisks spēlētājs rīcībpolitiku izstrādē un veidošanā, bet arī nodrošina:

<sup>105</sup> A Comparative Survey of Procedures for Public Participation in the Lawmaking process – Report for the National Campaign for People`s Rights to Information. University of Oxford. April 2011.

<sup>106</sup> Turpat.

<sup>107</sup> Toftisova R. Implementation of NGO-Government cooperation policy documents: *Lessons Learned. The International Journal of Not-for-Profit Law. Volume8, Issue1, November 2005.*

<http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Implementation%20Paper%20Final%20102705.pdf> (skatīts 31.01.2013.)

<sup>108</sup> Turpat.

<sup>109</sup> Turpat.

- 1) NVO iesaisti publisko pakalpojumu sniegšanā;
- 2) Izveido labāku savstarpējo komunikācijas un līdzdalības sistēmu;
- 3) Uzlabo NVO finansēšanas instrumentus attiecībā uz tām aktivitātēm, kur NVO sniedz sabiedriskos labumus;
- 4) Intensificē abu pušu (t.i., publiskās pārvaldes un NVO) komunikācija tiesību aktu projektu un rīcībpolitikas dokumentu izstrādes procesā<sup>110</sup>.

Vienlaikus, jāuzsver, ka, lai arī kādi mehānismi tiks izmantoti publiskās pārvaldes un nevalstiskā sektora sadarbībai, ir būtiska mehānismu ieviešana. Lai ieviestu sadarbību un līdzdalību pēc būtības:

- a) Lielbritānijā tika noteikts, ka katrai iestādei ir jāizstrādā rīcības plāns sadarbības ar NVO;
- b) Lielbritānijā tika izveidota speciāla koordinējoša struktūrvienība, kas koordinē publiskās pārvaldes un NVO sadarbību (angl. *Active Community Unit*), un kuras mērķis ir veicināt sektoru sadarbību un ieviest abu pušu noslēgto līgumu;
- c) Igaunijā tika izveidota komiteja EKAK ieviešanas koordinācijai, kurā ir publiskās pārvaldes un nevalstiskā pārstāvji<sup>111</sup>.

Abās valstīs (t.i., Igaunijā un Lielbritānijā) norisinās aktīva diskusija par to, kā mērīt NVO ietekmi un spējas ietekmēt līdzdalības procesu. Lai izvairītos no vispārīgiem apgalvojumiem, kur publiskā pārvalde apgalvo, ka NVO viedoklis tiek ņemts vērā, bet NVO apgalvo, ka viedoklis netiek ņemts vērā, ir iespējams apsvērt šādus indikatorus kā līdzdalības mērījumus:

- a) tiesību aktu projektu skaits un rīcībpolitikas dokumentu skaits, kuru izstrādē ir izmantoti līdzdalības instrumenti;
- b) sabiedrisko apspriežu un publisko diskusiju skaits, kas ir organizētas, lai apspriestu dokumentu projektus;
- c) apmācību skaits publiskās pārvaldes un NVO pārstāvjiem par līdzdalības jautājumiem;
- d) publiskās pārvaldes darbinieku, NVO un sabiedrības vispārēja izpratne par līdzdalības nozīmi;
- e) kopīgo abu sektoru iniciatīvu un ieviesto projektu skaits;
- f) strukturālās izmaiņas NVO finansējuma shēmās;
- g) noslēgto līgumu skaits ar NVO par deleģēto publisko pakalpojumu sniegšanu;
- h) NVO deleģēto publisko pakalpojumu kvalitāte<sup>112</sup>.

Tā kā iepriekš minētie līdzdalības mērījumi koncentrējās uz kvantitatīvi līdzdalības atspoguļojumu, tad būtiski ir definēt arī līdzdalības kvalitatīvos indikatorus, piem., NVO sniegto priekšlikumu izsekojamībā visā rīcībpolitikas dokumentu un tiesību aktu projektu izstrādes procesā no agrīnās idejas līdz dokumenta apstiprināšanai valdībā.

## 2.1 Lielbritānija

Lielbritānijas pieredze publiskās pārvaldes sadarbībai ar NVO ir ne tikai pusgadsimtu gara vēsture un šī pieredze ir bijusi rūpīgi un detalizēti izvērtēta, bet šī pieredze ir tikusi pārcelta uz citām valstīm, tajā skaitā uz Latviju. Lielbritānijā pirmais līgums (angl. *compact*) starp valdību un nevalstisko sektoru tika

<sup>110</sup> Toftisova R. Implementation of NGO-Government cooperation policy documents. *Lessons Learned. The International Journal of Not-for-Profit Law. Volume8, Issue1, November 2005.* <http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Implementation%20Paper%20Final%20102705.pdf>, pp.5. (skatīts 31.01.2013.)

<sup>111</sup> Turpat, pp.15.

<sup>112</sup> Toftisova R. Implementation of NGO-Government cooperation policy documents. *Lessons Learned. The International Journal of Not-for-Profit Law. Volume8, Issue1, November 2005.* <http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Implementation%20Paper%20Final%20102705.pdf>, pp.22. (skatīts 31.01.2013.)

noslēgts 1998.gadā, bet 2005.gadā tika izstrādāta jauna programma nevalstiskā sektora iesaistei sabiedrības attīstībā<sup>113</sup>. 2005.gada plāns saucās „Compact Plus”, un šī plāna tiešā ietekmē tika izveidota iestāde – Kapacitātes veidotāji (angl. *CapacityBuilders*), kura bija atbildīga par NVO piešķiramo finansējuma pārvaldīšanu grantu shēmu ietvaros. Laika posmā no 2005.gada līdz 2008.gadām šī iestāde pārvaldīja ap 70 miljoniem mārciņu grantu shēmās<sup>114</sup>, bet 2010-2011.gadā iestāde saņēma 30 miljoni mārciņu, kas tika izlietoti NVO sektora grantu shēmās<sup>115</sup>. Tāpat, tika izveidots īpašs investīciju fonds, lai veicinātu nevalstiskā sektora līdzdalību publisko pakalpojumu sniegšanā un publiskās pārvaldes procesos<sup>116</sup>.

Šobrīd spēkā esošais Lielbritānijas valdības līgums (apstiprināts 2010.gada decembrī) ar nevalstisko sektoru paredz, ka, lai panāktu pārskatāmu un efektīvu rīcībpolitiku veidošanu, valdība apņemas:

- a) Nodrošināt, ka sociālo, vides un ekonomisko vērtību veidošana ir integrēta daļa no rīcībpolitiku, programmu un pakalpojumu izstrādes un ieviešanas procesa;
- b) Apsvērt un analizēt rīcību sociālo ietekmi un jo sevišķi ietekmi uz kopienu un tās spējinašanu (angl. *empowerment*);
- c) Sadarboties ar nevalstisko sektoru agrīnākās rīcībpolitiku, politikas plānošanas dokumentu, tiesību aktu projektu izstrādes stadijās;
- d) Agrīnās stadijās informēt par plānotajām konsultāciju procedūrām, un nodrošināt pietiekami daudz laika, lai nevalstiskais sektors varētu sagatavot savu viedokli.
- e) Kur iespējams nodrošināt jēgpilnu līdzdalību, veikt 12 nedēļu ilgas formālās saskaņošanas procedūras. Ja konsultācijas un saskaņošana ir īsāka par 12 nedēļām, tad iestādēm ir jāsniedz argumentēts pamatojums termiņa maiņai;
- f) Nodrošināt atgriezenisko saiti NVO, lai izskaidrotu kā NVO ir ietekmējusi rīcībpolitikas attīstību un ieviešanu, kā arī informēt kur un kādi NVO viedokļi nav tikuši ņemti vērā, sniedzot tam argumentētu pamatojumu;
- g) Novērtēt jauno rīcībpolitiku un tiesību aktu ietekmi uz nevalstisko sektoru, ar mērķi samazināt administratīvo slogu, jo sevišķi mazām organizācijām<sup>117</sup>.

Šī paša līguma ietvaros (apstiprināts 2010.gada decembrī), nevalstiskais sektors apņemas:

- a) Veicināt un piedalīties konsultāciju procesā, kur iespējams;

<sup>113</sup> Toftisova R. Implementation of NGO-Government cooperation policy documents: *Lessons Learned. The International Journal of Not-for-Profit Law. Volume8, Issue1, November 2005.*

<http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Implementation%20Paper%20Final%20102705.pdf>  
pp.5. (skatīts 31.01.2013.)

<sup>114</sup> Toftisova R. Implementation of NGO-Government cooperation policy documents: *Lessons Learned. The International Journal of Not-for-Profit Law. Volume8, Issue1, November 2005.*

<http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Implementation%20Paper%20Final%20102705.pdf>  
pp.6. (skatīts 31.01.2013.)

<sup>115</sup> Capacity Builders (UK) Limited, company No. 05708912. Annual Report and Accounts For the year ended 31 March 2011. <http://www.official-documents.gov.uk/document/hc1012/hc11/1173/1173.pdf>, pp.9. (skatīts 25.01.2013.)

<sup>116</sup> Toftisova R. Implementation of NGO-Government cooperation policy documents: *Lessons Learned. The International Journal of Not-for-Profit Law. Volume8, Issue1, November 2005.*

<http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Implementation%20Paper%20Final%20102705.pdf>  
pp.6. (skatīts 31.01.2013.)

<sup>117</sup> The Compact. The Coalition Government and civil society organisations working effectively in partnership for the benefit of communities and citizens in England. <http://www.compactvoice.org.uk/about-compact> un [http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the\\_compact.pdf](http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the_compact.pdf), December 2010. (skatīts 20.01.2013.)

- b) Apkopot pakalpojumu lietotāju, klientu, labuma guvēju, NVO biedru, brīvprātīgo viedokli un pārstāvēt to publiskajā pārvaldē, precīzi definējot, kas tiek pārstāvēs, kādā kapacitātē un uz kāda pamata (piem., deleģējums, NVO vienošanās, tīklojums) notiek pārstāvniecība .
- c) Piedāvājot idejas, koncentrēties uz pierādījumos balstītiem risinājumiem (angl. *evidence-based*) ar skaidri priekšlikumu<sup>118</sup>.

Kopumā var secināt, ka 2010.gada decembrī noslēgtais Lielbritānijas valdības līgums ar nevalstisko sektoru ne tikai paredz strukturētu pieeju abu sektoru sadarbībai, bet arī mēģina definēt abu pušu pienākumus līdzdalības procesā, tā nodrošinot līdzdalības procesa jēgpilnumu un pievienoto vērtību.

### 2.1.1 Līdzdalības instrumenti

Lielbritānijā plaši tiek izmantoti diskusiju dokumenti (angl. *green papers*), kas ir publiskās pārvaldes vai valdības ierosinājumu, priekšlikumu saturošs dokuments, kurš tiek publiskots, lai veicinātu sabiedrības diskusiju un panāktu pēc iespējas plašāku sabiedrības iesaisti<sup>119</sup>. Lielbritānijas praksē, diskusiju dokuments kā publiskās pārvaldes sagatavots dokuments ietver attiecīgā apspriežamā jautājumu detalizēti aprakstu, iespējamās rīcības alternatīvas rīcībpolitikas attīstības un tiesību aktu grozījumu perspektīvā. Turklāt, atbildīgajai iestādei ir jāizstrādā diskusiju dokuments pilnīgi noteikti jomās, kurās tiks izstrādāti jauni tiesību akti vai arī ir plānoti grozījumi esošajos. Taču, būtiski ir uzsvērt, ka diskusiju dokumentā ietvertas alternatīvas ir veidotas, lai veicinātu diskusiju, līdz ar to diskusiju dokumenta ietverto alternatīvu ieviešana nav saistoša<sup>120</sup>. Tas faktiski var nozīmēt, ka sākotnēji definētās alternatīvas var netikt apskatītas tālākās rīcībpolitikas izstrādes stadijās, ņemot vērā sabiedrības ieteikumus un priekšlikumus.

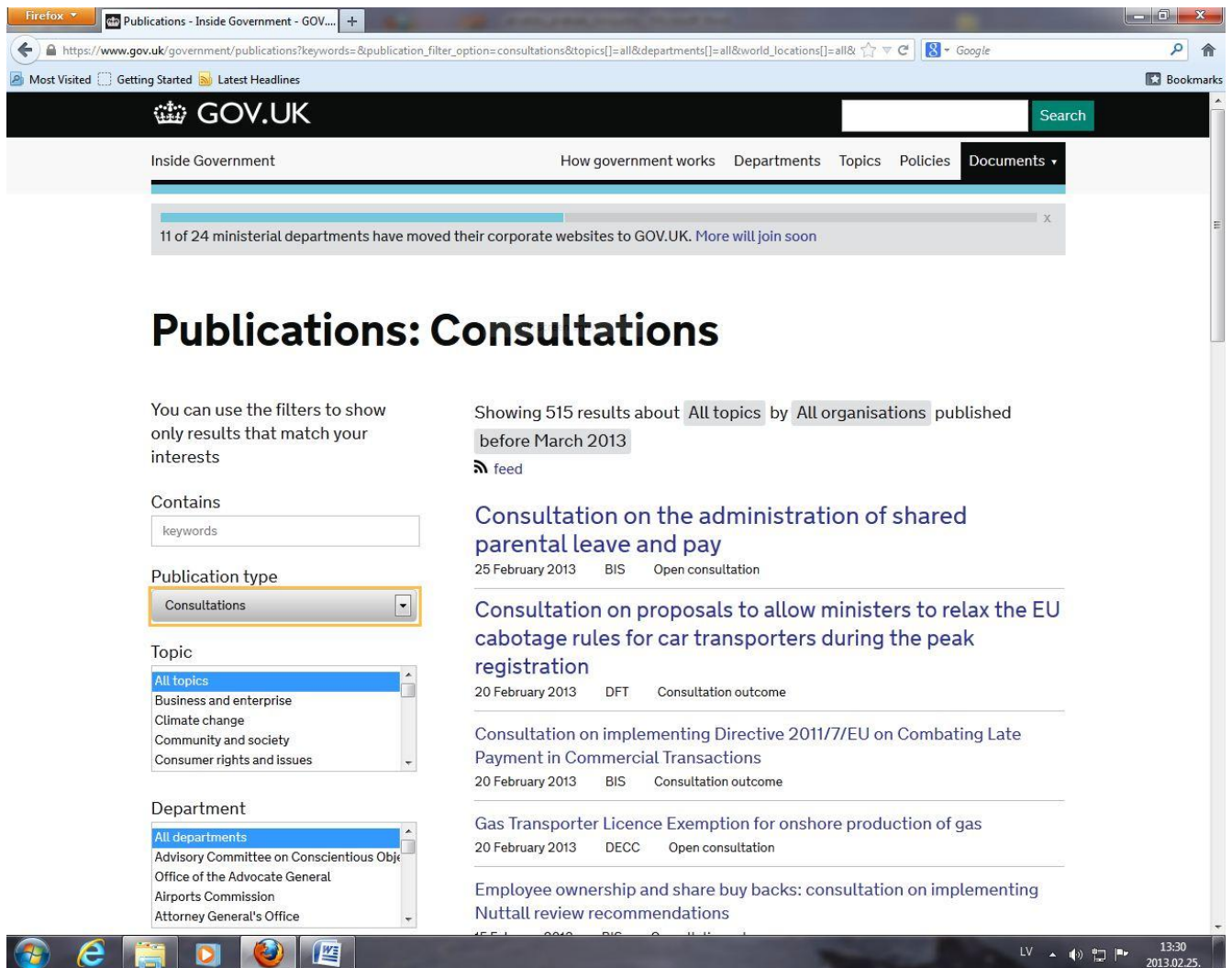
Lielbritānijā visi diskusiju dokumenti ir pieejami valdības portālā <https://www.gov.uk/government/publications>. Minētajā portālā visi publiskās pārvaldes dokumenti ir pieejami gan pēc nozares, gan pēc to izstrādes stadijas, gan arī pēc dokumenta publicēšanas perioda.

---

<sup>118</sup> The Compact. The Coalition Government and civil society organisations working effectively in partnership for the benefit of communities and citizens in England. <http://www.compactvoice.org.uk/about-compact> un [http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the\\_compact.pdf](http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the_compact.pdf) , December 2010. (skatīts 20.01.2013.)

<sup>119</sup> What is a Green Paper? <http://www.guardian.co.uk/careandsupportreform/what-green-aper?!INTCMP=SRCH> (skatīts 20.01.2013.)

<sup>120</sup> What is a Green Paper? <http://www.guardian.co.uk/careandsupportreform/what-green-paper?!INTCMP=SRCH> (skatīts 20.01.2013.)



Attēls 2-1. Ekrānuzņēmums no <https://www.gov.uk/government/publications><sup>121</sup>

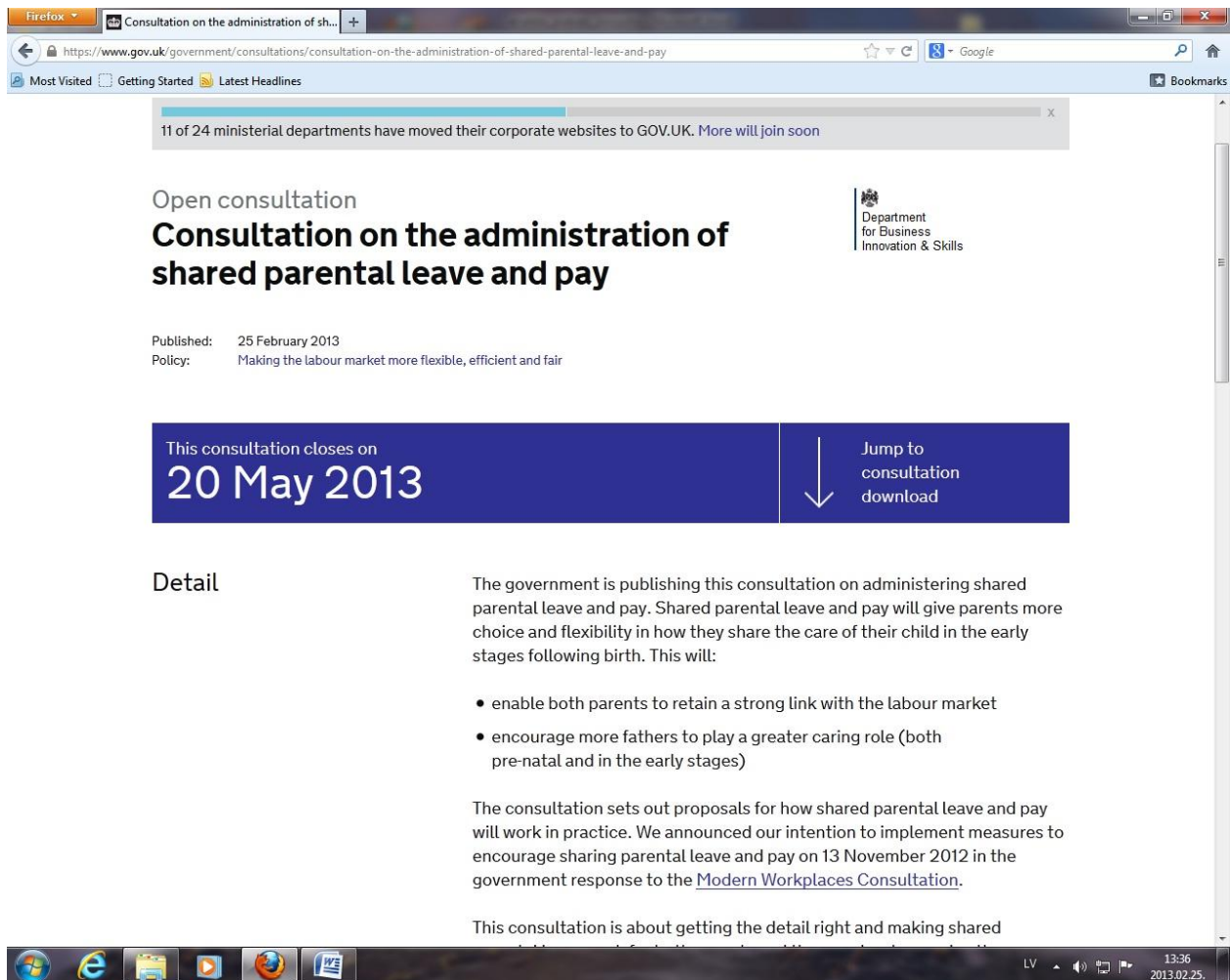
Tiem dokumentiem, kas ir publiskoti konsultāciju ietvaros tiek sniegt īss apraksts un norādīts laiks, līdz kuram visi sabiedrības pārstāvji var sniegt ieteikumus. Attiecīgā saitē ir pieejami visi apspriežamie dokumenti un norādīts veids, kā sabiedrība var sniegt priekšlikumus. Lielbritānijā priekšlikumus var sniegt tiešsaistes režīmā vai arī aizpildot publikāciju vietnē pieejamo veidlapu un elektroniski to nosūtīt uz attiecīgo iestādi.

Jāmin, ka diskusijām publiskotais dokuments var būt diezgan apjomīgs informācijas un lappušu skaita ziņā. Šādā dokumentā ir ietverts:

- 1) Atbildīgās amatpersonas (piem., ministra) uzruna;
- 2) Dokumenta kopsavilkums, kurā skaidri izcelti apspriežamie jautājumi;
- 3) Norādes par konsultāciju iespējam (elektroniski vai tiešsaistē);
- 4) Pilnais dokumenta teksts;
- 5) Konsultāciju jautājumi;
- 6) Organizāciju un indivīdu saraksts, kas jau ir piedalījusies dokumenta tapšanā agrīnās stadijās (piem., piedaloties darba grupās vai komisijās).

<sup>121</sup> Ekrānuzņēmums 2013.gada 25.februārī.





11 of 24 ministerial departments have moved their corporate websites to GOV.UK. More will join soon

Open consultation

## Consultation on the administration of shared parental leave and pay

Department for Business Innovation & Skills

Published: 25 February 2013  
Policy: Making the labour market more flexible, efficient and fair

This consultation closes on **20 May 2013**

Jump to consultation download

### Detail

The government is publishing this consultation on administering shared parental leave and pay. Shared parental leave and pay will give parents more choice and flexibility in how they share the care of their child in the early stages following birth. This will:

- enable both parents to retain a strong link with the labour market
- encourage more fathers to play a greater caring role (both pre-natal and in the early stages)

The consultation sets out proposals for how shared parental leave and pay will work in practice. We announced our intention to implement measures to encourage sharing parental leave and pay on 13 November 2012 in the government response to the [Modern Workplaces Consultation](#).

This consultation is about getting the detail right and making shared

#### Attēls 2-2. Ekrānuuzņēmums no <https://www.gov.uk/government/publications><sup>122</sup>

Pēc tam, kad diskusiju dokuments ir publiskots, saņemtie sabiedrības priekšlikumi tiek sistematizēti, apkopoti un tiek sagatavots nākamā tipa dokuments – alternatīvas dokuments (angl. *white paper*). Alternatīvas dokuments jau satur rīcībpolitikas izmaiņu formulējumu, kā arī jau paredz konkrētus priekšlikumus tiesību aktu projektiem vai jaunu tiesību aktu izstrādei. Lielbritānijas praksē ir pierasts, ka diskusiju dokumentu loģisks turpinājums ir alternatīvu dokumenti, tā nodrošinot sabiedrības izteikto priekšlikumu apstrādes izsekojamību<sup>123</sup>. Taču varbūt arī situācijas, kad iestādes diskusiju dokumentu negatavo, bet gatavo tikai alternatīvu dokumentu.

Ir situācijas, ka arī alternatīvu dokumenti tiek apspriesti ar sabiedrību pirms tiesību akts ir sagatavots, tā iesaistot sabiedrību dokumentu apspriešanā arī vēlākās tiesību aktu projekta izstrādes stadijās.

Lielbritānijas praksē ir pieņemts, ka diskusiju dokumenti (angl. *green papers*) tiek veidoti sabiedrisko diskusiju vajadzībām, bet alternatīvu dokumenti (angl. *white papers*) jau konkrētu alternatīvu

<sup>122</sup> Ekrānuuzņēmums 2013.gada 25.februārī.

<sup>123</sup> What is a Green Paper? <http://www.guardian.co.uk/careandsupportreform/what-green-paper?INTCMP=SRCH> (skatīts 20.01.2013.)

A comparative survey of procedures for public participation in the lawmaking process. Report for the national Campaign for People's Rights to Information. University of Oxford, April 2011.

aprakstam problēmas risināšanai. Attiecīgi diskusiju dokuments tiek sagatavots par attiecīgo rīcībpolitikas jomu atbildīgajā iestādē un tad publicēts valdības portālā<sup>124</sup>.

### 2.1.2 Konsultāciju principi Lielbritānijā

Lai nodrošinātu pilnvērtīgu NVO līdzdalību, Lielbritānija ir izstrādāti konsultāciju principi, kas ir attiecināmi uz NVO līdzdalību rīcībpolitiku un tiesību aktu projektu izstrādes gaitā. Minētie konsultāciju principi tiek attiecināti arī uz diskusiju un alternatīvu dokumentu izstrādi un sabiedrisko apspriešanu

Pamatnosacījums ir konsultāciju apjomu un tipa atbilstība un konsultācijās ieguldīto resursu proporcionalitāte pret sagaidāmo priekšlikumu ietekmi, sasniedzot reālu līdzdalību, nevis nodrošinot formāli birokrātiskas procedūras izpildi<sup>125</sup>. Attiecīgi konsultācijas ar sabiedrības grupām ir ieteicams veikt katrā rīcībpolitikas stadijā, sākot jau ar jaunu ideju meklēšanu rīcībpolitiku izstrādes gaitā līdz pat alternatīvu testēšanai. Konsultācijas ir daļa no plašākas līdzdalības, līdz ar to konsultāciju apjoms un ietveramie jautājumi ir atkarīgi no konkrētās rīcībpolitikas jomas. Lielbritānijas „Konsultāciju vadlīnijās” (angl. *Consultation Principles – guidance*) ir precīzi definēts, ka konsultācijas ar sabiedrību ir jāuzsāk pēc iespējas agrīnās dokumenta vai idejas izstrādes stadijās.

Konsultāciju mērķi Lielbritānijā ir šādi:

- a) apzināt sabiedrības viedokli un preferences;
- b) identificēt rīcībpolitikas iepriekš neparedzētās sekas;
- c) iegūt viedokli par rīcībpolitiku ieviešanu<sup>126</sup>;

Minētie mērķi ir balstīti apsvērumā, ka caurskatāmība palielina rīcībpolitikas veidošanas kvalitāti un nodrošina dažādu alternatīvu aplūkošanu izstrādes gaitā

Konsultācijas nav nepieciešamas, ja:

- a) nebūtiski vai tehniski labojumi tiek veikti attiecīgajā rīcībpolitikas dokumentā vai tiesību aktu projektā;
- b) nepieciešams ir tiesas lēmums un/vai tiesas skaidrojums par attiecīgas tiesību normas piemērošanu;
- c) apjomīgas konsultācijas notika dokumenta izstrādes agrīnās stadijās<sup>127</sup>.

Savukārt apjomīgākas un detalizētas konsultācijas ir nepieciešamas, ja plānoto grozījumu vai dokumenta rezultātā tiks ietekmētas riskam pakļautas sabiedrības grupas.

Vienlaikus, konsultāciju vadlīnijas atkārtoti uzsver, ka konsultācijām ir jāatvēl no 2 līdz 12 nedēļām ilgs laiks, kurās NVO un indivīdi var sagatavots rakstiskus, formālus atzinumus. Ja iestāde nolemj piemērot īsāku laika periodu, tad ir nepieciešams īpašs paskaidrojums. Atsevišķos gadījumos, konsultācijas var nenotikt vai arī tās var būt īsas, ja attiecīgā iestāde jau bija iesaistījusi konsultācijās sociālās grupas vai

<sup>124</sup> What is a Green Paper? <http://www.guardian.co.uk/careandsupportreform/what-green-paper?INTCMP=SRCH> (skatīts 20.01.2013.)

<sup>125</sup> Consultation Principles – guidance <http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/Consultation-Principles.pdf> (skatīts 20.02.2013.)

<sup>126</sup> Consultation Principles – guidance <http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/Consultation-Principles.pdf> (skatīts 20.02.2013.)

<sup>127</sup> Consultation Principles – guidance <http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/Consultation-Principles.pdf> (skatīts 20.02.2013.)

dokumenta projekta izstrādē darba grupās piedalījās plaša sabiedrības pārstāvniecība. Uzsākot jaunu konsultāciju procesu, piem., par pilnīgi jaunām rīcībpolitikām (pie., atomenerģija), 12 nedēļas var būt pietiekams laiks, lai iegūtu sabiedrības viedokli<sup>128</sup>. Tas nozīmē, ka arī pilnīgu jaunu rīcībpolitiku izstrādē tiek piemēroti vienoti konsultāciju principi. Ņemot vērā Lielbritānijas pilsoniskās sabiedrības senās tradīcijas, „Konsultāciju vadlīnijās” ir noteikts, ka iestādēm ir rīcības brīvība izvēlēties konsultāciju formu, laiku un resursus.

Taču, nosakot konsultāciju laiku, ir jāņem vērā arī NVO kapacitāte atbildēt un NVO pārstāvošām organizācijām kapacitāte noskaidrot savu biedru viedokli. Attiecīgi, ja dokumentā ietvertais jautājums skar plašu sabiedrību, ir nepieciešams laiks, lai ar minētā dokumenta projektu iepazītos NVO un to tīklojumu biedri. Rīcībpolitikas veidotāju pienākums ir rūpīgi analizēt situāciju nozarē un konsultāciju procesā nodrošināt, ka visas svarīgākās ieinteresētas puses var un spēj izteikt viedokli un priekšlikumus. Tas nozīmē, ka valsts iestādēm informācija ir tā jāsniedz ieinteresētajām pusēm, lai informācija būtu viegli pieejama un saprotama, sevišķi gadījumos, kad jautājums skar tehniski sarežģītus aspektus. Šis „Konsultāciju vadlīniju” princips skaidri iezīmē, ka komunikācijā starp publisko pārvaldi un NVO, publiskajai pārvaldei ir jāizvairās no specifiskas, tehniskas sarežģītas komunikācijas valodas lietošanas<sup>129</sup>.

„Konsultāciju vadlīniju” izpratnē termins „*pietiekama informācija*” nozīmē tādu informāciju, kas ļauj ieinteresētajām pusēm sniegt saturiskus priekšlikumus<sup>130</sup>. Attiecīgi svarīgākie dokumenti ir jāievieto publiskās pārvaldes iestāžu interneta vietnēs, lai nodrošinātu pieejamību. Cik vien iespējams, iestādēm ir ieteicams izmantots valdības oficiālo interneta vietni <https://www.gov.uk/government/publications>, lai nodrošinātu, ka konsultācijām un sabiedrības priekšlikumiem atvērta rīcībpolitiku dokumenti ir pieejami vienuviet. Tāpat iestādēm ir jāsniedz publiska informācija par to, kas no iepriekš izteiktiem sabiedrības viedokļiem ir ņemts vērā un kas nē. Nozīmīgs faktors sadarbībā starp iestādēm un NVO ir tas, kas iestādēm ir pienākums publiskot to darbu plānus attiecībā uz sabiedrības līdzdalību (piem., plānotās darba grupas, to apspriežamie jautājumi, apskatāmie dokumentu projekti).

Lielbritānijā nav pieļauts konsultāciju process ar NVO vietējo un nacionālo vēlēšanu laikos, kā arī pirms vēlēšanu periodā.

### 2.1.3 Finansēšana

Lai stiprinātu NVO līdzdalību publiskajā pārvaldē un nostiprinātu to finanšu bāzi, jau, sākot ar 2004.gadu, tika veiktas šādas rīcības:

- a) Izstrādātas vadlīnijas ministrijām un iestādēm par mazo grantu programmas ieviešanu;
- b) Veikti grozījumus normatīvos aktos (Uzņēmumu likumā 2004 (*Companies (Audit, Investigations and Community Enterprise) Act 2004*); un Kopienas interešu uzņēmumu noteikumos (*Community Interest Company Regulations 2005*), lai iedibinātu jaunu juridisko formu – kopienas interešu uzņēmums (angl. *Community Interest Company*), kas ļautu sociāliem uzņēmumiem izmantot to peļņu un aktīvus sabiedriskā labuma sniegšanai. Šādiem uzņēmumiem tika paredzēta vienkāršota izveidošanas procedūra un darbības elastība.

<sup>128</sup> Consultation Principles – guidance

<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/Consultation-Principles.pdf> (skatīts 20.02.2013.)

<sup>129</sup> Consultation Principles – guidance

<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/Consultation-Principles.pdf> (skatīts 20.02.2013.)

<sup>130</sup> Consultation Principles – guidance

<http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/Consultation-Principles.pdf> (skatīts 20.02.2013.)



Vienlaikus, šādiem uzņēmumiem tika izstrādātas papildus prasības attiecībā uz atskaitīšanos un kontroli.

- c) Sadarbībā ar NVO tika izstrādāta un ieviesta stratēģiju „ChangeUp”, kas paredzēja celt nevalstiskā sektora kapacitāti un infrastruktūru ar sākotnējām investīcijām 80 miljonu mārciņu apjomā 2005.gadā un ar investīcijām 70 miljonu mārciņu apjoma laika posmam no 2006-2008.gadam.
- d) Lai piesaistīti līdzekļu nevalstiskajam sektora, tika veikti grozījumi normatīvajos par ziedošanu. „Dāvanu palīdzības programma” (angl. *The Gift Aid Programm*) tika reformēta 2004.gadā ar mērķi, ka tāda veidā ziedojumos un dāvinājumos nevalstiskais sektors saņems ap 580 miljoniem mārciņu gadā.
- e) Visbeidzot, Skotijā tika veiktas reformas attiecībā uz NVO tiešu finansēšanu no valsts budžeta jau 2001.gadā. Šī reforma paredzēja, ka NVO tiks piemērots grantu sistēmas pieeja un principi, nosakot, ka NVO var pieteikties uz valsts finansētiem grantiem kapacitātes stiprināšanai. Reformas ietvaros tika izstrādāti skaidri finansējuma kritēriji<sup>131</sup>.

Lielbritānijas valdības līguma (apstiprināts 2010.gada decembrī) ar nevalstisko sektoru ietvaros arī tika aplūkoti līdzdalības finansēšanas jautājumi. Respektīvi, līgumā ir paredzēts, ka valdības aņņemas:

- a) Paplašināt nevalstiskajam sektoram pieejamo finansēšanas avotu klāstu, kas ietvertu grantus, deleģēšanas līgumus, kredītus, telpu izmantošanu utml.;
- b) Nodrošināt caurskatāmu pieteikumu iesniegšanas procesu, kas ir proporcionāls sasniedzamajam mērķim;
- c) Nodrošināt, ka kontroles un atskaitīšanās procedūras ir proporcionālas grantu būtībai un apjomam;
- d) Atzīt, ka tad, kad NVO piesakās grantiem, tad var iekļaut izmaksas virsizmaksas, ieskaitot arī izmaksas, kas saistītas ar apmācībām un brīvprātīgo piesaistīšanu;
- e) Nodrošināt, ka, lai pakalpojumu sniegšanā iesaistītu pēc iespējas lielāku NVO skaitu, tiks veidoti atbilstoši finansējuma modeļi, piem., izmaksu avansa maksājums (angl. *payment in advance of expenditure*) vai maksājumi atbilstoši sasniegtajiem rezultātiem (angl. *outcome based payments*)<sup>132</sup>.

Šī paša līguma ietvaros, arī NVO no puses aņņēmās ievērot vairākus nosacījumus:

- a) Nodrošināt atbilstību grantu pieteikšanās nosacījumiem pirms pieteikšanās;
- b) Būt atvērtiem iekšējām un ārējām pārbaudēm attiecībā uz grantu finansējuma izlietojumu;
- c) Publiskot valsts piešķirto grantu izlietošanas atskaites<sup>133</sup>.

2012.gada nogalē Lielbritānijas valdība sniedza pārskatu par publiskās pārvaldes sadarbību ar nevalstisko sektoru. Pārskatā tika secināts, ka nevalstiskajam sektoram vēl arvien trūkst kapacitātes un prasmju līdzdalībai, tāpēc tika izveidota *Investment Readiness Programme* ar 20 miljoniem

<sup>131</sup> Toftisova R. Implementation of NGO-Government cooperation policy documents. *Lessons Learned. The International Journal of Not-for-Profit Law. Volume8, Issue1, November 2005.* <http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Implementation%20Paper%20Final%20102705.pdf>, pp.3. (skatīts 31.01.2013.)

<sup>132</sup> The Compact. The Coalition Government and civil society organisations working effectively in partnership for the benefit of communities and citizens in England. <http://www.compactvoice.org.uk/about-compact> un [http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the\\_compact.pdf](http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the_compact.pdf), December 2010. (skatīts 13.02.2013.)

<sup>133</sup> The Compact. The Coalition Government and civil society organisations working effectively in partnership for the benefit of communities and citizens in England. <http://www.compactvoice.org.uk/about-compact> un [http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the\\_compact.pdf](http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the_compact.pdf), December 2010. (skatīts 13.02.2013.)

mārciņu lielu budžetu, un tās mērķis ir attīstīt sociālo uzņēmējdarbību, kurā galveno loma ir NVO un aktīviem indivīdiem<sup>134</sup>. Lai atrisinātu pieeju ilgtermiņa finansēm, valdība sadarbībā ar komercbankām izveidotās partnerības (angl. *Big Society Capital partnership*) ietvaros tika izveidota sociālo investīciju banka ar kapitālu 600 miljoni mārciņu apjomā, kura, savukārt, investēs organizācijās, kuras, savukārt, veiks investīcijas sociālās uzņēmējdarbības sektorā – faktiski arī NVO<sup>135</sup>.

Lielbritānijā ir izveidota grantu shēmu (angl. *Social Action Fund*) NVO projektiem, kuros ir paredzēta publisko pakalpojumu attīstība. Šī shēmas ietvaros plānots, ka 2013.gadā tiks piešķirti 40 miljoni mārciņu tādiem pakalpojumiem un projektiem, kas vērsti uz valsts resursu un NVO iesaistes kombinēšanu, lai sasniegtu labākus rezultātus nekā tos varētu sasniegt valsts rīkoties viena pati<sup>136</sup>.

Gan 2010.gada nogalē noslēgtais līgums ar nevalstisko sektoru, gan arī Lielbritānijas aizsāktā sociālās uzņēmējdarbības programma ļauj secināt, ka Lielbritānija NVO līdzdalības stiprināšanai ir izvēlējusies pieeju – stiprināt NVO kapacitāti, ļaut tām piedalīties publisko pakalpojumu sniegšanā, un NVO savukārt piedalās ar savu pieredzi un zināšanām rīcībpolitikas dokumentu un tiesību aktu projektu izstrādē.

## 2.2 Igaunija

Salīdzinot valstis Centrālajā un Austrumeiropā, vairāki pētījumi liecina, ka Igaunijas nevalstiskais sektors var tikt uzskatīts par labi attīstītu reģionā kopumā<sup>137</sup>.

2003.gadā NENO (angl. *Network of Estonian Nonprofit Organizations*) sāka sadarboties ar valstij piederošu fondu „Enterprise Estonia”, lai izveidotu pilsoniskās sabiedrības kapacitātes celšanas apmācību moduli, kas vēlāk tiktu pasniegts reģionālajos attīstības centros, kas iepriekš bija pazīstami kā uzņēmējdarbības konsultāciju centri un NVO resursu centri. Līdz ar to, reģionālie attīstības centri strukturāli šobrīd veido nozīmīgu platformu un atbalsta tīklu Igaunijas NVO darbībai un līdzdalības publiskās pārvaldes procesos. No otras puses, Igaunijas NVO līdzdalība publiskajā pārvaldē ir īpaši aktivizējusies pēdējo desmit gadu laikā, kad ir izstrādi gan svarīgākie rīcībpolitikas plānošanas dokumenti, gan arī ir noticis līdzdalības faktiskais palielinājums.

### 2.2.1 Līdzdalības formas

Līdzdalības politiskajos un lēmumu pieņemšanas procesos Igaunijā ir vairāk raksturīga NVO, kuras ir uzkrājušās pieredzi un kapacitāti, nevis jaunām NVO. Pierasta ir prakse, ka lielākā daļa tiesību aktu projektu tiek nosūtītas NVO atzinumu, priekšlikumu un komentāru sniegšanai, taču diemžēl parasti atbildes sniegšanas laiks ir īss<sup>138</sup>. Taču, Igaunijas NVO aktīvi izmanto sabiedriskās apspriedes, forumus,

<sup>134</sup> HM Government. Making it easier for civil society to work with the state. Progress update . December 2012. [http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/TSO-HMG\\_Making\\_it\\_Easier\\_Civil\\_Society\\_1.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/TSO-HMG_Making_it_Easier_Civil_Society_1.pdf) pp.6. (skatīts 21.02.2012.)

<sup>135</sup> HM Government. Making it easier for civil society to work with the state. Progress update . December 2012. [http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/TSO-HMG\\_Making\\_it\\_Easier\\_Civil\\_Society\\_1.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/TSO-HMG_Making_it_Easier_Civil_Society_1.pdf) pp.6. (skatīts 21.02.2012.)

<sup>136</sup> Turpat.

<sup>137</sup> Toftisova R. Implementation of NGO-Government cooperation policy documents. *Lessons Learned. The International Journal of Not-for-Profit Law. Volume8, Issue1, November 2005.* <http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/Implementation%20Paper%20Final%20102705.pdf> (skatīts 31.01.2013.)

<sup>138</sup> Civil society. <http://www.ngo.ee/node/277> (skatīts 21.01.2013.)

gatavo pētījumus un analizē tiesību aktu projektu iespējamās sekas. Tas nozīmē, ka Igaunijas NVO līdzdalības instrumentu skala ir plaša.

2002.gada 12.decembrī Igaunijas parlaments apstiprināja Igaunijas pilsoniskās sabiedrības attīstības koncepciju (angl. *Estonian civil society development concept*), kas starptautiski pazīstama ar abreviatūru – EKAK, un kas ir viens no svarīgākajiem Igaunijas pilsoniskās sabiedrības attīstības politikas dokumentiem. Šajā dokumentā tika definēti principi publiskā un nevalstiskā sektora sadarbībai rīcībpolitiku attīstībā un ieviešanā. EKAK ietver arī uzdevumus pilsoniskās sabiedrības attīstībai. EKAK ir balstīts pieņēmumā, ka publiskajai pārvaldei ir jāuzklausā iedzīvotāju vajadzības un jāsadarbojas ar iedzīvotājiem to vajadzību realizēšanā.

EKAK tika nedefinēti specifiskie mērķi, kas jāsasniedz:

- 1) Veicināt pilsonisko iniciatīvu un stiprināt iesaisti demokrātiskos procesos;
- 2) Atbalstīt ideju par brīvprātīgu rīcību;
- 3) Uzlabot iedzīvotāju izpratni un zināšanas par ekonomiskajām, sociālajām, un politiskajām tiesībām, kā arī pilsoņi pienākumiem;
- 4) Veicināt iedzīvotājos atbildību pret ģimeni, citiem iedzīvotājiem, valsti un pasauli;
- 5) Apzināties principus un vērtības, kas veido pamatu publiskās pārvaldes un nevalstiskā sektora sadarbībai, un radīt rāmi savstarpējām saistībām, pienākumiem un rīcību prioritātei.
- 6) Izveidot labvēlīgu vidi iedzīvotāju apvienību funkcionēšanai un to kapacitātes stiprināšanai;
- 7) Attīstīt atbalsta sistēmu nevalstiskajam sektoram;
- 8) Izplatīt sadarbības labo praksi par valsts pārvaldes iestāžu, iedzīvotāju un iedzīvotāju apvienību sadarbību;
- 9) Iesaistīt iedzīvotājus un to asociācijas daudz plašākā apjomā rīcībpolitiku un tiesību aktu projektu izstrādē, ieviešanā un analizē, kā arī attīstīt nepieciešamos informēšanas kanālus un mehānismus;
- 10) Apzināt tās iedzīvotāju grupas, to intereses un tiesības, kuri nav pietiekami pārstāvēti vai nav pietiekami informēti par līdzdalību.
- 11) Veidot atbalstošu vidi ziedošanas un filantropijas attīstībai<sup>139</sup>.

Lai sasniegtu augstāk minētos mērķus, EKAK paredz, ka

- a) Savstarpēji vienojoties publiskā pārvalde un NVO noteiks komunikācijas kanālus;
- b) Tik radīti apstākļi, lai NVO varētu ieteikt savus pārstāvjus darba grupām, komitejām un konsultatīvajām padomēm;
- c) Publiskā pārvalde atzīs NVO „jumta” organizācijas vai tīkla pausta viedokli, bet tas neizslēdz iespēju atsevišķi no tīkla citām NVO paust viedokli;
- d) NVO pārstāvēs savu biedru un atbalstītāju intereses, izskaidrojot publiskajai pārvaldei, kāds ir NVO iekšējais konsultāciju process;
- e) Publiskā pārvalde palīdzēs veidot infrastruktūru, lai dažādas NVO varētu paust savu viedokli un sasniegt valsts pārvaldes iestādes;
- f) NVO sniegs savu viedokli publiskās pārvaldes iestādēm pamatota veidā un noteiktā laikā<sup>140</sup>.

Attiecībā uz līdzdalību rīcībpolitiku un tiesību aktu projektu izstrādē, EKAK paredz, ka:

- a) Publiskā pārvalde un NVO sadarbojas rīcībpolitiku izstrādē, ieviešanā un novērtēšanā;

<sup>139</sup> Estonian Civil society Development Concept. Tallin, December 12, 2002. [www.ngo.ee/node/1090](http://www.ngo.ee/node/1090) (skatīts 21.01.2013.)

<sup>140</sup> Turpat.

- b) Abas puses nodrošina laicīgu viedokļu apkopošanu par rīcībpolitikas plānošanas un tiesību aktu projektiem, prezentē šos viedokļus sistematizētā veidā;
- c) Abas puses atzīst viena otras pieredzi rīcībpolitiku izstrādē un tiesību aktu projektu izstrādē un veic konsultācijas jau agrīnās dokumentu izstrādes stadijās, dodot pietiekami daudz laika viedokļa sagatavošanai;
- d) Kopīgi izstrādā un pēc tam arī seko līdzdalības labās prakses kodeksam (angl. *Good Public Engagement Code of Practice*), kas nosaka galvenos rīcībpolitiku un tiesību aktu projektu izstrādes, ieviešanas un novērtēšanas principus<sup>141</sup>.

Lai veicinātu NVO līdzdalību publiskajā pārvaldē, tika izveidots visas valsts NVO, politisko partiju un augstskolu aptverošs sociālā dialoga tīkls un Forums, kura uzdevums bija definēt sabiedrības prioritātes, kā arī rast risinājumus sociālām problēmām. Šajā sociālā dialoga tīklā darbojas 58 organizācijas, un pirmais Sociālais līgums tika parakstīts jau 2003.gada 20.oktobrī. Līdzdalības procesa uzlabošanai Igaunijas Valsts kanceleja 2004.gadā izstrādāja „Līdzdalības labās prakses koncepciju”(angl. *Good Public Engagement Code of Practice*), tā faktiski institucionalizējot līdzdalību un mēģinot uzlabot komunikāciju starp publisko pārvaldi un NVO līdzdalības labās prakses koncepcija aptver gan informēšanu, gan arī konsultācijas ar NVO un indivīdiem<sup>142</sup>.

Lai uzlabotu NVO līdzdalību, 2008.gadā tika nodefinēti līdzdalības svarīgākie aspekti:

- a) 2004.gadā izstrādātas „Līdzdalības labās prakses kodeksa” (angl. *Good Public Engagement Code of Practice*) ieviešana;
- b) Valdības portāla [www.osale.ee](http://www.osale.ee) atklāšana, lai NVO un indivīdi varētu sniegt savus priekšlikumus konsultāciju procesa ietvaros, un ministrijas, savukārt, ievietotu portālā tiesību aktu projektus to agrīnās izstrādes stadijās;
- c) Katrā ministrijā tiktu nozīmētas amatpersonas, kuru tiešajos pienākumos ietilpst sadarbība ar NVO, NVO informēšana par jauniem rīcībpolitikas dokumentu projektiem, darba grupām;
- d) Valsts finansēta pilsoniskās iniciatīvas fonda izveidošana, kas atbalstītu NVO aktivitātes grantu veidā;
- e) Vairāku pētījumu veikšana par pilsoniskās sabiedrības attīstības jautājumiem un apmācību programmu izstrāde NVO un valsts pārvaldes darbiniekiem<sup>143</sup>.

2011.gadā tika apstiprināts „Pilsoniskās sabiedrības attīstības plāns 2011-2014” (angl. *Civil society development plan 2011-2014*), kurš paredz aktivitātes trijās galvenajās jomās: (a) pilsoniskā izglītība, (b) NVO kapacitāte un darbības ilgtspēja, (c) publiskās pārvaldes un NVO partnerība publisko pakalpojumu sniegšanā un iesaiste lēmumu pieņemšanā un labdarība. Attiecībā uz NVO iesaisti publiskās pārvaldes lēmumu pieņemšanā un pakalpojumu sniegšanā „Pilsoniskās sabiedrības attīstības plāns 2011-2014” nosaka arī rezultatīvos rādītājus:

- a) Tā 2010.gadā tika konstatēts, ka apmierinātība ar iesaisti lēmumu pieņemšanā ministriju līmenī ir 2,18 (publiskās pārvaldes amatpersonām) un 2,11 NVO pārstāvjiem<sup>144</sup>. Mērījumi tika

<sup>141</sup> Estonian Civil society Development Concept. Tallin, December 12, 2002. [www.ngo.ee/node/1090](http://www.ngo.ee/node/1090). (skatīts 22.01.2013.)

<sup>142</sup> Good Public Engagement Code of Practice. <http://www.ngo.ee/node/278> (skatīts 22.01.2013.)

<sup>143</sup> Urmo Kübar. Estonian Civil Society Development Concept (EKAK): Framework for Cooperation Between Third and Public Sector Brief overview and some learning points. European Conference „How to foster civil dialogue in Europe”, 15 May 2008, Brussels.

<sup>144</sup> *Civil society development plan 2011-2014* <http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.5 (skatīts 27.01.2013.)

veikti 5 punktu skalā, kur 1 ir augstākais un pozitīvākais vērtējums. Savukārt, uz 2014.gadu ir plānots, ka apmierinātības līmenis gan valsts pārvaldes darbiniekiem, gan NVO pārstāvjiem būs 1,5.

- b) 2010.gadā tika konstatēts, ka tikai 74% ministriju un iestāžu seko līdzdalības labās praksēs piemēriem, un uz 2014.gadu plānotais sasniedzamais rādītājs ir 85%.
- c) Atbilstoši plānam, 2010.gadā 60% pašvaldību tika konstatēts, ka ir deleģēta pakalpojumu sniegšana iedzīvotāju apvienībām. Sasniedzamais rādītājs 2014.gadā ir 70%.
- d) Attiecībā uz sadarbības pieredzi starp publisko pārvaldi un iedzīvotāju asociācijām, 2010.gadā 24% pašvaldību, 31% reģionālo pārvaldes iestāžu un 17% ministriju amatpersonu bija sadarbības pieredzi. Sasniedzamie rādītāji uz 2014.gadu ir - 40% pašvaldību, 30% reģionālo pārvaldes iestāžu un 20% ministriju amatpersonu sadarbības ar iedzīvotāju apvienībām un NVO.

NVO līdzdalība publiskās pārvaldes darbā Igaunijā līdz šim ir bijusi balstīta uz nerakstītiem likumiem un savstarpējām vienošanās, un nav bijis izstrādāts skaidrs normatīvais ietvars kā NVO tiek iesaistītas tiesību aktu projektu izstrādē, attīstības plānu izstrādē, dokumentu un rīcībpolitiku novērtēšanā<sup>145</sup>. Ministrijām vēl arvien nav pienākuma publiskot gada darbu plānu, kurā ir norādīts plānots laika periods viena vai cita tiesību aktu projekta sagatavošanai. Lielākā daļa tiesību aktu projektu ir pieejami elektroniskā vidē *e-õigus* (<http://eelnoud.valitsus.ee/main#wonrrTeA>). Taču šajā elektroniskajā vidē pieejami projekti jau atrodas to izstrādes pēdējā stadijā, līdz ar to NVO ir ierobežotas iespējas ietekmēt to saturu<sup>146</sup>. Lai risinātu neveiksmīgas līdzdalības jautājumus, „Pilsoniskās sabiedrības attīstības plāns 2011-2014” paredz veidot neatkarīgu padomnieku komisiju, kurā būs gan publiskās pārvaldes, gan NVO pārstāvji. Komisijas pienākumos ietilptu līdzdalības izvērtējuma veikšana un ieteikumu līdzdalības pilnveidošanai sniegšana.

### 2.2.2 Inovatīvās līdzdalības formas

2013.gada janvāra vidū tiešsaistes režīma platforma – iedzīvotāju forums (angl. *People's Assembly* ([www.rahvakogu.ee](http://www.rahvakogu.ee))) tika atklāta. Trīs nedēļu laikā, kopš platformas atklāšanas tika saņemti 1595 priekšlikumi, 1787 cilvēki autentificējās platformas lietošanai.<sup>147</sup> Kopumā trijās nedēļās platformu apmeklēja 57031 unikāli apmeklētāji, no 70 pasaules valstīm.

<sup>145</sup> *Civil society development plan 2011-2014*

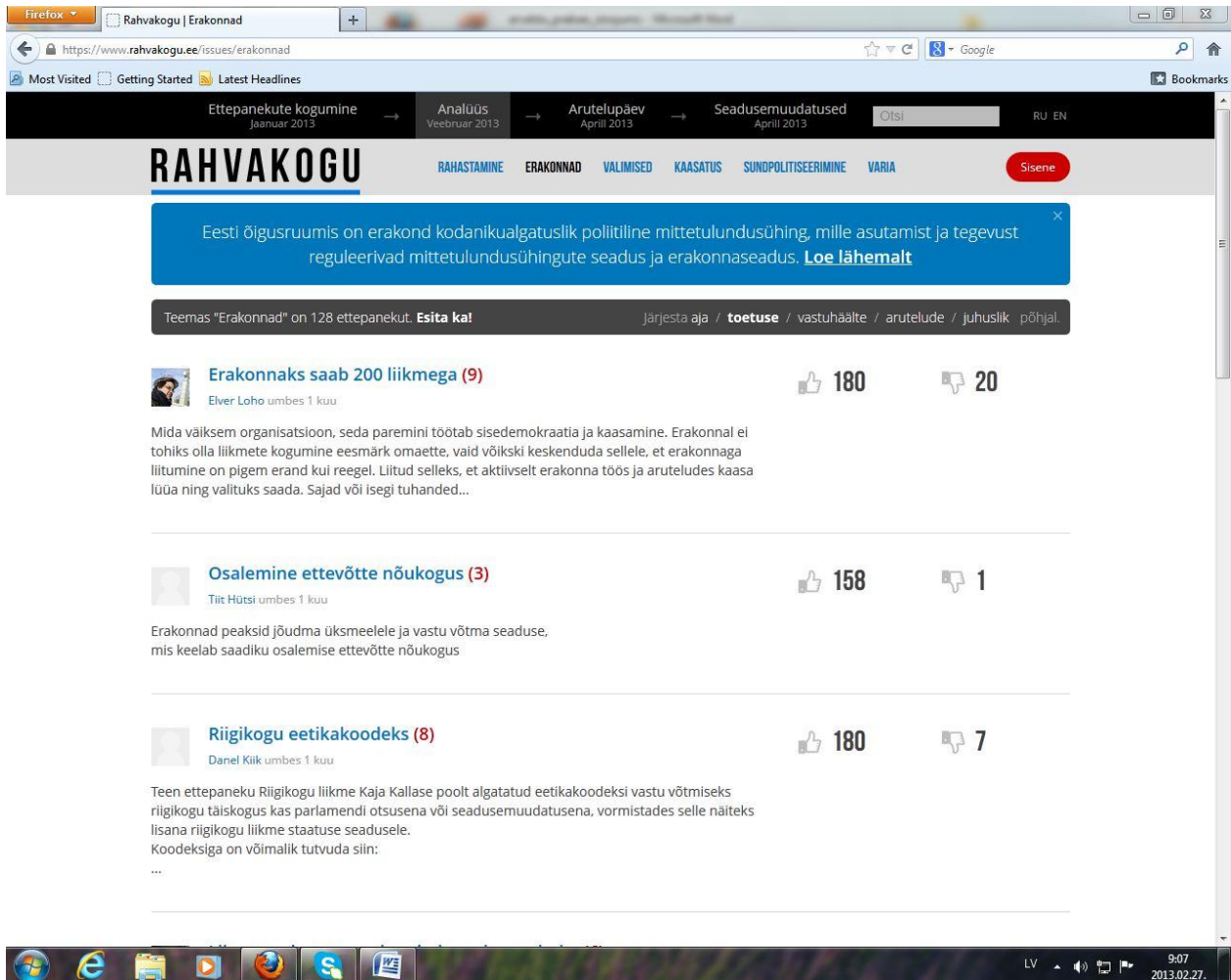
<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.23 (skatīts 27.01.2013.)

<sup>146</sup> *Civil society development plan 2011-2014*

<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.23 (skatīts 27.01.2013.)

<sup>147</sup> Online platform received 1595 proposals to change Estonian legislation. 04.02.2013.

<http://www.ngo.ee/ngo/247/article/4916> (skatīts 14.02.2013.)



The screenshot shows the website [www.rahvakogu.ee](http://www.rahvakogu.ee) in a Firefox browser. The page title is "Rahvakogu | Erakonnad". The navigation bar includes "Ettepanekute kogumine" (January 2013), "Analüüs" (February 2013), "Arutelupäev" (April 2013), and "Seadusemuudatused" (April 2013). The main content area features a blue banner with the text: "Eesti õigusruumis on erakond kodanikualgatuslik poliitiline mittetulundusühing, mille asutamist ja tegevust reguleerivad mittetulundusühingute seadus ja erakonnaseadus. Loe lähemalt". Below this, there are three article snippets:

- Erakonnaks saab 200 liikmega (9)** by Elver Loho, dated 1 month ago. It has 180 likes and 20 dislikes. The text discusses the goal of forming a political party with 200 members.
- Osalemine ettevõtte nõukogus (3)** by Tiit Hätsti, dated 1 month ago. It has 158 likes and 1 dislike. The text mentions the possibility of joining a company board.
- Riigikogu eetikakoodeks (8)** by Daniel Kiik, dated 1 month ago. It has 180 likes and 7 dislikes. The text discusses the formation of an ethics code for the Riigikogu.

The Windows taskbar at the bottom shows the date as 2013.02.27 and the time as 9:07.

**Attēls 2-3. Ekrānuzņēmums no vietnes [www.rahvakogu.ee](http://www.rahvakogu.ee) <sup>148</sup>**

Platformas mērķis ir iegūt iedzīvotāju idejas un ieteikumus tiesību aktu izstrādei un pilnveidošanai, lai nodrošinātu demokrātijas izaugsmi Igaunijā. Iedzīvotāju forumu organizē brīvprātīgie no dažādām nevalstiskajām organizācijām kā Igaunijas Sadarbības forums (angl. *Estonian Cooperation Assembly*), Rīcībpolitikas studiju centrs Praxis (angl. *the Praxis Centre for Policy Studies*), NVO alianse NENO, E-pārvaldes akadēmija (angl. *the e-Governance Academy*), Igaunijas Atvērtais Fonds (angl. *the Open Estonia Foundation*), kā arī brīvprātīgie IT speciālisti un politisko partiju pārstāvji.

Iedzīvotāju foruma platformas ideja ir veidota pēc līdzīgas platformas Islandē – [www.citizens.is](http://www.citizens.is), sekojot Igaunijas prezidenta ieteikumam 2012.gada novembrī sanāksmē, ko viņš sasauca, lai reaģētu uz sabiedrības pieaugošo kritiku par valdības darbu. Iedzīvotājiem, lai izteiktu viedokli vai iesniegtu priekšlikumus ir jāautenticējās platformā ar nacionālo ID karti<sup>149</sup>. Iedzīvotāju forums savā darbībā izmanto gan modernos komunikācijas instrumentus, gan arī tiešās diskusijas, seminārus un fokusa grupas.

<sup>148</sup> Ekrānuzņēmums 2013.gada 27.februārī.

<sup>149</sup> Citizens' Parliament Update, One Week On. <http://news.err.ee/politics/6997132a-8d99-41df-ab4c-b315202f6527> (skatīts 14.02.2013.)



Īsajā laikā posmā, kopš darbojās platforma, priekšlikumi visvairāk tika saņemti par šādiem jautājumiem:

- 1) Vēlēšanu sistēma (517);
- 2) Politisko partiju finansēšana (217);
- 3) Pilsoniskās sabiedrības loma valsts attīstībā (176);
- 4) Politisko partiju iekšējās pārvaldes jautājumi (107);
- 5) Valsts iestāžu politizācija (60)<sup>150</sup>.

Saņemtos priekšlikumus rīcībpolitikas pētījumu centra „Praxis” analītiķi grupēs, sistematizēs un veidos no tiem iespējamus scenārijus un veiks iespējamo seku analīzi. Plānots, ka 2013.gada 6.aprīlī, visticamākie scenāriji tiks piedāvāti sabiedriskajai apspriedei, kurā piedalīsies ap 500 cilvēkiem, kas tiks uzaicināti, ievērojot sociāldemogrāfiskās reprezentativitātes principus. Savukārt, šajā apspriedē atbalstītie priekšlikumi tiks prezentēti parlamentam.

Paredzēts, ka iegūtie priekšlikumi tiks apkopoti divos līmeņos. Katrā no piecām populārākajām tēmām būs vispārējus priekšlikumu kopsavilkums un vairākas apakštēmas, kas radīsies sistematizācijas rezultātā, tādā veidā identificējot dominējošos viedokļus un viedokļu variācijas un apjomu. Piem., tēmas „Politisko partiju finansēšana” ietvaros viena no piecām apakštēmām būs ierobežojumi politisko partiju kampaņu tēriņiem. Attiecīgie, apakštēmas analizē būs iekļauts, kādi priekšlikumi par partiju tēriņu ierobežošanu tika saņemti, kāds ir dominējošais viedoklis un cik lielā mērā saņemtie priekšlikumi atšķiras pēc būtības<sup>151</sup>. Cita ekspertu grupa, kuras darbu uzrauga Igaunijas prezidenta tieslietu padomnieks, un kura sāk darbu 2013.gada marta sākumā izmantos rīcībpolitikas pētījumu centra „Praxis” analītiķu sagatavotos materiālus, lai veiktu izvērtējumu par priekšlikumu ieviešanu un nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos<sup>152</sup>.

Papildus, analītiķu un ekspertu darbam, iedzīvotāju priekšlikumi tiks apspriesti arī semināros, kas tiks organizētas katrā no piecām tēmām. Šajos semināros piedalīsies iedzīvotāji, kas sniedza priekšlikumus, eksperti, politiķi un citas ieinteresētās puses, lai apspriestu analītiķu sagatavotos kopsavilkumus un ekspertu izvērtējumus par ieviešanu. Šādu semināru mērķis ir apspriest dominējošos viedokļus un uz to bāzes radīt alternatīvus risinājumus, lai jau 2013.gada 6.aprīļa diskusijā apspriešanai tiktu piedāvāts labākais variants.

Jāpiezīmē, ka šobrīd iedzīvotāju forums darbojas eksperimentālā režīmā. Taču, ja sabiedrība akceptēs procesu, kā darbojas forums, un ja parlaments akceptēs faktu, ja izmaiņas normatīvajos aktos var tikt veiktas uz šādu priekšlikumu pamata, tad Forums varētu tikt uzskatīts līdzdalības instrumentu<sup>153</sup>, kas varētu tikt iedibināts un institucionalizēts.

### 2.2.3 Finansēšana

Igaunijas NVO gūst finansējumu no dažādiem avotiem. Galvenie finansējuma avoti ir: biedru naudas, publiskās apropriācijas, granti, ziedojumi, kā arī maksājumi par pakalpojumiem. Netiešu atbalstu

<sup>150</sup> Turpat.

<sup>151</sup> Estonia's Praxis to work out People's Assembly proposals by end of February. Published 05.02.2013 at 18:32. <http://news.postimees.ee/1127590/estonia-s-praxis-to-work-out-people-s-assembly-proposals-by-end-of-february/> (skatīts 14.02.2013.)

<sup>152</sup> Estonia's Praxis to work out People's Assembly proposals by end of February. Published 05.02.2013 at 18:32. <http://news.postimees.ee/1127590/estonia-s-praxis-to-work-out-people-s-assembly-proposals-by-end-of-february/> (skatīts 14.02.2013.)

<sup>153</sup> Day Three: Citizen's Parliament Draws Election Reform Ideas. <http://news.err.ee/politics/20c6606d-dec7-4c19-aeee-7a15ba2b26ba> (skatīts 14.02.2013.)

Igaunijas NVO saņem caur nodokļu atlaidēm un ieguldījumu natūrā. Taču, svarīgais resursus NVO darbībai ir un paliek NVO biedru un brīvprātīgo darbs NVO mērķu sasniegšanai.

Finansēšanas jautājumi arī ir aplūkoti EKAK 2002.gadā. Respektīvi, EKAK paredz, ka:

- a) NVO izmantos to rīcībā esošos brīvprātīgos un centīsies iesaistīt iedzīvotājus brīvprātīgās akcijās;
- b) Publiskā pārvaldes izstrādās sistēmu monetāru un nemonetāro valsts līdzekļu piešķiršanai, izmantošanai un atskaitīšanās kārtībai, lai atbalstīti nevalstiskā sektora attīstību;
- c) Publiskā pārvalde izmantos katru iespēju, lai ieviestu un attīstītu tādu nodokļu sistēmu, kas atbalsta pilsonisko iniciatīvu, ziedošanu, lai veicinātu uzņēmējdarbības sektora interesi par atbalstu NVO;
- d) Publiskā pārvalde izstrādās un ievieš skaidrus principus pakalpojumu veikšanas deleģēšanai nevalstiskajam sektoram un šo pakalpojumu finansēšana, lai ieviestu sadarbības līgumus starp publisko pārvaldes iestādēm un NVO<sup>154</sup>.

Taču vēl arvien Igaunijas normatīvajos aktos nav precīzi definēts termins – „iedzīvotāju apvienības, kas darbojas sabiedrības interesēs”<sup>155</sup>, kas radītu atbilstošu normatīvo rāmi brīvprātīgo darbībai un ieviestu skaidrību par iedzīvotāju apvienību ienākumiem saimnieciskās darbības rezultātā. Turklāt, nevalstisko organizāciju klāsts ir ļoti plašs aptverot vaļasprieku organizācijas un tādas, kurām ir komerciālās intereses, profesionālās asociācijas un pašvaldību līmeņa apvienības. Taču praksē, Igaunijā nepastāv dalījums, kā šīs daudzās organizācijas varētu tikt klasificētas attiecībā uz labumiem, ko sniedz ienākuma nodokļa likums nodokļa atlaides formā<sup>156</sup>. Esošajā sarakstā, kurā ir uzskaitītas organizācijas, kuras saņem nodokļa atlaides ir arī tādas organizācijas, kurām pēc to darbības rakstura, nevajadzētu atrasties<sup>157</sup>.

Igaunijas NVO saņem atbalstu no valsts budžeta šādā formātā: iespējas saņemt apmācības un konsultācijas, mentoringa un attīstības programmas, kā arī pieeja pētījumiem un analītiskiem dokumentiem. Šādus pakalpojumus sniedz valstij piederošs fonds „Enterprise Estonia”, kura 20 darbinieki ir izvietoti reģionālajos attīstības centros un ir sasniedzami visā valsts teritorijā. Arī NENO un Brīvprātīgās rīcības centrs (angl. *the Centre of Volunteer Activities*) sniedz atbalstu NVO. Taču vienlaikus, vēl arvien tiek atzīts, ka šāda palīdzība ir jākoordinē labāk, lai izvairītos no atbalsta pārklāšanās<sup>158</sup>, jo gan MAKIS (reģionālo attīstības centru informācijas sistēma), gan [www.ngo.ee](http://www.ngo.ee) pārklājās. Abi portāli piedāvā līdzīgus atbalsta pasākumus NVO informēšanai un kapacitātes stiprināšanai.

<sup>154</sup> Estonian Civil society Development Concept. Tallin, December 12, 2002. [www.ngo.ee/node/1090](http://www.ngo.ee/node/1090) (skatīts 22.01.2013.)

<sup>155</sup> *Civil society development plan 2011-2014*  
<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.6 (skatīts 27.01.2013.)

<sup>156</sup> *Civil society development plan 2011-2014*  
<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.6 (skatīts 27.01.2013.)

<sup>157</sup> *Civil society development plan 2011-2014*  
<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.6 (skatīts 27.01.2013.)

<sup>158</sup> *Civil society development plan 2011-2014*  
<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.13. (skatīts 27.01.2013.)



Lai arī Igaunijas NVO ir diezgan veiksmīgas savu ienākumu radīšanā no biedru naudām un ziedojumiem, tomēr valsts finansējums ir viens no trijiem galvenajiem ienākumu avotiem. 48% no ienākumiem veido valsts atbalsts, 45% - pašu NVO radītie ienākumi un 7% ir privātā sektora atbalsts<sup>159</sup>.

Igaunijas NVO saņem atbalstu no valsts budžeta šāda veidā:

- a) Projektu granti;
- b) Pakalpojumu un uzdevumu deleģēšana ar attiecīgo finansējumu deleģētā uzdevuma/pakalpojuma ieviešanai;
- c) Atbalsts NVO aktivitātēm – informācijas portāli un pieeja informācijai;
- d) Nodokļu atlaides;
- e) Pieejamība valsts un pašvaldību telpām par brīvu vai par simbolisku samaksu;
- f) Apmācības un konsultācijas;
- g) Aizdevumi un aizdevumu garantijas<sup>160</sup>.

Taču, tā kā nav sistematizētas pieejas NVO finansēšanai no valsts budžeta Igaunijā, tad tiek plānota atsevišķas programmas izstrādē pēc 2013.gada, kurā tiks paredzēti NVO finansēšanas jautājumi, kontroles un atskaitīšanās procedūras<sup>161</sup>.

## 2.3 Kopsavilkums un secinājumi

### 2.3.1 Latvijas pilsoniskās sabiedrības gatavība

Lai varētu runāt par Latvijas sabiedrības gatavību akceptēt jaunas līdzdalības formas, kā arī izmantot citus valstu izmantotas līdzdalības formas, ir nepieciešams noskaidrot Latvijas sabiedrības gatavību līdzdarboties lēmumu pieņemšanas procesos vispār un gatavību sadarboties individu starpā.

2011.gada nogalē iedzīvotājiem pētījumā tika jautāts: „*Es palīdzu saviem kaimiņiem ikdienas problēmu risināšanā un nepieciešamības gadījumā es varētu vērsties pie viņiem pēc palīdzības (pieskatīt dzīvokli, bērnu un.tml).*” Saņemtās atbildes liecināja, ka 53,6% respondenti būtu gatavi palīdzēt, bet 41,5% nebūtu gatavi palīdzēt<sup>162</sup>.

Savukārt lūgt sniegt atbildes uz apgalvojumu „*Pēdējā gada laikā esmu mēģinājis ietekmēt savas pašvaldības lēmumus (piem., piedalījies apspriešanās, rakstījis vēstules u.tml)* atklāj interesantu datus, jo 11,8% bija mēģinājis ietekmēt lēmumus, bet 85,1% nebija<sup>163</sup>. Pētījuma dati liecina, ka 60,0% respondentu jūtas informēti par sabiedriskajiem notikumiem pilsētā, bet 34,3% nejūtas informēti<sup>164</sup>.

<sup>159</sup> Civil society development plan 2011-2014

<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.13. (skatīts 27.01.2013.)

<sup>160</sup> Civil society development plan 2011-2014

<http://www.ngo.ee/sites/default/files/files/Civil%20Society%20Development%20Plan%202011-14.pdf> pp.14. (skatīts 27.01.2013.)

<sup>161</sup> Turpat.

<sup>162</sup> Pētījums „Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī, 10.lpp.

<sup>163</sup> Pētījums „Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī, 13.lpp.

<sup>164</sup> Pētījums „Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī, 15.lpp.

Tas ļauj secināt, ka iedzīvotāji sevi uzskata par informētiem, taču vēl nav gatavi rīkoties un izmantojot normatīvo aktu dotās iespējās rīkoties.

Minētajā pētījuma tika noskaidrots, kādiem faktoriem ir liela nozīme indivīda dzīvē.

Tabula 2-11.<sup>165</sup> Jautājums: Kāda nozīme Jūsu dzīvē ir ....

	Liela nozīme	Maza nozīme
ģimene	96,7	2,2
draugiem	84,4	14,3
kaimiņiem	48,0	49,2

Faktiski, ja indivīdam ir jālemj par līdzdalību NVO, visticamāk ģimenes un draugu viedoklis par šādas organizācijas lietderību būs noteicošais.

Vienlaikus, indivīda kopības sajūta var būt nozīmīgs faktors, lai, ja gadījumā indivīds būs gatavs līdzdarboties NVO, tad visticamāk, viņam būs svarīgi redzēt šajā organizācijā ģimeni un draugus, kuriem ir liela nozīme indivīda dzīvē.

Tabula 2-22.<sup>166</sup> Jautājums: Vai Jūs jūtat kopības sajūtu ar:

	Jūtu spēcīgu kopības sajūtu	Nejūtu kopības sajūtu
Ģimeni	96,3	2,5
Draugiem	86,0	12,5
Darba biedriem	53,9	20,7
Cilvēkiem, kuriem ir tāds pats vaļasprieks (hobijs) kā Jums	49,1	31,6
Jūsu profesijas pārstāvjiem kopumā	39,4	34,3
Tuvākās apkaimes (mikrorajons, ciems) iedzīvotājiem, kaimiņiem	39,0	55,9
Pilsētas/pagasta iedzīvotājiem	36,0	57,0
Jūsu etniskās grupas cilvēkiem	34,2	54,8
Studiju biedriem	26,00	34,3

Taču, augstāk esošās tabulas dati ļauj arī secināt, ka gadījuma, ja indivīds būs gatavs veidot NVO, tad tomēr tā varētu NVO, kurā apvienojas cilvēki ar līdzīgiem vaļaspriekiem vai tuvākās apkaimes. Tāpat NVO veidošanas pamatā varētu profesionālās vai etniskās intereses.

Taču, lai NVO veidotos, tomēr iedzīvotājiem ir sadarboties ar kaimiņiem, ir svarīgi izjust kopības sajūtu ar noteiktām sociālām grupām, un, protams, būt gataviem ietekmēt publiskās pārvaldes lēmumus. Respondentiem pētījuma ietvaros tika jautāts: „cik lielā mērā zemāk minētās lietas Jums ļauj vai neļauj justies droši: *nevalstiska organizācija, biedrība, pašdarbības kolektīvs, kurā darbojos*”. Saņemtas atbildes liecina, ka 8,3% respondentu skatījumā šīs organizācijas ļauj justies droši, bet 55,8% respondentu neļauj justies droši<sup>167</sup>.

<sup>165</sup> Pētījums „Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī, 35.-44.lpp.

<sup>166</sup> Pētījums „Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī, 54.-80.lpp.

<sup>167</sup> Pētījums „Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī, 139.lpp.

Tas vedina secināt, ka indivīdi vēl arvien nav gatavi ietekmēt pašvaldības lēmumus, un attiecīgi vēl mazāk indivīdi būs gatavi rīkoties, lai ietekmētu nacionālā līmenī pieņemtos lēmumus. Turklāt, 2011.gada nogalē veiktas aptaujas dati uzrāda nepārprotamu tendenci - darbošanās NVO nav sociāls resurss vai vērtība indivīdu acīs, un attiecīgi nav vajadzības iesaistīties NVO darbībā kā tādā. Tādejādi, informējot iedzīvotājus par viņu iespējām piedalīties lēmumu pieņemšanas procesos un ieviešot jau esošos līdzdalības instrumentus pilnā apmērā, ir jāpanāk sabiedrības vērtējuma maiņa par NVO lomu sabiedrības attīstībā. Attiecīgi, var tikai hipotētiski pieņemt, ka ieviešot inovatīvas līdzdarbības formas var pieaugt sabiedrības interese par līdzdalības procesu. Taču, daudz svarīgāk par noteiktām līdzdalības formām ir veicināt līdzdalības kā tādas palielināšanos.

### 2.3.2 Līdzdalības finansēšana

Pasaules praksē ļoti daudzas pieejas NVO līdzdalības finansēšanai, kuras ir atkarīgas gan no pilsoniskās sabiedrības attīstības pakāpes, gan no attiecīgās valsts izvēlētajās pieejas. Zemāk iekļautā tabula atspoguļo ideālos tipus NVO līdzdalības finansēšanai, tāpēc pat vienas valsts ietvaros var būt vairāku pieeju kombinācija.

Tabula 2-3. NVO atbalsta sistēma<sup>168</sup>

NVO tips	Atbalsta tips	Piezīmes un komentāri
<b><i>Pakalpojumus sniedzošās organizācijas</i></b>		
NVO veic publiskās pārvaldes deleģētus uzdevumus (tādus, kas ir paredzēti normatīvajos aktos kā publiskās pārvaldes ekskluzīvie uzdevumi)	Publiskajai pārvaldei ir jānodrošina tiešs atbalsts un finansējums deleģētā uzdevuma izpildei.	NVO, kurā tiek deleģēti uzdevumi var izvēlēties gan iepirkuma procedūras rezultātā, gan arī izmantojot „vaučeru/kuponu” sistēmu, kad indivīdiem ir iespēja izvēlēties starp vairākiem NVO viena pakalpojuma sniedzējiem.
NVO tikai daļu no publiskās pārvaldes uzdevuma vai pakalpojuma, nodrošinot papildinātības efektu pakalpojumu (piem., pakalpojumiem, kas atzīti par sabiedriska labuma pakalpojumiem vai nepieciešami kopienas vajadzībām)	Publiskajai pārvaldei ir jāapsver NVO veicamā pakalpojuma finansēšana vai arī jāsniedz netiešs atbalsts.	Taču šajā gadījumā, aktuāls ir jautājums – ko ietver finansējums deleģētā uzdevuma izpildei, lai nebūtu tā, ka ilgstoša laika periodā NVO apkalpotais pakalpojums maksā tikpat cik, ja to pakalpojumu sniegtu iestāde, kā to pierāda Lielbritānijas pieredze  Vienlaikus, tomēr spēkā ir vispārējais pieņēmums, ka NVO saņem valsts tiešu finansējumu tikai tad, ja NVO veicamās aktivitātes atbilsts rīcībpolitikas programmai un plānam un ar attiecīgajām aktivitātēm tiek panākta rīcībpolitikas ieviešana.
<b><i>"Sociālo pārmaiņu" organizācijas</i></b>		
NVO pārstāv un nodrošina	Publiskā pārvalde nodrošina	Arī šeit ir jābūt spēkā nosacījumam, ka

<sup>168</sup> Bullain N., Toftisova R. A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation. *The International Journal of Not-for-Profit Law*. Volume 7, Issue 4, September 2005. <http://www.icnl.org/research/journal/vol7iss4/index.html> Piezīmes un komentāri veidoti ņemot vērā Lielbritānijas un Igaunijas pieredzi.

ekspertīzi atsevišķos jautājumos rīcībpolitiku procesā un tiesību aktu izstrādes procesā	tiešā atbalsta iespēju atsevišķām aktivitātēm, taču jānodrošina šādu NVO neatkarība.	NVO saņem valsts tiešu finansējumu tikai tad, ja NVO veicamās aktivitātes atbilst rīcībpolitikas programmai un plānam un ar attiecīgajām aktivitātēm tiek panākta rīcībpolitikas ieviešana
NVO veicina iedzīvotāju līdzdalību un sociālo atbildību, kā arī sociālo uzņēmējdarbību, darbojas sabiedriskajam labumam	Publiskā pārvalde nodrošina netiešā atbalsta iespēju, lai veicinātu šādu NVO darbību	NVO, kas veicina iedzīvotāju līdzdalību un kopumā darbojas sabiedriskam labumam var izveidot plašu atbalsta mehānismu spektru, sākot ar dažādām nodokļu atlaidēm ziedotājiem līdz pat samazinātiem nodokļiem NVO saimnieciskajai darbībai.
<b>Grantu devējorganizācijas</b>		
NVO ir spējīgas nodrošināt sev resursus no biedru naudām, privātiem ziedotājiem	Publiskā pārvalde var apsvērt grantu devēja organizācijas veidošanu, lai nodrošinātu NVO sektora pašpietiekamību	Jautājums par NVO finansēšanu ir īpaši būtisks Centrālajā un Austrumeiropā, kur starptautiskās donororganizācijas ir pārtraukušas finansēt NVO aktivitātes, bet vietējā ziedošanas un filantropijas kultūra vēl nav attīstījusies, tādejādi NVO ir nonākušas finansējuma izolācijā.

Neatkarīgi no NVO tipa, netiešs minimāls atbalsts var tikt sniegts jebkurai NVO. Šāds netiešais minimālais atbalsts parasti ietver dažādu nodokļu atlaides (piem., nekustāmā īpašuma nodokļa atlaides, uzņēmuma ienākuma nodokļa atlaide) vai atbrīvojumu no valsts nodevām.

Taču, kopumā valstij ir iespējās izvēlēties daudzus instrumentus kā stiprināt NVO sektora kapacitāti un līdzdalību publiskajā pārvaldē:

- Grantu shēmas;
- Pakalpojumu deleģēšana;
- Atbalsts aktivitātēm – caur informācijas portāliem un pieeju informācijai;
- Nodokļu atlaides;
- Pieejamība valsts un pašvaldību telpām par brīvu vai par simbolisku samaksu;
- Apmācības un konsultācijas.

### 2.3.3 SVID par valsts finansējuma piešķiršanas sistēmu NVO

SVID matrica sagatavo ņemot vērā faktu, ka valsts tiešā vai netiešā veidā izvēlas finansēt NVO līdzdalību lēmumu pieņemšanā.

Stiprās puses	Vājās puses
<i><b>jeb iekšējais faktors, kas pozitīvi ietekmē NVO līdzdalību valsts pārvaldē</b></i>	<i><b>jeb iekšējais faktors, kas negatīvi ietekmē NVO līdzdalību valsts pārvaldē</b></i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pozitīvs efekts un pozitīva ietekme uz nevalstiskā sektora attīstību;</li> <li>- NVO ir stabilitāte un skaidrība par finansējuma sistēmu</li> <li>- NVO spēs akumulēt ekspertīzi noteiktās jomās</li> <li>- NVO spēs piedāvāt alternatīvu ekspertīzi rīcībpolitikas veidotājiem, tā uzlabojot rīcībpolitikas kvalitāti un rīcībpolitikas izstrādes procesa kvalitāti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kontroles un atskaitīšanās procedūras par saņemto finansējumu var būt pārāk birokrātiskas un paņemt nozīmīgu NVO administratīvās kapacitātes resursu.</li> <li>- Var veidoties organizācijas, kuras nesniedz nekādu sabiedrisko labumu vai nedarbojas sabiedrības interešu labā, bet tomēr saņem finansējumu</li> </ul>

Iespējas	Draudi
<i>jeb ārējais faktors, kas sekmē NVO līdzdalību valsts pārvaldē</i>	<i>jeb ārējais faktors, kas varētu kavēt NVO līdzdalības procesu, mazināt līdzdalības rezultātus</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Palielinās NVO skaits un aktīvo indivīdu skaits, kas piedalās lēmumu pieņemšanas procesos;</li> <li>- Kopumā palielinās iedzīvotāju uzticēšanās nevalstiskajam sektoram un ticība savām spējām ietekmēt lēmumu pieņemšanas procesus</li> <li>- NVO kapacitāte ilgtermiņā ir pietiekama, lai veiktu valsts deleģētus uzdevumus.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- NVO kļūst atkarīgi no valsts finansējuma un publiskās pārvaldes labvēlības, tā veidā var neveidoties alternatīvs viedoklis un skatījums uz problēmu</li> <li>- Nesaņemot finansējuma, NVO nonāk finanšu izolācijā un beidz pastāvēt.</li> </ul>

### 2.3.4 Kopsavilkums par Igaunijas un Lielbritānijas pieredzi

	Igaunija	Lielbritānija
Līdzdalības pieredze	Ļoti līdzīga Latvijai, jo abas valstis bija līdzīgās pozīcijās pēc PSRS sabrukuma.	Ilga un sena līdzdalības pieredze. Lielbritānija tiek uzskatīta par vienu no vadošajām valstīm pasaulē dažādu līdzdalības veidu un mehānismu attīstībā.
Identificētās līdzdalības formas	Valdības un nevalstiskā sektora vienošanās (EKAK), sabiedriskās apspriedes, forumi, līdzdalība pētījumu veikšanā, tiesību aktu projektu iespējamo seku analīze	Valdības un nevalstiskā sektora līgums ( <i>compact</i> ), konsultācijas, sabiedriskās apspriedes, rīcībpolitikas dokumentu analīze un priekšlikumu sniegšana jau agrīnās šo dokumentu izstrādes stadijās.  Lielbritānija ir izstrādāti konsultāciju principi, kas ir attiecināmi uz NVO līdzdalību rīcībpolitiku un tiesību aktu projektu izstrādes gaitā.
Identificētās inovatīvās līdzdalības formas	Valdības portāla <a href="http://www.osale.ee">www.osale.ee</a> atklāšana, lai NVO un indivīdi varētu sniegt savus priekšlikumus konsultāciju procesa ietvaros, un ministrijas, savukārt, ievietotu portālā tiesību aktu projektus to agrīnās izstrādes stadijās;  Tiešsaistes režīma platforma – iedzīvotāju forums (angl. <i>People's Assembly</i> ( <a href="http://www.rahvakogu.ee">www.rahvakogu.ee</a> ), lai iegūt iedzīvotāju idejas un ieteikumus tiesību aktu izstrādei un pilnveidošanai.	Lielbritānijā kā institucionālās sadarbības formas tiek izmantoti diskusiju dokumenti (angl. <i>green papers</i> ).  Lielbritānijā visi diskusiju dokumenti ir pieejami valdības portālā <a href="https://www.gov.uk/government/publications">https://www.gov.uk/government/publications</a> , lai konsultācijām un sabiedrības priekšlikumiem atvērtie rīcībpolitiku dokumenti ir pieejami vienuviet.
Līdzdalības finansēšana	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projektu granti;</li> <li>- Pakalpojumu deleģēšana;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grantu shēmas;</li> <li>- Pakalpojumu deleģēšana;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atbalsts aktivitātēm – caur informācijas portāliem un pieeju informācijai;</li> <li>- Nodokļu atlaides;</li> <li>- Pieejamība valsts un pašvaldību telpām par brīvu vai par simbolisku samaksu;</li> <li>- Apmācības un konsultācijas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atbalsts aktivitātēm – caur informācijas portāliem un pieeju informācijai;</li> <li>- Nodokļu atlaides;</li> <li>- Apmācības un konsultācijas;</li> </ul>
Sabiedrības ieguvumi no inovatīvām līdzdalības formām	Igaunijas izvēlētā pieeja - iespēja izteikt viedokli, sniegt priekšlikumus, lai mazinātu atsvešinātību starp sabiedrību un valsts varu.	Lielbritānijas izvēlētā pieeja stiprināt NVO kapacitāti, ļaut tām piedalīties publisko pakalpojumu sniegšanā, un NVO savukārt piedalās ar savu pieredzi un zināšanām rīcībpolitikas dokumentu un tiesību aktu projektu izstrādē.

Salīdzinot Latvijas un izvēlēto ārvalstu pieredzi, var secināt sekojošo. Ārvalstīs ir uzsvars uz sabiedrības dalībai dokumentu izstrādes procesos pēc iespējas agrīnākās dokumentu izstrādes stadijās. Latvijas MK noteikumi Nr. 171 „Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā” nosaka, ka iestādēm jāsniedz informācija "par būtiskākajām iestādes darba grupām un padomēm". Arī MK noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā” ļauj iestādēm aicināt sabiedrību līdzdarboties jau tikko ir ideja par iespējamajiem problēmas risinājumiem. Tādējādi, var secināt, ka tikai no iestādes izpratnes par līdzdalības nozīmi ir atkarīga reālā praksē. Iestāde var formāli sniegt informāciju par saviem darba plāniem un aicināt NVO piedalīties rīcībpolitikas dokumentu un tiesību aktu projektu izstrādes procesā, vai arī var nodrošināt līdzdalību pēc būtības jau agrīnās dokumentu izstrādes stadijās.

Tā kā Valsts pārvaldes iekārtas likuma 48.pants, kas paredz, ka "lēmumu par sabiedrības pārstāvja iesaistīšanu iestādes darbībā un tās veidu pieņem iestādes vadītājs, ja vien normatīvajā aktā nav noteikts citādi", tad iestāžu vadītāju izglītošana un izpratnes palielināšana par sabiedrības līdzdalību rīcībpolitiku izstrādē un ieviešanā ir būtiska.

Gan Igaunijā, gan Lielbritānijā viens no NVO līdzdalības veidiem ir deleģēto uzdevumu veikšana. Latvijā uzdevumu deleģēšanu regulē Valsts pārvaldes iekārtas likums un Likums par pašvaldībām. Taču, no reālās rīcībpolitiku ieviešanas prakses, šis instruments ir salīdzinoši reti izmantots.

Savukārt, attiecībā uz inovatīvo formu izmantošanu, ir apsverama alternatīva rīcībpolitikas dokumentu projektus ievietot valdības portālā jau to agrīnākās stadijās (pirms dokuments nonāk VSS), lai ļautu sabiedrībai (gan indivīdiem, gan NVO) iepazīties ar dokumenta projekta un sniegt priekšlikumus.

### 3 ZIŅOJUMS „PAR NEPIECIEŠAMIEM PASĀKUMIEM NVO LĪDZDALĪBAS MEHĀNISMU VALSTS PĀRVALDĒ PILNVEIDOŠANAI, KĀ ARĪ JAUNU MEHĀNISMU IZVEIDEI”

#### 3.1 Modelis esošā finansējuma no valsts budžeta ietvaros

Modelis paredz apmācību nodrošināšanu izpratnes par līdzdalību palielināšanai.

Ārvalstīs akcentē sabiedrības līdzdalību dokumentu izstrādes procesos pēc iespējas agrīnākās dokumentu izstrādes stadijās. Latvijas MK noteikumi Nr. 171 „Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā” nosaka, ka iestādēm jāsniedz informācija "par būtiskākajām iestādes darba grupām un padomēm". Arī MK noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā” ļauj iestādēm aicināt sabiedrību līdzdarboties jau tikko ir ideja par iespējamajiem problēmas risinājumiem. Tādējādi, var secināt, ka tikai no iestādes izpratnes par līdzdalības nozīmi ir atkarīga reālā praksē. Iestāde var formāli sniegt informāciju par saviem darba plāniem un aicināt NVO piedalīties rīcībpolitikas dokumentu un tiesību aktu projektu izstrādes procesā, vai arī var nodrošināt līdzdalību pēc būtības jau agrīnās dokumentu izstrādes stadijās.

Faktiski, lai pilnveidotu līdzdalību esošā normatīvā regulēja ietvaros, svarīgi ir fokusēt esošos līdzdalības instrumentus un izmantot tos dažādās rīcībpolitiku izstrādes stadijās (Skat Tabulu 3-1).

Tā kā Valsts pārvaldes iekārtas likuma 48.pants, kas paredz, ka "*lēmumu par sabiedrības pārstāvja iesaistīšanu iestādes darbībā un tās veidu pieņem iestādes vadītājs, ja vien normatīvajā aktā nav noteikts citādi*", tad iestāžu vadītāju izglītošana un izpratnes palielināšana par sabiedrības līdzdalību rīcībpolitiku izstrādē un ieviešanā ir būtiska. Tas faktiski nozīmē mācību kursa vai semināra izstrādi iestāžu vadītājiem. Šādā mācību kursā vai seminārā ieteicams aplūkot šādas tēmas:

- a) Līdzdalības instrumenti Latvijā, to pielietošanas pozitīvā un negatīvā pieredze
- b) Līdzdalības instrumenti un rīcībpolitikas cikla saistība;
- c) Līdzdalības instrumenta izvēle, ņemot vērā ārējos faktorus (piem., Vrūma-Jetona līdzdalības algoritms);

Ja tiek organizēts šāds vienas dienas kurss iestāžu vadītājiem un vienā kursā piedalās ap 30 cilvēku, tad indikatīvas izmaksas būtu ap 500 LVL, ieskaitot mācību materiālu sagatavošanu.





Tabula 3-1. Līdzdalības instrumentu matrica<sup>169</sup>

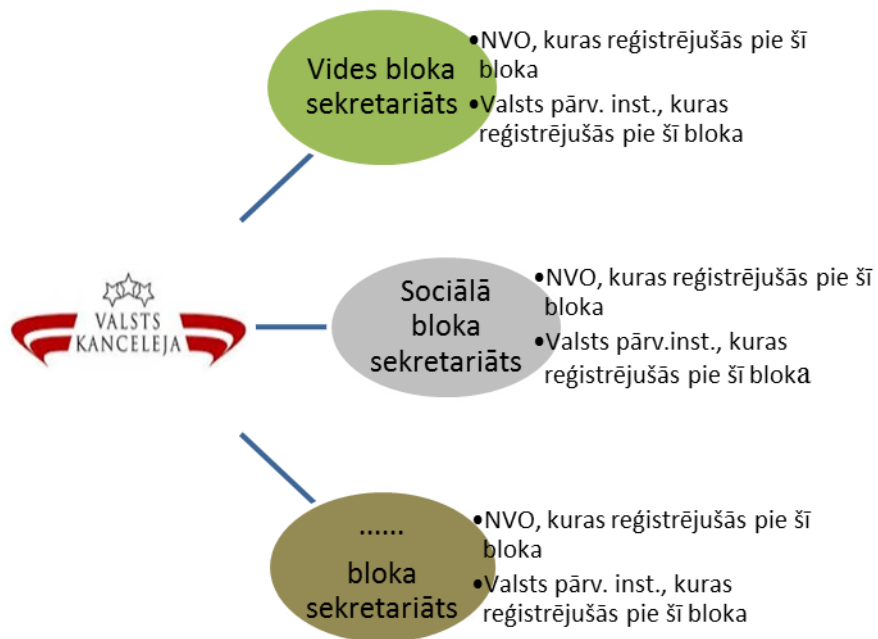
Rīcībpolitikas cikla stadijas	Dienaskārtības veidošana	Rīcībpolitikas veidošana un dokumentu izstrāde	Lēmumu pieņemšana	Ieviešana	Uzraudzība	Rīcībpolitikas uzlabošana
<i>Līdzdalības līmeņi</i>						
<b>Informācija (ietver pasīvo līdzdalību, un līdzdalību kā informācijas sniegšanu un informācijas saņemšanu)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informācijas pieejamība</li> <li>- Pētījumi;</li> <li>- Iestāžu mājas lapas ar svarīgākajiem dokumentiem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Iestāžu mājas lapas ar svarīgākajiem dokumentiem</li> <li>- Pētījumi;</li> <li>- Diskusiju dokumentu (<i>green papers</i>) sagatavošana un to pieejamība</li> <li>- Normatīvo aktu anotācijas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kampanjas un lobēšana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Iestāžu mājas lapas ar svarīgākajiem dokumentiem</li> <li>- Elektroniskie paziņojumi NVO</li> <li>- Publiskā iepirkuma procedūras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pētījumi un datu apkopošana;</li> <li>- Ex-post novērtējumi</li> <li>- Informācijas pieejamība iestāžu mājas lapās</li> <li>- Normatīvo aktu anotācijas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informācijas pieejamība iestāžu mājas lapās</li> </ul>
<b>Konsultācijas (līdzdalība izmantojot konsultācijas)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konsultācijas tiešsaistes režīmā</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sabiedriskās apspriedes;</li> <li>- Forumi;</li> <li>- Ekspertu semināri;</li> <li>- Ieinteresēto pušu komisijas, darba grupas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atklātās sēdes (MK un Saeimas līmenī)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konferences, semināri, forumi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atgriezeniskā saite</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konferences, forumi</li> <li>- Tiešsaistes konsultācijas</li> </ul>
<b>Dialogs (resursu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sabiedriskās</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sabiedriskās</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atklātās sēdes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kapacitātes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Darba grupas un</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Semināri,</li> </ul>

<sup>169</sup> Pielāgota Latvijas praksei no: Code of good practice for civil participation in the decision making process. Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009.

Rīcībpolitikas cikla stadijas	Dienaskārtības veidošana	Rīcībpolitikas veidošana un dokumentu izstrāde	Lēmumu pieņemšana	Ieviešana	Uzraudzība	Rīcībpolitikas uzlabošana
<b>motivēta līdzdalība, funkcionālā līdzdalība)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>apspriedes;</li> <li>- Forumi;</li> <li>- Komunikācija ar ministriju amatpersonām</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>apspriedes;</li> <li>- Forumi;</li> <li>- Ekspertu semināri;</li> <li>- komisijas, darba grupas ar plašu un dažādu pārstāvniecību</li> </ul>	(MK un Saeimas līmenī)	<ul style="list-style-type: none"> <li>ceļšanas semināri,</li> <li>apmācību semināri</li> </ul>	komisijas	konferences
<b>Partnerība (interaktīvā līdzdalība, pašmobilizācija, spējinašana)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Līdzdalība darba grupās un komisijās</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- NVO piedalās dokumentu izstrādē (co-drafting)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kopīga lēmumu pieņemšanas procedūra, kur NVO pārstāvjiem ir balsstiesības</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stratēģiskā partnerība</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Darba grupas un komisijas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Darba grupas un komisijas</li> </ul>

### 3.2 Modelis ar papildus finansējumu no valsts budžeta

Modelis paredz Memorandu parakstījušo NVO grupēšanos pa noteiktām jomām pie izveidotiem sekretariātiem, kur **sabiedrības informēšanas funkcija** kopā ar tās veikšanai nepieciešamo finansējumu **tiktu deleģēta** kādai no atbilstošā bloka **NVO**.



Attēls 3-1. NVO grupēšanās shēma

Piedāvātā sekretariāta modeļa **mērķis ir nodrošināt sabiedrības informēšanas funkcijas izpildi**, efektīvizēt un vienkāršot informācijas divpusēju plūsmu. Modelis paredz ieviest sekretariāta funkciju katrai no identificētajām jomām un aicināt Memorandu parakstījušās NVO reģistrēties pie viena vai vairākiem jomu sekretariātiem. Sekretariāts izstrādātu detālu sava bloka tēmu loku un aicinātu „savās” NVO izvēlēties (jeb reģistrēties) pie to interesējošām tēmām. Tādejādi NVO regulāri un savlaicīgi saņemtu sev interesējošu informāciju, jautājumus varētu komunicēt ar sava bloka NVO un sekretariātu. Tas atslogotu arī valsts kancelejas darbiniekus no šīs administratīvās funkcijas un tie varētu efektīvāk veikt savus pienākumus.

Sekretariāti aicinātu sadarboties arī ministrijas un citas valsts pārvaldes institūcijas, kuras arī „reģistrētos” pie viena vai vairākiem jomu bloku sekretariātiem, nominējot savu (jomas) kontaktpersonu, tādejādi iedzīvinot raitu informācijas apriti ar sektoru valsts institūcijām. Sektoru ministrijām konsultācijām būs viegli pieejamas izskatāmajam jautājumam atbilstošas NVO, paplašināsies konsultācijās iesaistīto NVO skaits.

VK informēšanas funkcijas veikšanai papildus finansējums no budžeta viena sekretariāta darbībai būtu 1200 LVL mēnesī<sup>170</sup> vai 12 000 LVL desmit sekretariātu darbībai, kas gadā kopā būtu apmēram 144 000 LVL.

<sup>170</sup> Indikatīvi: -Telpa 50 LVL, biroja tehnika 100 LVL, Kancelejas preces 50 LVL, koordinators atlīdzība (ar visiem nodokļiem) līdz 1000 LVL.

### 3.3 Rekomendācijas

**Rekomendācijas** iepriekš minēto divu modeļu ietvaros:

- Šiem priekšlikumiem nav nepieciešami grozījumi normatīvajā regulējumā;
- Valsts pārvaldes iestādēs nav nepieciešamas strukturālās izmaiņas NVO līdzdalību kavējošu administratīvo un strukturālo šķēršļu novēršanai;
- Nepieciešams apzināt galvenos sektoru blokus (iespējams tie ir 10);
- Nepieciešams deleģēt sekretariāta funkcijas atbilstošām, pieredzējušām sektoru organizācijām, ar šo funkciju izpildei sekojošu finansējumu.

**Priekšlikumi** cita veida konstatēto nepilnību esošo NVO līdzdalības mehānismu valsts pārvaldē izmantošanā pilnveidošanai.

Pētījumā identificētas sekojošas problēmas NVO līdzdalībai un sniegti ieteikumi to risināšanai:

Pētījuma laikā identificētā problēmas NVO līdzdalībai	Ieteikumi problēmas risināšanai
NVO nav grupētas pēc interešu blokiem	NVO grupēšana pēc iespējamajiem interešu blokiem (piem., sociālā joma, vide vai lauksaimniecība), kur attiecīgs sekretariāts nodrošina informācijas sniegšanu, konsultē par normatīvo aktu aprites procesu, veido platformu atbilstošo jautājumu diskusijai savām organizācijām.
NVO atšķirīgā kapacitāte piedalīties līdzdalības procesā	Grantu shēmas finansējuma pieejamība NVO kapacitātes celšanai.
NVO ir atšķirīga kapacitāte deleģēto pakalpojumu sniegšanai, pakalpojumu deleģēšana ir arvien reta parādība	
Publiskā pārvalde uzklausa NVO, bet to viedoklis netiek ņemts vērā vai arī tiek uzklausītas tikai dažas NVO, publiskās pārvaldes iestādes nepanāk līdzsvaru dažādu sabiedrības interešu līdzsvarošanā.	Izveidota normatīvo dokumentu izstrādes procesa datu bāze ar iespēju abonēt likuma projektu un sekot līdzi tā izstrādes procesam.  Normatīvo aktu anotācijās/iestāžu gada publiskajos pārskatos būtu jāatspoguļo visaptverošs konsultāciju process ar NVO un jāsniedz pamatojums, kāpēc kādi priekšlikumi ir ņemti vērā, bet kādi nav.
Netiek panākta viedokļu daudzveidība līdzdalības procesā.	NVO un sabiedrības iesaistīšana rīcībpolitikas dokumentu izstrādē un tiesību aktu projektu izstrādē un apspriešanā jau to agrīnās izstrādes stadijās
Informācijas pieejamība ir divas pieejas – NVO saņem par daudz informāciju, vai arī saņem par maz informāciju, informācijas avoti ir fragmentēti. NVO ir ļoti grūti izsekot līdzi ministriju darba kārtībai.	Ministrijām ieteicams publikot gada darba plānu attiecībā uz normatīvā regulējuma un rīcībpolitikas dokumentu izstrādi, plānotajām darba grupām, sabiedriskajām apspriedēm.  NVO interešu bloku sekretariāti nodrošina savām NVO informācijas apriti.
Zems sabiedrības un NVO uzticēšanās līmenis publiskajai pārvaldei	Daļēji zems uzticēšanās līmenis un atsvešinātība no publiskās pārvaldes ir saistīta ar to, ka NVO un sabiedrības sniegti priekšlikumi netiek uzklausīti, un ir grūti izsekot līdzi visām dokumentu izstrādes procesam

	un redzēt vai un cik lielā mērā priekšlikums ir ņemts vērā.
Ir pārāk īss termiņš NVO viedokļa, priekšlikumu sniegšanai	Memoranda sanāsmē abām pusēm (NVO un publiskajai pārvaldei) uzsākt diskusiju un vienoties par optimālu priekšlikumu sniegšanas termiņu.

**Priekšlikumi** jaunu rīku izmantošanai NVO līdzdalībai valsts pārvaldē.

- Jaunu, inovatīvu līdzdalības rīku apzināšana un ieviešana (jaunas platformas normatīvā regulējuma izstrādes procesa, t.sk. priekšlikumu un komentāru pārskatāmībai un caurspīdīgumam, piem. [www.4vara.lv](http://www.4vara.lv) priekšlikums).
- Portāla [www.manabalss.lv](http://www.manabalss.lv) plašāka izmantošana, ar lielāku ietekmi līdzdalībai lēmumu pieņemšanā un diskusijai, tā ir iespēja vākt parakstus, lai ierosinātu jaunu likumprojektu. Starptautiski tam līdzīgs un Latvijā pieejams ir <http://www.avaaz.org/>.

## PIELIKUMI

### 1.pielikums

#### LITERATŪRAS SARAKSTS

Pētījumā izmantotie normatīvie akti:

- 1) Latvijas Republikas Satversme. Pieņemta 15.02.1922, stājusies spēkā 07.11.1922
- 2) Valsts pārvaldes iekārtas likums. Pieņemts 06.06.2002, stājies spēkā 01.01.2003.
- 3) Biedrību un nodibinājumu likums. Pieņemts 30.10.2003, stājies spēkā 01.04.2004.
- 4) Iesniegumu likums. Pieņemts 27.09.2007, stājies spēkā 01.01.2008.
- 5) Informācijas atklātības likums. Pieņemts 29.10.1998, stājies spēkā 20.11.1998
- 6) Ministru kabineta iekārtas likums. Pieņemts 15.05.2008, stājies spēkā 01.07.2008.
- 7) Likums par pašvaldībām. Pieņemts 19.05.1994, stājies spēkā 09.06.1994.
- 8) Attīstības plānošanas sistēmas likums. Pieņemts 08.05.2008, stājies spēkā 01.01.2009.
- 9) Publiskās un privātās partnerības likums. Pieņemts 18.06.2009, stājies spēkā 01.10.2009.
- 10) MK noteikumi Nr. 300 Ministru kabineta kārtības rullis. Pieņemti 07.04.2009, stājušies spēkā 17.04.2009.
- 11) MK noteikumi Nr. 171 Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā. Pieņemti 06.03.2007, stājušies spēkā 09.03.2007.
- 12) MK noteikumi Nr. 970 Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā. Pieņemti 25.08.2009, stājušies spēkā 05.09.2009
- 13) MK noteikumi Nr. 1472 Kārtība, kādā Latvijas Neredzīgo biedrība sniedz sociālās rehabilitācijas pakalpojumus un nodrošina tehniskos palīg līdzekļus – tiftelnieku un surdotelnieku, 1.punkts. Pieņemti 15.12.2009, stājušies spēkā 01.01.2010.
- 14) MK instrukcija Nr.19 Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība. Pieņemts 15.12.2009, stājies spēkā 01.01.2010.
- 15) MK instrukcija Nr.2 Kārtība, kādā ministrija sagatavo, noformē un izplata sabiedrībai informāciju par Valsts sekretāru sanāsmēm, Ministru kabineta komitejā un Ministru kabineta sēdē izskatāmajiem projektiem un pieņemtajiem lēmumiem. Pieņemts 23.03.2010, stājies spēkā 02.04.2010.
- 16) MK noteikumi Nr.22 Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes nolikums 1.punkts. Pieņemti 10.01.2006, stājušies spēkā 14.01.2006.

Citi dokumenti un avoti:

- 1) Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2007.-2013.gadam. Pieņemts ar MK noteikumiem Nr.564, 04.07.2006, stājies spēkā 12.07.2006.
- 2) Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas pamatnostādnes 2012.-2018.gadam. Pieņemts ar MK rīkojumu Nr.542, 20.10.2011, stājies spēkā 20.10.2011.

- 3) Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam. Pieņemts ar MK rīkojumu Nr.305, 03.06.2008, stājies spēkā 03.06.2008.
- 4) Nacionālās trīspusējās padomes nolikums. Pieņemts 30.10.1998, stājies spēkā 01.01.1999.
- 5) Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands, parakstīts 15.06.2005.
- 6) LR Saeimas Deklarācija par pilsoniskās sabiedrības attīstību Latvijā un sadarbību ar nevalstiskajām organizācijām, parakstīts 30.03.2006.
- 7) Valsts kancelejas pasūtīts pētījums „Novērtējuma un rekomendāciju izstrāde par personu tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR un ES dalībvalstīs”, 06.06.2011, 8.un 13.lpp, pieejams: <http://petijumi.mk.gov.lv/ui/DocumentContent.aspx?ID=3958> (pēdējo reizi skatīts 18.02.2013).

#### Iepriekšējie pētījumi

- 1) Pētījums „Nevalstiskā sektora līdzdalības uzlabošana ES tiesību aktu izstrādē Ekonomikas ministrijas kompetences jautājumos”, 2007, Ekonomikas ministrijas pasūtījums, Izpildītājs SIA „Analītisko pētījumu un stratēģiju laboratorija”.
- 2) Pētījums „Valdības komunikācijas prakses analīze un rekomendācijas tās pilnveidošanai”, 2007, Valsts Kancelejas pasūtījums, Izpildītājs SIA „Analītisko pētījumu un stratēģiju laboratorija”.
- 3) Sandra Kļaviņa, Ilze Greiškalna, Līdzdalības iespējas valsts pārvaldē - Rokasgrāmata nevalstiskajām organizācijām un apņēmīgiem indivīdiem, Izdevums tapis ar Lielbritānijas Padomes finansiālu atbalstu
- 4) Pētījums „NVO klasifikācija un statistika”, 2005, Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta pasūtījums, Autors: Linda Curika, Latvijas Pilsoniskā alianse.

## 2.pielikums

Intervēto dalībnieku pārstāvētās NVO:

- 1) Latvijas Lielo pilsētu asociācija
- 2) Latvijas Lauku forums
- 3) Lauksaimnieku organizāciju sadarbības padome
- 4) Eiropas Kustība Latvijā
- 5) Latvijas Juristu apvienība
- 6) Daugavpils universitātes jauno zinātnieku asociācija
- 7) Ziemeļkurzemes NVO atbalsta centrs
- 8) Latvijas Kinoloģiskā federācija
- 9) Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera
- 10) Latvijas Darba devēju konfederācija
- 11) Latvijas Patērētāju interešu aizstāvības asociācija
- 12) Latvijas Lauku sieviešu apvienība
- 13) Privātā vidusskola Ādažu Brīvā Valdorfa skola
- 14) „Pūks un draugi” sabiedriskā organizācija
- 15) Latvijas ģimenes plānošanas un seksuālās veselības asociācija „Papardes zieds”
- 16) Rīgas Samariešu apvienība
- 17) Latvijas Amatniecības kamera
- 18) Latvijas Ārstu biedrība
- 19) Biedrība „Latvijas Transporta apdrošinātāju birojs”
- 20) Latvijas atkritumu saimniecības asociācija
- 21) Biedrība „Zinis”
- 22) Delna
- 23) Latvijas Pilsoniskā alianse
- 24) Latvijas Dabas fonds
- 25) Jūrmalas Aizsardzības biedrība
- 26) Latvijas Mežu īpašnieku asociācija
- 27) Jūrmalas Uzņēmēju biedrība
- 28) Ķekavas novada uzņēmēju padome
- 29) Latvijas Zivsaimnieku asociācija
- 30) Providus



### 3.pielikums

Intervēto darbinieku pārstāvētās ministrijas

- 1) Zemkopības ministrijas Lauksaimniecības departaments
- 2) Zemkopības ministrijas Meža departaments
- 3) Zemkopības ministrijas Zivsaimniecības departaments
- 4) Veselības ministrija
- 5) Finanšu ministrija
- 6) Kultūras ministrija
- 7) VARAM
- 8) Iekšlietu ministrijas Nozares politikas departaments
- 9) Aizsardzības ministrijas Militāri publiskās informācijas nodaļa
- 10) Satiksmes ministrijas Finanšu un attīstības plānošanas departaments
- 11) Labklājības ministrijas Sociālās iekļaušanas un sociālā darba politikas departaments
- 12) Labklājības ministrijas Sociālo pakalpojumu departaments
- 13) Labklājības ministrijas Sociālās apdrošināšanas departaments
- 14) Labklājības ministrijas Darba tirgus politikas departaments
- 15) Labklājības ministrijas Bērnu un ģimenes politikas departaments
- 16) Tieslietu ministrijas Nozaru politikas departaments
- 17) Ekonomikas ministrijas Būvniecības politikas nodaļa
- 18) Ekonomikas ministrijas Ārvalstu investīciju piesaistes, tūrisma un eksporta veicināšanas nodaļa
- 19) Izglītības un zinātnes ministrijas Politikas iniciatīvu un attīstības departaments
- 20) Ārlietu ministrijas ES Koordinācijas departaments
- 21) Ārlietu ministrijas Drošības politikas departaments
- 22) Ārlietu ministrijas Starptautisko organizāciju un humanitāro jautājumu departaments
- 23) Ārlietu ministrijas Speciālo uzdevumu vēstnieks diasporas jautājumos
- 24) Ārlietu ministrijas Sabiedrisko attiecību nodaļa
- 25) Ārlietu ministrijas Attīstības sadarbības politikas nodaļa
- 26) Ārlietu ministrijas Ārējo ekonomisko sakaru veicināšanas nodaļa.

#### 4.pielikums

Fokusa grupu dalībnieku pārstāvēto institūciju un organizāciju saraksts:

- 1) Latvijas Dabas fonds
- 2) Latvijas Lauku forums
- 3) Latvijas Nacionālā skolotāju savienība
- 4) Latvijas Pilsoniskā alianse
- 5) Eiropas kustība Latvijā
- 6) Resursu centrs Marta
- 7) Kopienu iniciatīvu fonds
- 8) Delna
- 9) Zemkopības ministrijas Lauksaimniecības departaments
- 10) VARAM
- 11) Veselības ministrija
- 12) Zemkopības ministrijas Meža departaments
- 13) Zemkopības ministrijas Zivsaimniecības departaments
- 14) Finanšu ministrija
- 15) Kultūras ministrija