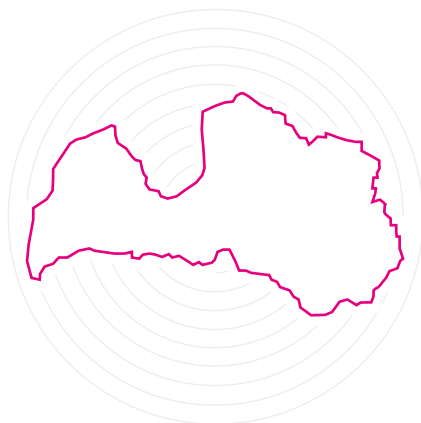




Bez satricinājuma nav rezultāta

Latvijas valsts pārvaldes reforma

Iveta Reinholde, Malvīne Stučka

Rīga, 2024. gada decembrī

Bez satricinājuma nav rezultāta:
Latvijas valsts pārvaldes reforma
Rīga. Domnīca LaSER. 2024.

Iveta Reinholde, Malvīne Stučka
Maketu un vāka dizainu veidoja: Līga Ramata
ISBN 978-9934-9295-1-9

© Domnīca LaSER. 2024.

SATURS

SATURS	1
PRIEKŠVārds	3
KOPSAVILKUMS	4
TERMINU SKaidrojums	6
IEVADS	7
1. VALSTS Pārvaldes salīdzinošā analīze	11
2. BIROKRATIZĀCIJA	28
3. REKOMENDĀCIJAS	32
AUTORI	38

PRIEKŠVārds



Aigars Rostovskis
(Phd),
Domnīcas
LaSER
padomes
priekšsēdētājs



Daunis Auers
(Phd),
Domnīcas
LaSER valdes
priekšsēdētājs

Kāpēc mēs rakstījām šo pārskatu?

Nav šaubu, ka Latvijas ekonomikas izaugsmes temps pēc globālās finanšu krīzes varētu būt bijis augstāks. Igaunija un tagad arī Lietuva ir daudz tuvāk Eiropas Savienības (ES) vidējam dzīves līmenim nekā Latvija.¹

Viens no visbiežāk minētajiem faktoriem, kas ir ietekmējis Latvijas attīstību un konkurētspēju, ir valsts pārvaldes kvalitāte. Uzņēmēji un iedzīvotāji atkārtoti sūdzas, ka Latvijas birokrātija iegrožo viņu ambīcijas. Uzņēmumi, kas darbojas visās trijās Baltijas valstīs, norāda, ka Latvijā kaut ko iekustināt vai paveikt (piemēram, saņemt būvatļauju vai ēku nodot ekspluatācijā) aizņem ilgāku laiku un izmaksā krietni vairāk nekā kaimiņvalstīs.

Pēdējā gada laikā arī Latvijas augstākās valsts amatpersonas savu uzmanību ir pievērsušas birokrātijai un solījuši pārmaiņas. 2024. gada aprīlī ministru prezidente **Evika Siliņa apgalvoja, ka “pārlietu liela birokrātija traucē uzņēmējdarbībai un kopumā Latvijas valsts attīstībai ... strādāsim ļoti mērķtiecīgi, [lai mazinātu birokrātiju].”**² Līdzīgi, oktobrī valsts prezidents atzīmēja, ka **“mēs sliktam “supernormatīvismā” ... birokrātija ir viens no jautājumiem, kas bremzē mūsu tautsaimniecības attīstību un arī grauj uzticību valstij.”**³

Pārskats aplūko valsts pārvaldes lielumu, atalgojumu, lomu valsts konkurētspējas veicināšanā un administratīvo slogu. Autori secina, ka kaut gan Latvijas valsts pārvaldes darbinieku skaits ir salīdzināms ar Baltijas un ziemeļvalstu kaimiņiem, valsts pārvalde Latvijā potenciāli varētu būt mazāka. Atalgojumu analīzei nav pietiekamu datu, lai viennozīmīgi apstiprinātu mītu par lielām algām, un atšķirībā no privātā sektora valsts pārvaldē atalgojums nav sasaistīts ar darbības rezultātiem, kas vēl vairāk apgrūtina vērtējumu par darba samaksas atbilstīgumu. Tomēr autori skaidri apgalvo, ka valsts pārvalde neveicina valsts konkurētspēju un, ka administratīvais slogs ir pārāk liels.

Ko darīt?

Ziņojums piedāvā divas konkrētas rekomendācijas. Pirmkārt, veikt sabiedrībai saprotamu, bet tai pašā laikā ilgtspējīgu un visaptverošu valsts funkciju auditu. Otrkārt, ieviest mērķvirzītu valsts pārvaldi, kas risinātu konkrētas valsts starpnozaru problēmas (piemēram, jaunā Lielbritānijas valdība izvirzījusi piecas misijas. Pirmā – aizšķīlēt ekonomisko izaugsmi!⁴).

Laiks beigt sūdzēties par birokrātiem un lielo birokrātizāciju un sākt darbu pie vienas, vienkāršas un modernas valsts pārvaldes, kas nevis traucē attīstību, bet to veicina.

¹ 2023. gadā Latvijas IKP uz vienu iedzīvotāju pēc pirktspējas paritātes sastādīja 71% no ES vidējā, kamēr Igaunijā šis rādītājs bija 81%, bet Lietuvā – 87%. Eurostat. 2024. Index of GDP per capita (prc_ppp_ind). https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_ppp_ind

² LSM. 24.04.2024. Premjere sola mērķtiecīgi strādāt pie birokrātijas mazināšanas Latvijā. <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/24.04.2024-premjere-sola-merktiecigi-stradat-pie-birokratijas-mazinanas-latvija.a551607/>

³ LSM. 22.10.2024. Rinkēvičs: Mēs sliktam “supernormatīvismā”. <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/ekonomika/22.10.2024-rinkevics-mes-sliktam-supernormativisma.a573420/>

⁴ Angliski: “Kickstart economic growth”

KOPSAVILKUMS

Esošā situācija

Darbinieku skaits

Vispārējās valdības sektora apmēri varētu sasniegt Ziemeļvalstu līmeni, bet tas negarantē Ziemeļvalstu dzīves kvalitāti.



18%



20-24%

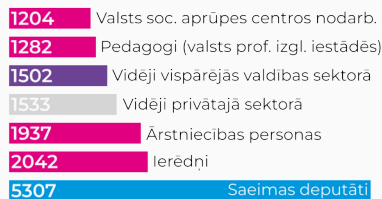


25-30%

Nodarbināto skaits vispārējās valdības sektorā 2022. gadā (% no kopējā nodarbināto skaita)

Atalgojums

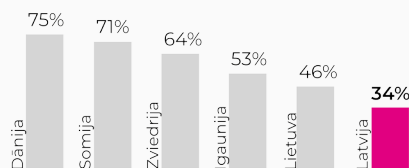
Atšķirībā no privātā sektora valsts pārvaldē atalgojums ir vāji sasaistīts ar darbības rezultātiem.



Vidējā bruto mēneša darba samaksa 2023. gadā (EUR)

Konkurētspēja

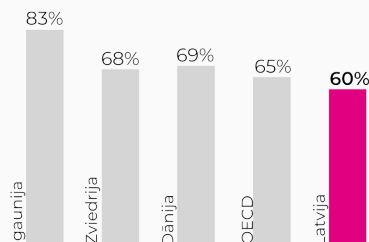
Latvijas konkurētspēja ir salīdzinoši zema, savukārt, iedzīvotāji un uzņēmēji nav pārliecināti, ka valsts pārvalde to varētu kāpināt.



Iedzīvotāji, kas uzticas valsts pārvaldei 2022. gadā (%)

Administratīvais slogs

Birokrātiskās procedūras bieži vien ir sarežģītas un laikietilpīgas.

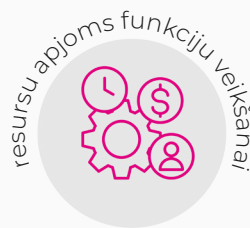


Iedzīvotāji, kas ir apmierināti ar valsts pārvaldes sniegtajiem pakalpojumiem 2023. gadā (%)

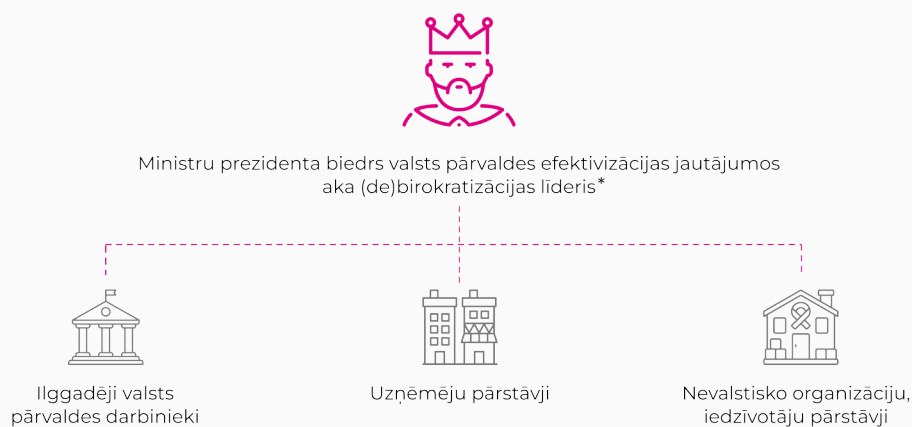
Rekomendācijas

Īstermiņā visaptverošs valsts funkciju audits

Visaptveroša 2632 valsts institūciju funkciju pārskatīšana.

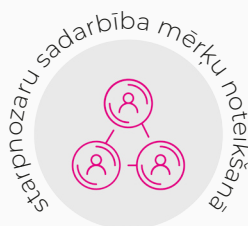


Funkciju un rīcībpolitikas pārskatīšanas komanda un vadība.



Vidējā termiņā mērķvirzītas valsts pārvaldes attīstība

Precīzi definēti mērķi un rezultatīvie rādītāji progresa novērtēšanai.



*Komandas vadītāja izvēlē vēlams atspoguļot Apvienotajā Karalistē ieviestā Cara (*Tsar*) modeļa pamatprincipus.

TERMINU SKAIDROJUMS

Vispārējais valdības sektors (*general government sector*) – ietver valsts budžeta iestādes, augstskolas, universitātes, koledžas, valsts un pašvaldību struktūru kontrolētus un finansētus komersantus, pašvaldības un citas pašvaldību struktūru iestādes.⁵

Ierēdnis – persona, kas tiešās valsts pārvaldes iestādē veido nozares politiku vai attīstības stratēģiju, koordinē nozares darbību, sadala vai kontrolē finanšu resursus, izstrādā normatīvos aktus vai kontrolē to ievērošanu, sagatavo vai izdod administratīvos aktus, sagatavo vai pieņem citus ar indivīda tiesībām saistītus lēmumus.⁶

Birokrātija – formāla struktūra, ko raksturo hierarhija, detalizēti izstrādāti noteikumi, kā arī darba dalījums. Tās ietvaros lietpratēji, kuri izvēlēti, ņemot vērā viņu kvalifikāciju un zināšanas, pieņem lēmumus, pamatojoties uz objektīviem kritērijiem. Birokrātijas mērķis ir nodrošināt organizācijas darbības efektivitāti, konsekveni un taisnīgumu.⁷

Birokratizācija – process, kurā organizācijas vai sabiedrība pārņem birokrātijai raksturīgās iezīmes, proti, hierarhiju, formālas procedūras. Birokratizācijas mērķis ir uzlabot tehnisko efektivitāti, caurskatāmību un kontroli, taču tā var novest arī pie pārlieku stingras, skrupulozas darba kārtības ievērošanas un individuālās brīvības zaudēšanas.⁸

Administratīvais slogs – “administratīvās izmaksas, kas veidojas un izriet no aktivitātēm, ko persona brīvprātīgi neveiktu. Administratīvās izmaksas ir izmaksas, kuras veidojas, pildot tiesību aktos noteiktās obligātās prasības sniegt informāciju valsts vai pašvaldības iestādēm vai trešajām personām par veicamajām darbībām, ražotiem produktiem vai notikumiem. Informācijas sniegšanas prasības šajā kontekstā ir jāuztver plaši, ieskaitot izmaksas, kas saistītas ar marķēšanu, atskaitēm, uzraudzību vai novērtējumu veikšanu, kas nepieciešams, lai sniegtu informāciju vai reģistrētos”.⁹

⁵ Valsts kanceleja. 2023. Darba samaksa un nodarbināto skaits valsts budžeta iestādēs 2023.gadā.

<https://www.mk.gov.lv/lv/dati-par-darba-samaksu-un-nodarbinatajiem-valsts-parvalde>

⁶ Valsts civildienesta likums. <https://likumi.lv/ta/id/10944>

⁷ Tholen, B. 2015. Citizen participation and bureaucratization: The participatory turn seen through a Weberian lens. *International Review of Administrative Sciences*, 81(3), pp 585-603; Bouckaert, G. 2023. The neo-Weberian state: From ideal type model to reality?. *Max Weber Studies*, 23(1), pp. 13-59.

⁸ Tholen, B. 2015. *ibid*.

⁹ MK. 2023. Administratīvā sloga mazināšana. <https://www.mk.gov.lv/lv/administrativa-sloga-un-normativisma-mazinasana>

IEVADS

Valsts pārvalde (*core public administration*) ir vispārējā valdības sektora daļa, ko veido nodarbināto skaits (1) civildienestā (dienesta attiecības) un (2) citās valsts budžeta finansētās iestādēs (darba tiesisko attiecību ietvaros), izņemot veselības, izglītības, tieslietu, aizsardzības jomas profesionāļus centrālās pārvaldes līmenī (piemēram, ārstniecības personas, skolotāji, policisti).¹⁰ Valsts pārvalde izstrādā un ievieš rīcībpolitikas, kā arī definē un sniedz publiskos pakalpojumus.

Sabiedrībā bieži izskan dažādi vērtējumi par valsts pārvaldi, piemēram, tā ir pārāk liela, tajā strādājošajiem ir pārāk liels atalgojums. To visu ir atspoguļojuši un reizumis arī atspēkojuši plašsaziņas līdzekļi.¹¹ Tostarp īpaši 2024. gada vasarā bija aktīvas diskusijas gan sociālo plašsaziņas līdzekļu platformās, gan sabiedriskajos plašsaziņas līdzekļos par valsts pārvaldē strādājošo atalgojumu, kā arī par birokrātijas apmēru.¹² Ziņojumā tiek aplūkoti četri mīti¹³, kas atspoguļo sabiedriskajās diskusijās par valsts pārvaldi:

1. Latvijā valsts pārvaldē ir pārāk daudz darbinieku.
2. Latvijā valsts pārvaldē strādājošie saņem pārāk lielu algu.
3. Latvijā valsts pārvalde neveicina valsts konkurētspēju.
4. Latvijā ir pārāk liels administratīvais slogs iedzīvotājiem.

Ziņojuma mērķis ir raksturot valsts pārvaldi (aplūkojot četrus mītus), tās skaitliskās samazināšanas pieejas un birokratizācijas līmeni Latvijā, Lietuvā, Igaunijā un Ziemeļeiropas valstīs un sniegt rekomendācijas valsts pārvaldes funkciju un rīcībpolitiku pārskatīšanai, kā arī mērķvirzītas valsts pārvaldes attīstībai.¹⁴ Pirmajā nodaļā apskatīti valsts pārvaldes sistēmu raksturīgie elementi, kā arī izvērtēts Latvijas valsts pārvaldes lielums, vispārējās valdības izdevumi, ietverot arī valsts pārvaldē strādājošo atalgojumu. Tostarp aprakstīta un analizēta valsts pārvaldes konkurētspēja, kā arī aplūkotas Igaunijas, Dānijas, Lietuvas, Somijas un Zviedrijas pieejas valsts pārvaldes samazināšanā. Otrajā nodaļā aplūkots birokratizācijas jēdziens un tajā ietilpstošie elementi, kā arī birokratizācijas mērīšanas prakses un sekas. Tostarp, līdzīgi kā pirmajā nodaļā, aplūkota arī citu valstu pieeja birokratizācijas samazināšanai. Ziņojuma trešajā nodaļā piedāvātas rekomendācijas, kuras izriet tostarp no izvirzīto mītu analīzes un ierosina funkciju un rīcībpolitikas pārskatīšanas jeb funkciju audita īstenošanu un mērķvirzītas valsts pārvaldes izveidi.

¹⁰ Stimpson, A., Moretti, C. and Lemmik, J. 2023. Public administrations in the EU Member States – 2022 overview. <https://data.europa.eu/doi/10.2887/626706>

¹¹ Skatīt, piemēram, Latkovskis, B. 2024. Galvenā problēma: kur nodarbināt intelektuāli mazspējīgos birokrātus? <https://nra.lv/neatkariga/komentari/bens-latkovskis/446244-galvena-problema-kur-nodarbinat-intelektuali-mazspejigos-biokratatus.htm>; Siliņš, R. 2023. Re:Check. Sabiedriskais sektors nav tikai "birokrātija"; valsts pārvaldes darbinieki nav trešdaļa strādājošo. <https://rebaltica.lv/2023/08/sabiedriskais-sektors-nav-tikai-biokratija-valsts-parvaldes-darbinieki-nav-tresdala-stradajoso/>

¹² Fridrihsone, M. 2024. Briselē ir sava, mums – sava: "Latvijas finiera" padomes priekšsēdētājs un profesori iztirzā birokrātijas cēloņus. <https://www.lsm.lv/raksts/kas-notiek-latvija/raksti/10.05.2024-brisele-ir-sava-mums-sava-latvijas-finiera-padomes-priekssedetajs-un-profesori-iztirza-biokratijas-celonus.a553448/>

¹³ Par ar valsts pārvaldi saistītiem mītiem skatīt Dreimane, E. 2011. Mīti valsts pārvaldē. <https://tap.mk.gov.lv/vk/miti-valsts-parvalde/>

¹⁴ Apskata ietvaros īstenošanas divas prāta vētras ar pārstāvjiem no valsts iestādēm, kā arī nevalstiskā un privātā sektora.

Īss mūsdienu Latvijas valsts pārvaldes reformu vēsturisks atskats

Latvijā no 1993. līdz 1995. gadam pastāvēja Valsts pārvaldes reformas ministrija ar mērķi izstrādāt un ieviest valsts pārvaldes reformu, aptverot gan pašvaldību, gan valsts līmeni. 1997. gadā tika izveidots Valsts pārvaldes reformas birojs, kas darbojās Ministru prezidenta biedra pakļautībā, ar mērķi “nodrošināt valsts politikas īstenošanu valsts pārvaldes reformas jomā”.¹⁵ Latvijā ir veidotas vairākas valsts pārvaldes reformas stratēģijas un attīstības pamatnostādnes (1998.-2000. gadam; 2001.-2006. gadam; 2008.-2013. gadam; 2014.-2020. gadam). Aktuālākais rīcībpolitikas dokuments saistībā ar valsts pārvaldi ir Valsts pārvaldes modernizācijas plāns 2023.-2027. gadam.¹⁶ Arī Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai (ES) veicināja valsts pārvaldes attīstību, lai Latvija izpildītu dalībvalsts saistības. Šobrīd ES dalībvalstīs tiesības uz labu administrāciju/ valsts pārvaldi ir kļuvusi par normu.¹⁷

Stratēģijās un attīstības pamatnostādnēs vairākkārt ir ticis ietverts uzstādījums par uz nākotni vērstas un konkurētspējīgas valsts pārvaldes izveidi, kā arī uzsvēta nepieciešamība palielināt iedzīvotāju uzticēšanos. Tikai vienu reizi pamatnostādnēs ir noteikts, ka nepieciešams samazināt vai vismaz nepalielināt valsts pārvaldi skaitliski. Tostarp katrā valdības deklarācijā lielākā vai mazākā mērā ir pieminēta valsts pārvalde un tajā nepieciešamās pārmaiņas. Pārmaiņas tiek īstenotas līdz ar jaunu reformu stratēģiju ieviešanu, atbilstoši attīstības plānošanas ciklam, kā arī krīžu vai pēckrīžu rezultātā. Piemēram, pēc finanšu krīzes 2009. gada janvārī valsts pārvalde tika samazināta skaitliski par apmēram 10%, bet atalgojums vidējā un augstākā līmeņa valsts pārvaldes darbiniekiem – par 15% un vēl par 20% 2009. gada jūnijā.¹⁸ Mērķis bija sasniegt kopējā atalgojuma fonda samazinājumu par 20%.

Pēc 2009. gada finanšu krīzes visas ES valstis veica virkni pasākumu, kas samazināja publiskos izdevumus – tika iesaldēta jaunu amata vietu veidošana, atlaisti darbinieki, iesaldēta darbinieku paaugstināšana, samazināts vai iesaldēts atalgojums, kā arī samazinātas apmācību iespējas.¹⁹

Ministru prezidente Evika Siliņa 2024. gada 10. jūlijā Latvijas Televīzijas pārraidē “Rīta panorāma” norādīja, ka valsts pārvalde var atrast iespēju samazināt administratīvo resursu, un uzsvēra nepieciešamību izvērtēt, kādas reformas, iespējams, ir jāaptur, lai varētu iegūt papildu līdzekļus.²⁰ Valsts pārvaldes samazināšana kā daļa no reformām jau ilgstoši ir bijusi aktuāla tēma Latvijā, kas kļuva īpaši nozīmīga pēc pasaules finanšu krīzes 2009. gadā.²¹ Valsts pārvaldē strādājošo skaita samazināšana par 6% bija noteikta arī “Valsts pārvaldes reformu plānā 2020”.²² Taču gan eksperti, gan Valsts kontrole atzīst, ka šāds kvantitatīvs, it kā visiem skaidrs mērķis ne vienmēr sasniedz vēlamo rezultātu. Proti, mērķis par 6% nodarbināto slodžu samazināšanu tika sasniegts jau 2019. gadā, taču samazinājums nav līdz galam uzlabojis sabiedrības attieksmi, un vēl aizvien pastāv uzskats, ka valsts pārvalde ir pārāk liela. Valsts kontrole norāda, ka sabiedrības informēšana par atsevišķa rādītāja izmaiņām (t.i., nodarbinātības) rada maldīgu un mānīgu priekšstatu par reformām un valsts pārvaldi. Tāpat arī veids, kā samazināt darbinieku skaitu, ir raisījis un vēl aizvien raisa daudz jautājumu.²³

Līdzās valsts pārvaldes reformām, administratīvā sloga, birokratizācijas samazināšana ir otra plaši apspriesta tēma (ar terminu birokratizācija var saprast arī laiku, kas nepieciešams dažādu rīcībpolitiku ieviešanai un pārvaldībai). Valsts prezidents E. Rinkēvičs

¹⁵ MK. 1997. Par Valsts pārvaldes reformas biroja izveidošanu. <https://likumi.lv/ta/id/43876>

¹⁶ Valsts kanceleja. 2023. Valsts pārvaldes modernizācijas plāns. <https://www.mk.gov.lv/lv/media/16317/download?attachment>

¹⁷ Žurga, G. 2011. Public administration's added value to the competitiveness of national economy. Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci: časopis za ekonomsku teoriju i praksu, 29(1), 193-223.

¹⁸ Dārziņa, L. 2009. Nosaka robežsummas atalgojuma samazināšanai valsts pārvaldē. <https://lvportals.lv/skaidrojumi/194174-nosaka-robezsummas-atalgojuma-samazinasanai-valsts-parvalde-2009>

¹⁹ Meyer-Sahling, J.-H., Janta, B., Reinholde, I., van Stolk, C. 2017. Hidden costs of cuts: Austerity, civil service management and the motivation of public officials in Central and Eastern Europe after the crisis. European Journal of Government and Economics, 5(2), 120-137. <https://doi.org/10.17979/ejge.2016.5.2.4320>

²⁰ Latvijas Televīzija. 2024. Intervija ar Ministru prezidenti Eviku Siliņu. <https://replay.lsm.lv/lv/ieraksts/ltv/332051/intervija-ar-ministru-prezidenti-eviku-silinu>

²¹ Peters, B. G., Pierre, J., & Randma-Liiv, T. 2011. Global financial crisis, public administration and governance: Do new problems require new solutions? Public Organization Review, 11, 13-27. <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0148-x>

²² MK. 2017. Par Valsts pārvaldes reformu plānu 2020. <https://likumi.lv/ta/id/295343>

²³ Valsts kontrole. 2022. Atbilstības/ lietderības revīzija Nr. 2.4.1-28/2020 “Vai Valsts pārvaldes reformu plāns 2020 norit saskaņā ar plānoto un tiek panākts iecerētais efekts?” <https://www.lrvk.gov.lv/lv/getrevisionfile/29503-2AUhLznqlrVyEDa94OM3Y7F7VBQTOBB1.pdf>

1. tabula

Valsts pārvaldes reformas stratēģiju un attīstības pamatnostādņu apakšmērķi vai snieguma rādītāji

Avots: Ministru kabinets

1998.-2000. gadam ²⁴	2001.-2006. gadam ²⁵	2008.-2013. gadam ²⁶	2017.-2020. gadam ²⁷	2023.-2027. gadam ²⁸
Attīstības prioritāšu noteikšana	Nodrošināt vienotu, mērķtiecīgu un tālredzīgu, uz nākotni vērstu valsts pārvaldi	Uz nākotni vērsta stratēģiska politikas plānošana, kas līdzsvarota ar tās īstenošanai pieejamiem resursiem	Sabiedrības apmierinātība ar valsts pārvaldes sniegumu pieaug. Valsts pārvaldes reputācija uzlabojas. Valsts pārvalde pakāpeniski kļūst par pievilcīgu darba devēju, sekmējot konkurenci uz valsts pārvaldes amata vietām.	Iedzīvotāju uzticēšanās limenis valsts pārvaldei 2027. gadā sasniedz 50% jeb ES dalībvalstu vidējo līmeni
Nozaru institucionālās struktūras sakārtošana	Nodrošināt stabilu un efektīvu finanšu un budžeta vadību	Iedzīvotāju un saimnieciskās darbības veicēju vajadzībām atbilstoši, pieejami un kvalitatīvi valsts pārvaldes iestāžu pakalpojumi	Darba vietu skaits valsts budžeta iestādēs (atskaitot neatkarīgās iestādes), salīdzinot ar kopējo darba vietu skaitu Latvijā, nepieaug vai turpina samazināties . Valsts pārvaldē strādājošo skaits pret kopējo strādājošo skaitu valstī nepārsniedz ES vidējo rādītāju.	Iedzīvotāju apmierinātība ar valsts pārvaldi kopumā 2027. gadā sasniedz vismaz 50%
Valsts pārvaldes reformas koncepcijas attīstība un īstenošana	Panākt iedzīvotāju uzticēšanos valsts pārvaldei un sabiedrības līdzdalību valsts pārvaldīšanas procesā	Valsts pārvaldes darbības atbilstība likumam un tiesībām, garantējot cilvēktiesības un efektīvi nodrošinot privātpersonu tiesību ievērošanu	Valsts pārvaldē nodarbināto konkurētspēja un produktivitāte pieaug , virzoties uz darba sniegumā balstītu atalgojuma politiku un tuvinoties mērķim: atlīdzības līmenis valsts pārvaldē ir 80% no darba samaksas apmēra līdzīgas vērtības amatos privātajā sektorā	Izpildvaras kapacitāte Bertelsmana fonda Ilgtspējīgas pārvaldības indeksā palielinās no 7,5 punktiem 2022. gadā līdz 8 punktiem 2027. gadā
Civildienesta reformas turpināšana	Nodrošināt kvalitatīvus publiskos pakalpojumus iedzīvotājiem	Profesionāli, kompetenti un motivēti valsts pārvaldes darbinieki		
Civildienesta ieviešana pārejas posma nobeigums: ierēdņa statusa piešķiršana	Nodrošināt, lai valsts pārvaldē strādātu motivēti, augsti kvalificēti un godīgi (atbildīgi un ētiski strādājoši) darbinieki	Nodrošinātas aktīvas pilsoniskās līdzdalības iespējas, un tiek pieņemti izsvērti, lietderīgi un pamatoti lēmumi		
Budžeta reformas turpināšana				
Attiecību "indivīds - sabiedrība - valsts" pilnveidošana				

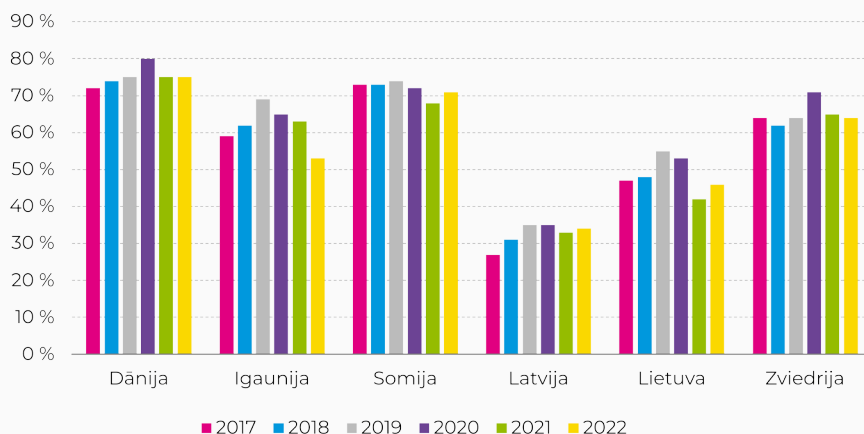
²⁴ MK. 1998. Latvijas valsts pārvaldes reformas koncepcija. <https://www.vestnesis.lv/ta/id/31680>²⁵ MK. 2001. Valsts pārvaldes reformas stratēģija no 2001. līdz 2006. gadam. <https://likumi.lv/ta/id/53475>²⁶ MK. 2008. Par Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnēm 2008.–2013. gadam. <https://likumi.lv/ta/id/176343>²⁷ MK. 2017. Par Valsts pārvaldes reformu plānu 2020. <https://likumi.lv/ta/id/295343>²⁸ MK. 2023. Par Valsts pārvaldes modernizācijas plānu 2023.–2027. gadam. <https://likumi.lv/ta/id/341706>

1. attēls

Uzticēšanās valsts pārvaldei 2017.-2022. gadā (%)

Piezīme: Attēla norādīts respondentu īpatsvars, kuri aptaujā uz jautājumu "Cik lielā mērā Jūs uzticaties valsts pārvaldei [atbilstošās valsts nosaukums]?"²⁹ izvēlējušies atbildi "Drīzāk uzticos", nevis "Drīzāk neuzticos" vai "Nezinu".

Avots: Eurobarometer



2023. gadā, viesojoties Valmieras novadā, norādīja, ka "esam kļuvuši par uz procesu orientētu valsti tā vietā, lai orientētos uz rezultātu," un iezīmēja, ka birokrātija ir kļuvusi pārāk plaša un bremzē procesus.²⁹ Administratīvā sloga mazināšana ir bijusi aktuāla jau ilgstošu laika periodu, piemēram, 2011. gadā ir apstiprināts pasākumu plāns administratīvā sloga samazināšanai, administratīvo procedūru vienkāršošanai un publisko pakalpojumu kvalitātes uzlabošanai uzņēmējiem un iedzīvotājiem.³⁰

Arī šobrīd administratīvā sloga mazināšana ir viens no Valsts pārvaldes modernizācijas plānā iekļautajiem rezultātiem.³¹ Kopš 2023. gada marta darbojas administratīvā sloga mazināšanas komanda, kurā iekļauti gan valsts pārvaldes iestāžu pārstāvji, gan uzņēmēji.³² Viens no tās mērķiem ir tiesību aktu pēcpārbaudes ieviešana. 2024. gada vasarā šī mērķa sasniegšanai tika izsludināts konkurss atbilstošas metodikas izstrādei.

²⁹ Jansone, L. 2023. Valsts prezidents: birokrātija Latvijā bremzē daudzus procesus.

<https://www.retv.lv/raksts/valsts-prezidents-birokratija-latvija-bremze-daudzus-procesus>

³⁰ MK. 2011. Pasākumu plāns administratīvā sloga samazināšanai, administratīvo procedūru vienkāršošanai un publisko pakalpojumu kvalitātes uzlabošanai uzņēmējiem un iedzīvotājiem. <https://polsis.mk.gov.lv/documents/3744>

³¹ MK. 2023. Par Valsts pārvaldes modernizācijas plānu 2023.–2027. gadam. <https://likumi.lv/ta/id/341706>

³² MK. 2023. Administratīvā sloga mazināšana. <https://www.mk.gov.lv/lv/administrativa-sloga-un-normativisma-mazinasana>

1. VALSTS PĀRVALDES SALĪDZINOŠĀ ANALĪZE

Konteksts un veids, kā tiek organizēta valsts pārvalde, ir svarīgi skaidrai izpratnes veidošanai par valsts pārvaldes turpmākajām attīstības iespējām. Turklāt konteksta apzi-

nāšanās palīdz apstiprināt vai noliegt eksistējošos mītus. Līdz ar to ir būtiski izprast gan valsts pārvaldes sistēmu, gan politisko iekārtu dažādību.

Valsts pārvaldes sistēmu raksturīgie elementi

Eiropā pastāv sešas valsts pārvaldes sistēmas: anglosakšu, kontinentālās Eiropas, Vidusjūras/ Dienvideiropas, Skandināvijas, Austrumeiropas un Dienvidaustrumu valsts pārvaldes sistēmas. Šajā apskatā iekļautās valstis pārstāv Skandināvijas (Dānija, Igaunija, Somija, Zviedrija) un Austrumeiropas valsts pārvaldes sistēmas (Latvija, Lietuva).³³ Skandināvijas valsts pārvaldes sistēmu raksturo labi attīstīta administratīvā sistēma, uz sniegumu balstīts civildienests, daļēji autonomas centrālās iestādes, kā arī lielāka valsts pārvaldes autonomija, nekā pārējā Eiropā.³⁴ Savukārt Austrumeiropas sistēmu raksturo nepārtrauktas reformas, mainīga pārvaldības kvalitāte un nepārtraukta piemērotāka valsts pārvaldes modeļa meklēšana.³⁵

Nozīmīgs valsts pārvaldes sistēmu raksturojošais elements ir civildienests. ES dalībvalstu civildienestu var iedalīt divās galvenajās grupās, lai arī pastāv hibrīdmodeļi, kas apvieno dažādu sistēmu elementus. Karjeras sistēmu (*carrer based system*) raksturo mūža civildienesta karjera, īpašu kritēriju izpilde, uzsākot darba gaitas. Tostarp šajā sistēmā karjeras attīstība saistīta ar darba stāžu. Šī sistēma ir raksturīga Lietuvai. Otru – kompetencēs balstīto civildienesta sistēmu (*position based system*) – raksturo koncentrēšanās uz kandidātu atlasīti atbilstoši amata specifikai, atvērtība un lielāka mobilitāte starp privāto un publisko sektoru, neuzsve-

rot karjeras ilgumu valsts pārvaldē. Šī sistēma raksturīga Dānijai, Igaunijai, Latvijai, Somijai un Zviedrijai.³⁶

Būtiska nozīme valsts pārvaldes reformu ieviešanā ir valdības veidam. Valsts pārvaldes reformu īstenošana norit straujāk valstīs, kur ir mažoritāra sistēma, jo koalīciju valdībām ir jāpanāk vienošanās. Savukārt koalīcijas valdību gadījumā reformas ir stabilākas un leģitīmas, jo veidotas vienojoties. Koalīciju valdības ir Dānijā, Igaunijā, Latvijā, Somijā un Zviedrijā. Savukārt Lietuvā ir jaukta sistēma – līdz 2000. gadam ir pastāvējušas arī mazākuma valdības, bet pēc 2000. gada bijušas tikai koalīciju valdības.³⁷

Valdības pieņem politiskus lēmumus, taču reāli reformas ievieš kāda no valsts pārvaldes institūcijām. Visbiežāk atbildīgais par valsts pārvaldes reformas ieviešanu ir valdības centrs (*centre of government*). To veido institūcijas, departamenti, kas ir tieši pakļauti ministru prezidentam/ premjeram. Latvijas gadījumā valdības centrs ir Valsts kanceleja, Finanšu ministrija un Ministru prezidenta birojs.³⁸ Visbiežāk ministrijas, kas ir iesaistītas valsts pārvaldes reformu ieviešanā apskatītajās valstīs, ir finanšu ministrijas, savukārt Lietuvā valsts pārvaldes reformu ieviešana ir lekslietu ministrijas pārziņā.

³³ Halasková, M. 2015. Public administration in EU Countries: Selected comparative approaches. <https://core.ac.uk/download/pdf/84392262.pdf>

³⁴ Sandberg, S. 2023. The role of administrative tradition in government responses to crises: A comparative overview of five Nordic countries. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1722282/FULLTEXT01.pdf>

³⁵ Suwaj, P. 2012. Public Administration in Central and Eastern Europe. The Sage Handbook of Public Administration, 659-672.

³⁶ Halasková, M. 2015. *ibid.*

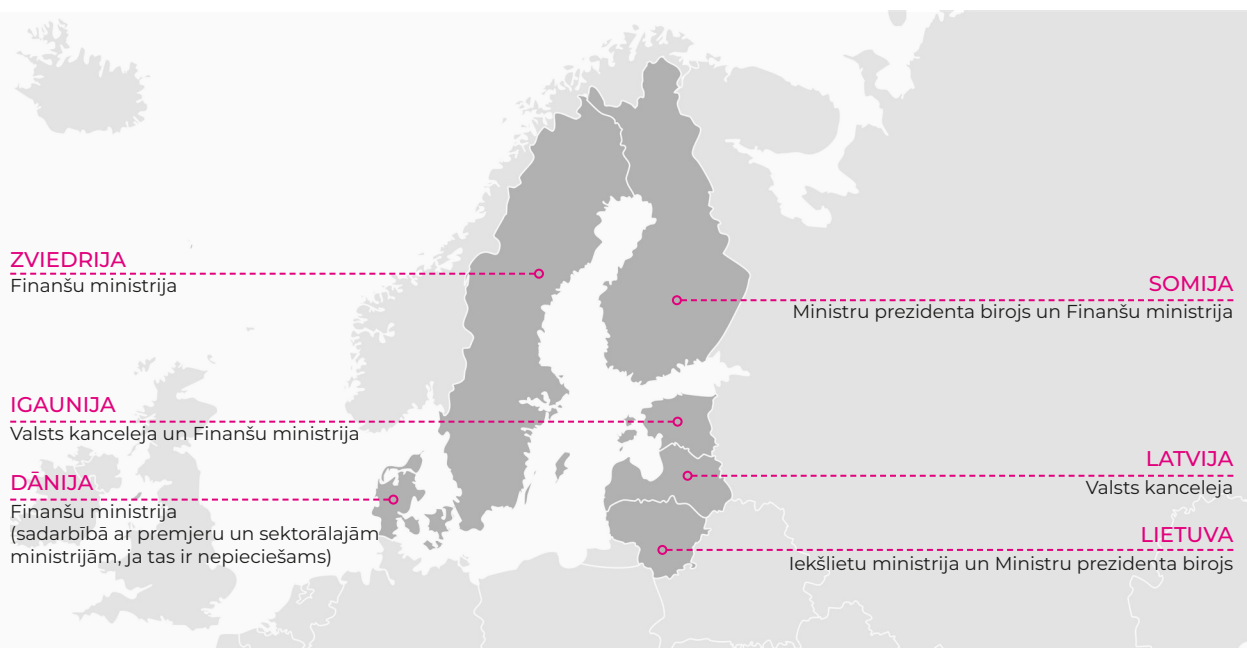
³⁷ Palaric, E., Thijs, N., Hammerschmid, G. 2018. A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/13319>

³⁸ SAfEGE Baltija. 2015. Ziņojums par valdības centru Latvijā, tā stiprināšanu un īstenoto cilvēkresursu politiku. https://ppdb.mk.gov.lv/wp-content/uploads/2023/09/VKanc_Zinoj_par_valdibas_centru_Latv_ta_stiprinas_un_istenoto_cilvekres_politiku_LV.pdf

2. attēls

Par valsts pārvaldes reformu ieviešanu atbildīgās iestādes 2017. gadā

Avots: Palaric, E. et.al. 2018.



Igaunijas pieredze finanšu krīzes laikā

Igaunijā no 2008. gadam līdz 2013. gadam Finanšu ministrijai bija galvenā loma samazināšanas procesu organizēšanā, tostarp nosakot pienākumus, termiņus un kontrolējot budžeta lēmumus visās nozaru ministrijās. Šajā periodā Finanšu ministrijas ierēdņi ieguva lielākas pilnvaras un atbildību, bieži vien pieņemot svarīgus lēmumus ierobežotā laikā un ar ierobežotu informāciju. Augstākajai nozaru ministriju vadībai radās ievērojamas problēmas, lai sasniegtu Ministru kabineta noteiktos

samazināšanas mērķus. Process ietvēra vairākas vispārējo darbības izdevumu samazināšanas kārtas. Darbinieku iesaistes pakāpe lēmumu pieņemšanā dažādās ministrijās bija atšķirīga, jo dažās ministrijās procesā tika iesaistīti departamentu vadītāji un darbinieki, bet citās lēmumi tika pieņemti no augšas uz leju. Ierēdņiem, it īpaši Finanšu ministrijas darbiniekiem, tika piešķirtas pilnvaras, ņemot vērā viņu tehniskās zināšanas un steidzamo nepieciešamību ātri pieņemt lēmumus.³⁹

Apskatā iekļautajās valstīs pastāv dažādība attiecībā uz likumdošanas pieņemšanu un veidošanu, regulējuma, finansējuma piešķiršanu un pakalpojumu sniegšanas kompetenču sadalījumu starp valsts, reģionālo un pašvaldību līmeni. Vislielākā dažādība gan pastāv tieši reģionālajā un pašvaldību līmenī. Dānijā un Zviedrijā kompetences ir vairāk sadalītas starp visiem trīs pārvaldības

līmeņiem. Igaunijā un Latvijā likumdošanas pieņemšana un veidošana ir valsts līmeņa kompetence, savukārt pašvaldības ievieš regulējumu, kā arī sniedz pakalpojumus. Rezultātā veidojas sarežģīta un daudzveidīga kompetences sadalījuma aina, kas izceļ atšķirīgos valsts pārvaldes modeļus un decentralizācijas pakāpes.

³⁹ Savi, R., Randma-Liiv, T. 2015. Decision-making in time of crisis: cutback management in Estonia. <https://doi.org/10.1177/0020852315573131>

2. tabula

Kompetenču sadalījums atbilstoši pārvaldības līmenim

Avots: Palaric, E. et.al. 2018.

Valsts	Valsts kompetences	Reģionu kompetences	Pašvaldību kompetences
Dānija	Likumdošana Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana	Likumdošana Pakalpojumu sniegšana	Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana
Igaunija	Likumdošana Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana		Regulējuma ieviešana Pakalpojumu sniegšana
Latvija	Likumdošana Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana		Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana
Lietuva	Likumdošana Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana		Likumdošana Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana
Somija	Likumdošana Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana		Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana
Zviedrija	Likumdošana Regulējuma ieviešana Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana	Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana	Finansējuma piešķiršana Pakalpojumu sniegšana

Cik liela ir Latvijas valsts pārvalde?

Institūciju un tajās nodarbināto skaits, valsts pārvaldes atbildības jomas un to sadale ievērojami atšķiras starp Ziemeļeiropas un Baltijas valstīm. Šīs atšķirības ietekmē gan politiskā sistēma, gan valsts pārvaldes tradīcijas un līdz šim ieviestās reformas. Līdz ar to būtiski ir izprast, kādā situācijā atrodas Latvija, lai varētu raksturot tās valsts pārvaldi.

Svarīgi ir izprast sabiedriskā sektora un valsts pārvaldes apmērus un tvērumu Latvijā. Opozīcijas deputāti bieži vien pauž viedokli par valsts pārvaldes apjomu, proti, dāsnajiem algu pielikumiem un to, ka valsts pārvalde ir pārāk liela.⁴⁰ Tas tikai apliecina, ka nepieciešams precizēt valsts pārvaldes apmēru. Pirmkārt, vienmēr ir jābūt skaidri nodalītam, kā tiek aplūkoti dati un kādi elementi iekļauti sabiedriskajā sektorā. Piemēram, Latvija sabiedriskais sektors ir ļoti plašs (saskaņā ar Valsts kancelejas datiem 2023. gadā tajā strā-

dāja 287 212 darbinieki), ietverot lielu skaitu dažādu institūciju. Savukārt valsts pārvalde (valsts budžeta iestādes), salīdzinājumā ar citiem sektoriem un apskatā iekļautajām valstīm nav tik plaša. Sajukumu bieži vien rada arī ES valstu atšķirīgās pieejas jēdzienu “*public sector*” (sabiedriskais sektors) un “*public administration*” (valsts pārvalde vai publiskā pārvalde) skaidrojumā.

Valsts kancelejas publicētie dati liecina, ka pēdējo piecu gadu laikā vispārējās valdības sektora īpatsvars kopējā Latvijas nodarbinātībā nav īpaši mainījies un sastāda aptuveni 26%.⁴¹ Tā kā vispārējās valdības sektors Latvijā lielā mērā nodrošina veselības aprūpi un izglītību, šie dati gan vairāk norāda uz valsts ekonomikas struktūru nekā uz valsts pārvaldes darbību.

Lai iegūtu niansētāku redzējumu, līdzās

⁴⁰ Spalvēns, R. 2021. Opozīcija kritizē “dāsno algas pielikumu” valsts pārvaldei un augstākajām amatpersonām.

<https://www.delfi.lv/193/politics/53781145/opozicija-kritize-dasno-algas-pielikumu-valsts-parvaldei-un-augstakajam-amatpersonam>

⁴¹ Valsts kanceleja. 2024. Darba samaksa un nodarbināto skaits valsts budžeta iestādēs 2023. gadā.

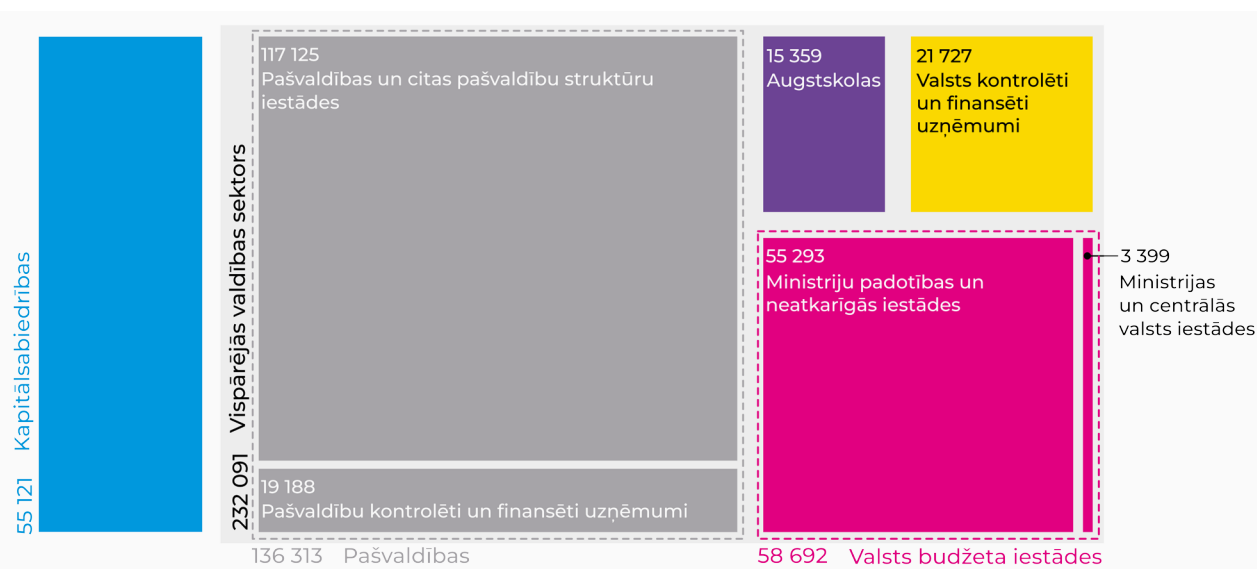
<https://www.mk.gov.lv/lv/media/18960/download?attachment>

3. attēls

Latvijas sabiedriskā sektora struktūra un nodarbināto skaits 2023. gadā

Piezīme: **Sabiedriskajā sektorā**, ko citkārt dēvē arī par publisko sektoru, ietilpst vispārējās valdības sektors un kapitālsabiedrības. Pie **kapitālsabiedrībām** šeit pieskaitāmas komercsabiedrības (arī nodibinājumi, biedrības un fondi) ar valsts vai pašvaldību kapitāla daļu vismaz 50% apmērā, kuras savus pakalpojumus un saražotās preces pamatā realizē tirgū un neietilpst vispārējā valdības sektorā (piemēram, *Latvijas dzelzceļš*, *Latvenergo*, *Rīgas satiksme*, *Rīgas namu pārvaldnieks* u.c.). Savukārt **vispārējā valdības sektorā** ietilpst valsts budžeta iestādes, valsts finansēti uzņēmumi, pašvaldības (to iestādes un finansētie uzņēmumi), kā arī atsevišķi izdalītās augstskolas. **Valsts budžeta iestādes** veido **ministrijas un centrālās valsts iestādes** (t.sk. Valsts kanceleja un KNAB) un **ministriju padotībā esošās un neatkarīgās iestādes** (piemēram, Prokuratūra, Saeima, Valsts kontrole, Augstākā tiesa u.c.). Atsevišķi tiek izdalīti **valsts struktūru kontrolēti un finansēti uzņēmumi** (piemēram, *Latvijas Televīzija*, *Valsts Nekustamie īpašumi*, *CSDD*, *Latvijas Nacionālais teātris*, *Rīgas Austrumu klīniskā universitātes slimnīca* u.c.) un **augstskolas** (t.sk. universitātes, koledžas un institūti). Vispārējā valdības sektorā ietilpst arī **pašvaldības un citas pašvaldību struktūru iestādes** (piemēram, skolas, pansionāti, kultūras un sporta iestādes u.c.) un **pašvaldību struktūru kontrolēti un finansēti uzņēmumi** (piemēram, slimnīcas, poliklīnikas, atpūtas iestādes u.c.).

Avots: Valsts kanceleja



vispārējās valdības sektoram var izcelt plašāk definēto sabiedrisko sektoru un šaurāk definēto valsts budžeta iestāžu kopu. Dati par laika periodu kopš globālās finanšu krīzes norāda, ka privātais sektors ekonomisko krīžu laikā reaģē dinamiski, nepieciešamības gadījumā samazinot nodarbinātību, lai ierobežotu izmaksas. Vispārējās valdības sektors ir inertāks, kas zināmā mērā ir likumsakarīgi un vēlamī, jo daļu no vispārējās valdības sniegtajiem pakalpojumiem (piemēram, veselības aprūpi, izglītību, sociālo aizsardzību u.c.) valstīm jāspēj nodrošināt, neskatoties uz īstermiņa ekonomikas svārstībām, tomēr sarežģītu apstākļu gadījumā var radīt sašutumu privātajā sektorā. Jāatzīmē, ka atšķirībā no vispārējā valdības sektora valsts budžeta iestādēs nodarbināto skaitam ir bijusi pastāvīga tendence samazināties.

Situācija nedaudz atšķiras, ja salīdzina nodarbinātību dažādos sektoros attiecībā pret iedzīvotāju skaitu. Ja kopumā varētu vēlēties, lai vispārējās valdības sektora sniegto pakalpojumu un saražoto preču apjomam piemīt noteikta stabilitāte, tad, samazi-

noties iedzīvotāju skaitam, šim apjomam kopumā arī būtu jāsarūk. Attiecīgi ražošanas procesā būtu jāpatērē mazāk resursu, tai skaitā būtu jāsamazinās nodarbinātība. Dati par plaši definēto sabiedrisko un vispārējās valdības sektoru liecina, ka globālās finanšu krīzes laikā nodarbinātība uz 1000 iedzīvotājiem šai sektorā samazinājās, bet, sākot ar 2010. gadu, ir pieaugusi un pārsniegusi pirmskrīzes līmeni. Piemēram, vispārējās valdības sektorā 2008. gadā uz katrām 1000 iedzīvotājiem strādāja 116 darbinieki, bet 2023. gadā šis rādītājs bija 123 darbinieki. Turpretī valsts budžeta iestāžu nodarbināto skaits uz 1000 iedzīvotājiem pēc globālās finanšu krīzes ir palielinājies tikai nelielā mērā un pirmskrīzes līmenī nav atgriezies.

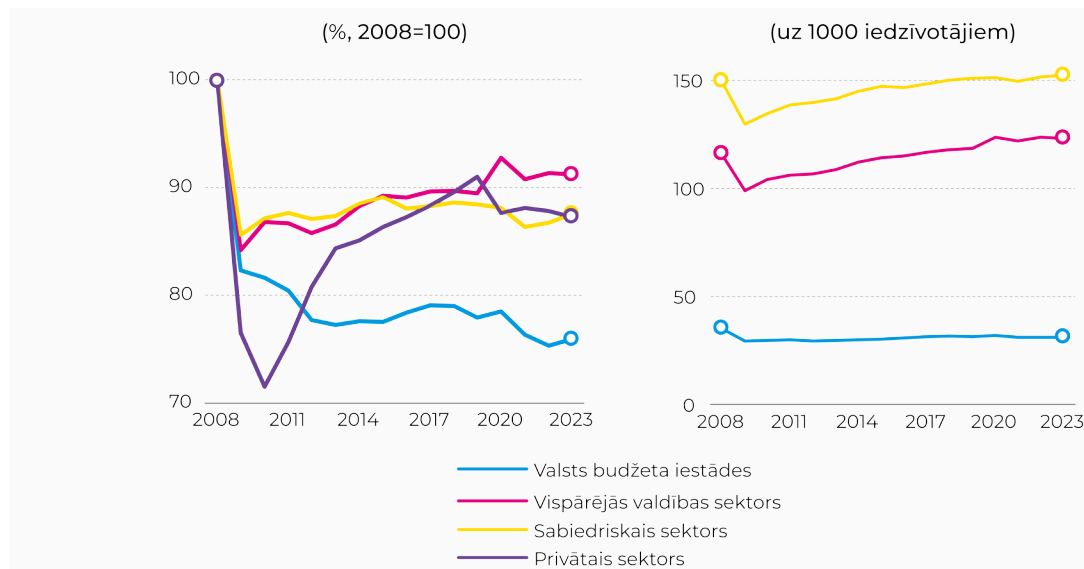
Latvijas rādītājus var salīdzināt arī starptautiskā mērogā. Ja apskata ministriju skaitu, redzams, ka lielākajā daļā salīdzināmo valstu (Igaunijā, Lietuvā, Zviedrijā) ministriju skaits no 2017. gada līdz 2024. gada jūlijam saglabājies nemainīgs. Turpretī Dānijā un Latvijā ministriju skaits ir palielinājies, jo Latvijā tika izveidota Klimata un enerģētikas

4. attēls

Nodarbinātība 2008.-2023. gadā (% attiecībā pret 2008. gadu (2008=100) un uz 1000 iedzīvotājiem)

Piezīme: Nodarbināto skaits valsts budžeta iestādēs, vispārējās valdības sektorā un sabiedriskajā sektorā no Valsts kancelejas. Dati par aizņemtajām darba vietām privātajā sektorā un iedzīvotāju skaitu attiecīgi no CSP [DVA010] un CSP [IRS010].

Avoti: CSP, Valsts kanceleja



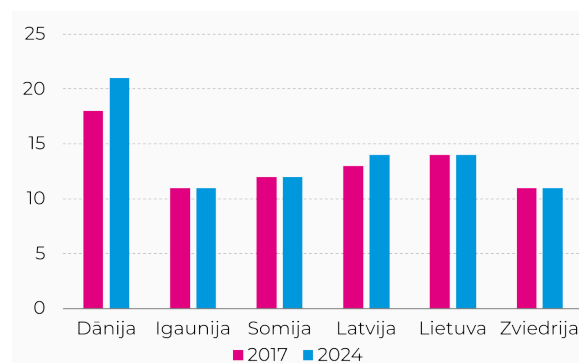
ministrija, bet Dānijā – Iekšlietu un mājošanas jautājumu ministrija, kurā apvienoti Sociālo lietu ministrijas un Transporta ministrijas iekšlietu departamenti. Tostarp Dānijā pēc 2022. gada vēlēšanām tika izveidota Digitālo lietu ministrija, kā arī Pilsētu un lauku apvidu ministrija. Tomēr ministriju skaits ir jāuztver kā konkrētās valsts lēmums pievērst politisku uzmanību vienai vai citai nozarei.

Savukārt, veicot nodarbinātības datu starptautiskos salīdzinājumus, jābūt uzmanīgiem, jo valsts pārvaldes lomas un uzdevumi dažādās valstīs var atšķirties. No datu salīdzināmības skatupunkta kā paraugs var kalpot nacionālajos kontos iekļautie rādītāji, kuri tiek aprēķināti, izmantojot vienotu metodoloģiju, un ir savstarpēji harmonizēti. Nacionālajos kontos tiek apkopoti dati par nodarbinātību vispārējās valdības sektorā. Šie dati liecina – ja netiek realizētas īpašas reformas vai nenotiek valsts līmeņa satricinājumi, tad vispārējās valdības sektora nodarbinātības īpatsvaram kopējā nodarbinātībā nav tendences īpaši mainīties. Laika periodā no 2008. līdz 2022. gadam salīdzināmo valstu grupā valstu pozīcijas praktiski palikušas tādas pašas; vienīgi Igaunijā vispārējās valdības sektora īpatsvars ir pieaudzis pietiekami, lai apsteigtu Lietuvu, kur attiecīgais rādītājs tajā pašā laikā samazinājās, un nosacītā ranga

5. attēls

Ministru/ ministriju skaits Dānijā, Igaunijā, Somijā, Latvijā, Lietuvā un Zviedrijā 2017. un 2024. gadā

Avoti: Palaric, E. *et.al.* 2018 un salīdzināmo valstu valdību mājaslapas

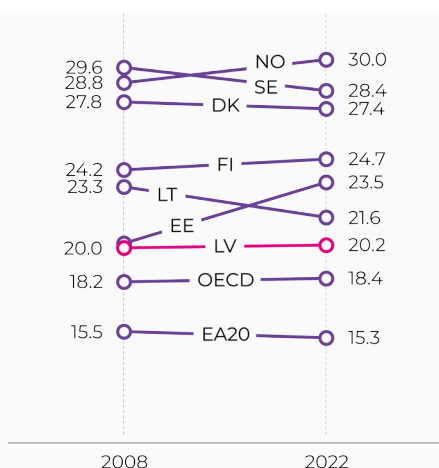


augšgalā vietām apmainījušās Norvēģija un Zviedrija. Šie rādītāji vairāk norāda uz valstu ekonomikas struktūru, nevis birokratizācijas līmeni. Latvijā vispārējās valdības sektora nodarbinātības īpatsvars ir zemāks nekā Ziemeļvalstīs un ir salīdzināms ar Lietuvas un Igaunijas rādītājiem. Taču visā apskatāmo valstu grupā tas ir augstāks nekā vidēji OECD un eiro zonā. Šajā ziņā Ziemeļvalstīm līdzīgā ekonomikas struktūra Latvijā un citās Baltijas valstīs var radīt gaidas par vispārējās

6. attēls

Nodarbināto skaits vispārējās valdības sektorā 2008.-2022. gadā (% no kopējā nodarbināto skaita)

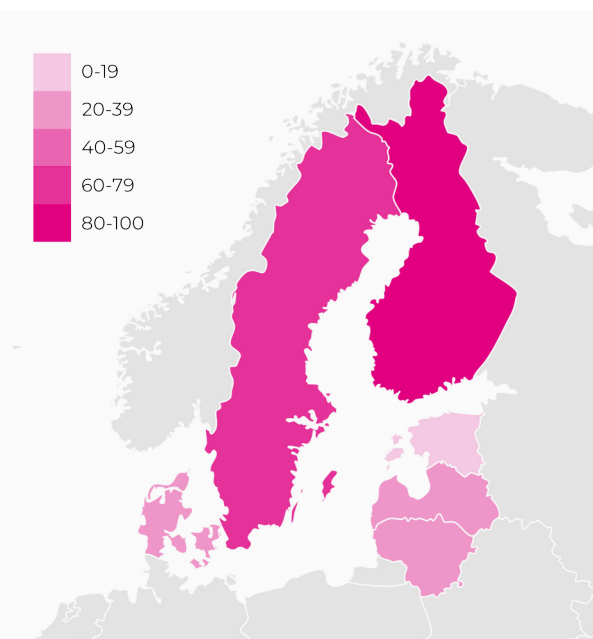
Piezīme: Izmantoti dati no Eurostat apkopotajiem ne-finanšu nacionālajiem kontiem [nasa_10_nf_tr]; Latvijas gadījumā tie nav tieši salīdzināmi ar Valsts kancelejas publicētajiem datiem. Dati par 2023. gadu visās apskatāmajās valstīs ziņojuma tapšanas laikā vēl nebija pieejami, tādēļ salīdzinājumam izmantoti 2022. gada dati. Avots: Eurostat



7. attēls

Strādājošo skaits pašvaldībās 2021. gadā (% no vispārējās valdības sektorā strādājošajiem)

Avoti: Stimpson, A., Moretti, C., Lemmik, J. 2023. Public administrations in the EU Member States: 2022 overview. <https://data.europa.eu/doi/10.2887/626706>



valdības sektora darbības rezultātiem, kas atbilstu Ziemeļvalstu iespējamam, taču to nodrošināšana, protams, ir sarežģītāks process nekā īpatsvaru aprēķināšana.

Ziemeļvalstīm arī raksturīgs liels pašvaldību darbinieku īpatsvars, kas norāda uz decentralizētu pārvaldības pieeju, kur pašvaldībām ir liela autonomija. Tas veicina arī sabiedrībai pielāgotākus pašvaldību sniegtos pakalpojumus.

Ja aplūko šaurāk definētu valsts pārvaldi, tad veiksmīgāki starptautiskie salīdzinājumi iespējami, izmantojot saimniecisko darbību klasifikatora NACE dalījumu, kur vienā no sadaļām apkopoti dati par darbībām, kas tieši saistītas ar valsts pārvaldi. Šajos datos gan noteicošais nav darbību veicēju institucionālais statuss, tādēļ daļa no valsts pārvaldes institūciju veiktā šeit neparādās, savukārt daļu no iekļautā varētu būt veikšanas, piemēram, nevalstiskās organizācijas. Saskaņā ar šiem datiem 2023. gadā Latvijā valsts pārvaldē strādāja 57 300 darbinieki. Lai veiktu starptautiskus salīdzinājumus, šo rādītāju var attiecināt pret valsts iedzīvotāju skaitu. Apskatāmo valstu grupā Latvijas rezultāts – 30 nodarbinātie uz 1000 iedzīvotājiem – īpaši neizceļas; Zviedrijā valsts pārvaldē tiek nodarbināts ievērojami vairāk, bet Somijā – mazāk. Taču, sasniedzot šajā jomā ES vadošo valstu rādītājus, Latvija varētu valsts pārvaldē nodarbināt mazāku skaitu darbinieku.⁴²

Līdzās valsts pārvaldes darbinieku skaitam bieži tiek pieminēts arī darbinieku atalgojums. Efektīvi funkcionējoša brīvā tirgus apstākļos privātajā sektorā darba samaksa ir cieši saistīta ar uzņēmumu darbības rezultātiem. Turpretī valsts pārvalde bieži sniedz pakalpojumus un ražo preces, kuras netiek realizētas tirgus apstākļos. Tādēļ atbilstoša atalgojuma noteikšana var būt sarežģītāka un īstermiņa laika periodā atšķirties no situācijas privātajā sektorā, kā to labi ilustrēja diskusijas Latvijas 2025. gada budžeta izstrādes procesā.⁴³

2022. gada 1. jūlijā stājās spēkā izmaiņas valsts pārvaldē nodarbināto atlīdzības regulējumā. Proti, izmaiņu mērķis bija "uzlabot valsts pārvaldes darba efektivitāti un kvalitāti", un izmaiņas paredzēja pielāgot valsts pārvaldē nodarbinātā atalgojumu tā, lai tas

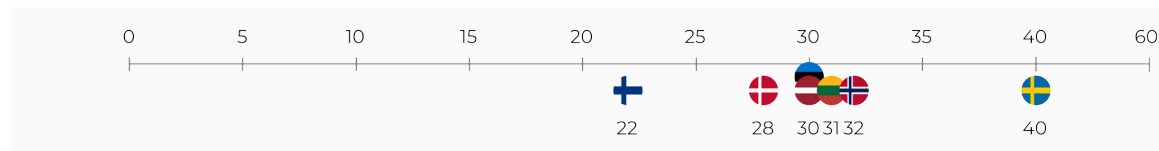
⁴² Latvijas Banka. 2024. Ekspertu saruna "Kā panākt noturīgu Latvijas tautsaimniecības izaugsmi?" https://www.makroekonomika.lv/sites/default/files/2024-03/Uldis_Rutkaste_Ekspertu_saruna_MARTS_2024.pdf

⁴³ LSM. 2024. "Budžets 2025": valdība plāno taupību valsts sektorā – griestus algām un nodarbināto skaitam. <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/ekonomika/27.08.2024-budzets-2025-valdiba-plano-taupibu-valsts-sektora-griestus-algam-un-nodarbinato-skaitam.a566511/>

8. attēls

Valsts pārvaldē nodarbinātie 2023. gadā (uz 1000 iedzīvotājiem)

Piezīme: Izmantoti Eurostat darbaspēka apsekojumu dati [ifsa_egan2]; valsts pārvalde atbilst saimniecisko darbību klasifikatora NACE 2. redakcija [O] sadaļai "Valsts pārvalde un aizsardzība; obligātā sociālā apdrošināšana"; Latvijas gadījumā dati nav tieši salīdzināmi ar Valsts kancelejas publicētajiem.
Avoti: Eurostat



Pirmais mīts. Latvijas valsts pārvaldē ir pārāk daudz darbinieku

Kopumā jāsecina, ka šis mīts **nav patiess**. Latvijas gadījumā nodarbināto skaits valsts budžeta iestādēs 2023. gadā bija 58 692, savukārt ministrijās un centrālajās valsts iestādēs nodarbināto skaits bija 3 399. Starptautiskie salīdzinājumi rāda, ka Latvijā nodarbinātība valsts pārvaldē spēlē būtisku lomu, taču tā ir salīdzināma ar pārējo Baltijas valstu un Ziemeļvalstu rādītājiem. OECD un ES vidējie rādītāji ir zemāki, un valsts pārvalde Latvijā potenciāli varētu būt mazāka. Dati par vispārējās valdības sektora, bet ne valsts

budžeta iestāžu nodarbinātību attiecībā pret iedzīvotāju skaitu kopš globālās finanšu krīzes rāda, ka, samazinoties iedzīvotāju skaitam, vispārējās valdības sektorā nav novērojama proporcionāla nodarbinātības samazināšanās. Šeit ir būtiski saprast un analizēt ne tikai valsts pārvaldes nodarbinātības apmēru, bet arī tās darbības mērķus un rezultātus. Tādēļ valsts pārvaldes mazināšanas iespējas jāskata līdzās rezultatīvos rādītājos balstītai valsts pārvaldes funkciju un rīcībpolitikai analīzei.

vidēji līdzinātos 80% no privātā sektora atbilstošā amata atalgojuma. Šī mērķa sasniegšanai netika piešķirti papildu līdzekļi, līdz ar to iestāžu vadītājiem bija jāpārskata strādājošo amati un jāizvērtē darbinieku "kvalifikācijas, kompetences, darba snieguma līmenis un regulārais darba apjoms." Jaunā mēnešalgu skala ietver minimumu, viduspunktu un maksimumu, nodrošinot līdzīgu atalgojumu par līdzvērtīgu darbu. Tostarp arī piemaksu sistēma tika pārveidota, samazinot maksimālās iespējamās piemaksas un ieviešot jaunas piemaksas specifiskās jomās. Turklāt, lai novērstu to, ka atalgojumi netiek ilgi pārskatīti, algu skala ir izteikta koeficientos, kuri ir piesaistīti bāzes mēnešalgai.⁴⁴

Sabiedriskā un privātā sektora algu atšķirības parādās gan valstu grupās, gan laika gaitā. Proti, katrai valstij ir savs valsts pārvaldes sistēmas veids, valsts pārvaldes

apjoms salīdzinājumā ar citām nozarēm, atšķirīga atalgojuma noteikšanas sistēma, ekonomikas atvērtība; ir valstis, kur ļoti lielu lomu atalgojuma noteikšanā spēlē arodbiedrības.⁴⁵ Pētnieki ir secinājuši, ka dažāda veida pārmaiņas valsts pārvaldē var ietekmēt arī privātā sektora atalgojumu. Proti, atalgojuma palielināšana sabiedriskajā sektorā ietekmē sarunas par darba samaksu privātajā sektorā un rada spiedienu uz privātā sektora atalgojumu, ja sabiedriskā sektora atalgojuma izmaiņas tiek finansētas, palielinot nodokļus.⁴⁶ Labā prakse būtu – ja palielinās atalgojums privātajā sektorā, tad atalgojumu palielina arī sabiedriskajā sektorā. Tādējādi sasaistot valsts pārvaldi ar valsts konkurētspējas attīstību.

Saskaņā ar CSP datiem mēneša vidējā bruto samaksa 2023. gadā valsts struktūrās, kurās iekļauta gan centrālā valdība, gan valsts

⁴⁴ MK. 2022. Atlīdzības regulējuma izmaiņas no 2022. gada 1. jūlija. <https://www.mk.gov.lv/lv/atlidzibas-regulejuma-izmainas-no-1-julija>

⁴⁵ Rattsø, J., & Stokke, H. E. 2019. Identification of the private-public wage gap. Labour Economics, 59, 153-163.

⁴⁶ Abdallah, C., D. Coady, Jirasavetakul, L., F. 2023. Public-Private Wage Differentials and Interactions Across Countries and Time, IMF Working Paper 23/63.

apdrošināšanas struktūras, bija 1833 EUR⁴⁷, pašvaldību struktūrās 1243 EUR un vispārējās valdības sektorā 1502 EUR. Salīdzinājumam privātajā sektorā tā bija 1533 EUR. Jāņem vērā, ka Latvijā vēl aizvien ir ļoti augsta ēnu ekonomika – 2023. gadā tā sastādīja 22,9 % no IKP, līdz ar to reālā vidējā bruto samaksa privātajā sektorā varētu būt lielāka. Pie tam arī aploksņu algu skaits Latvijā ir augstāks nekā Igaunijā un Lietuvā.⁴⁸

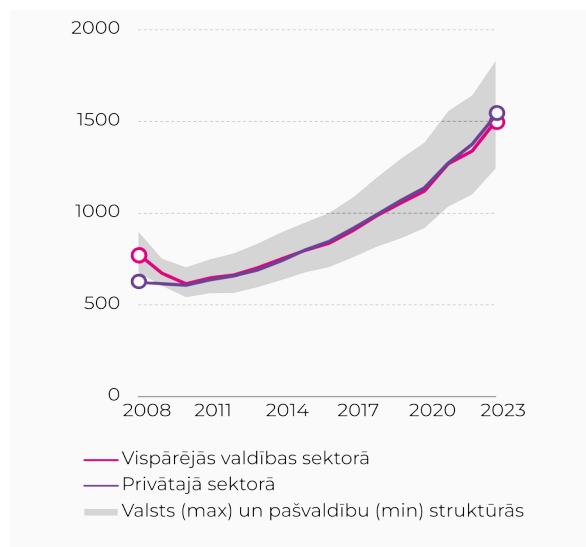
Vidējā darba samaksa vispārējās valdības sektorā vai pat valsts budžeta iestādēs attiecas uz ļoti dažādu jomu un kvalifikācijas darbiniekiem, kur situācijas ir atšķirīgas. Lai sekotu līdzi valsts pārvaldes iestāžu darba samaksai attiecībā pret privāto sektoru, ko paredz atlīdzības sistēmas reforma, Valsts kanceleja apkopo un publicē datus par valsts pārvaldes iestāžu darba samaksu 17 mēnešalgu grupās salīdzinājumā ar līdzīgas vērtības amatu darba samaksu privātajā sektorā. Dati par 2023. gadu liecina, ka mērķis – 80% no privātā sektora atalgojuma – tiek sasniegts un pārsniegts zemākajās mēnešalgu grupās, bet augstākā un vidējā līmeņa vadītāji privātajā sektorā var nopelnīt ievērojami vairāk. Būtiski atšķiras arī darba samaksa valsts pārvaldes iekšienē, ja salīdzina dažādas nodarbinātības jomas.⁴⁹

Šajos salīdzinājumos gan iztrūkst sasaiste ar darbinieku produktivitāti vai darbības rezultātiem. Piemēram, tikai tas, ka darbinieki

9. attēls

Strādājošo bruto mēneša vidējā darba samaksa pa sektoriem 2008.-2023. gadā (EUR)

Avots: CSP [DSV030]



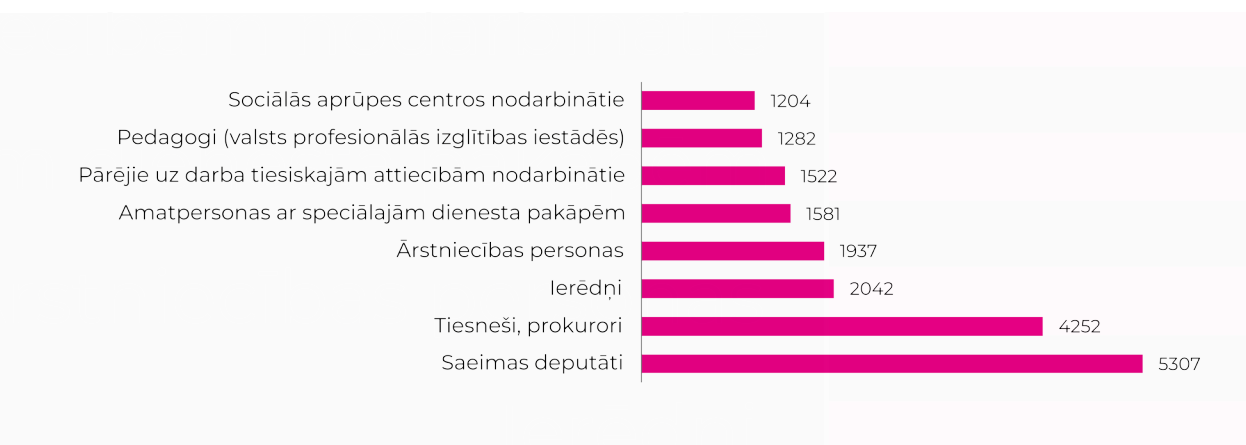
privātajā un sabiedriskajā sektorā veic līdzīgus uzdevumus vēl nenožīmē, ka tie savus pienākumus veic vienlīdz labi.

Veicot starptautisku salīdzinājumu, redzams, ka Dānijā, Igaunijā, Latvijā, Lietuvā, Somijā un Zviedrijā kopš 2014. gada vērojams algu kāpums, kas atspoguļo konsekventus cēstienus uzlabot atalgojumu valsts sektorā.

10. attēls

Vidējā bruto mēneša darba samaksa valsts budžeta iestādēs pa nodarbināto grupām (jomām) 2023. gadā (EUR)

Avots: Valsts kanceleja



⁴⁷ Saskaņā ar Valsts kancelejas datiem šaurāk definētajās valsts budžeta iestādēs vidējā mēneša bruto samaksa bija 1773 EUR, bet šie dati nav tieši salīdzināmi.

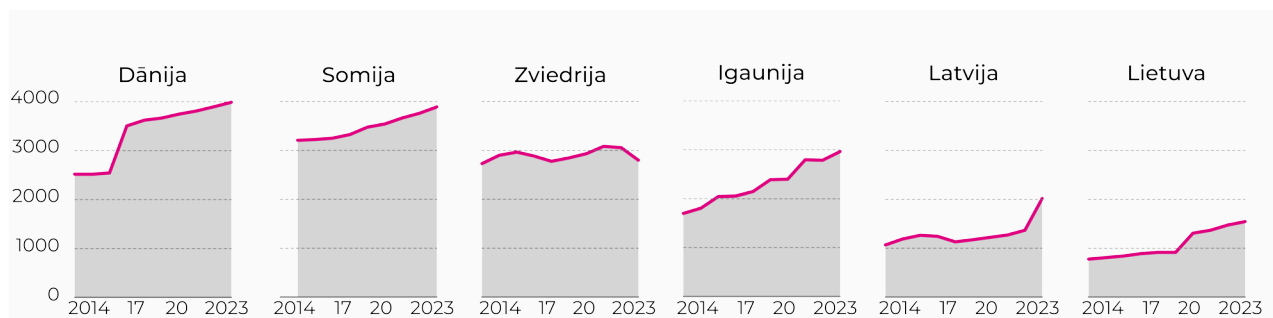
⁴⁸ Sauka, A., Putniņš, T. 2024. Ēnu ekonomikas indekss 2009-2023. <https://www.sseriga.edu/shadow-economy-index-baltic-countries>

⁴⁹ Valsts kanceleja. 2024. Darba samaksa un nodarbināto skaits valsts budžeta iestādēs 2023. gadā. <https://www.mk.gov.lv/lv/media/18960/download?attachment>

11. attēls

Vidējais ierēdņu atalgojums valsts pārvaldes centrālajā aparātā 2014.-2023. gadā (EUR)

Avots: Eurostat [prc_rem_avg]



Otrs mīts. Latvijas valsts pārvaldē strādājošie saņem pārāk lielu algu

Valsts pārvaldes atalgojuma sistēma nesniedz pietiekamu informāciju, lai viennozīmīgi apliecinātu, ka mīts ir vai nav patiess. Atšķirībā no privātā sektora valsts pārvaldē atalgojums ir vāji sasaistīts ar darbības rezultātiem, kas būtu nepieciešams, lai izvērtētu darba samaksas atbilstīgumu. Proti, kāds valsts pārvaldē strādājošs vadītājs, iespējams, par pienākumu ziņā līdzvērtīgu pozīciju privātajā sektorā ar labāku atalgojumu nespētu konkurēt. Savukārt kāds cits speciālists ar savām specifiskajām zināšanām atbilstošu nodarbinātību var atrast tikai valsts budžeta iestādē, kura kopumā piedāvā salīdzinoši zemu atalgojumu. Salīdzinājumu ar privāto sektoru apgrūtina arī augstais ēnu ekonomikas īpatsvars Latvijā, kas, visticamāk, privātā sektora reālās darba algas palielina.

Ja darba samaksu valsts pārvaldē un privātajā sektorā salīdzina pa dažādiem mēnešalgu līmeņiem, zemākajās mēnešalgu grupās valsts pārvaldē maksā vairāk nekā privātajā sektorā, bet labi vidējā un augstākā līmeņa vadītāji vairāk var nopelnīt privātajā sektorā.

Starptautiskais valsts pārvaldes centrālā aparāta ierēdņu atalgojuma salīdzinājums rāda, ka, neskatoties uz neseno pieaugumu, Latvijas ierēdņu atalgojums ir zemāks nekā Ziemeļvalstīs un Igaunijā, bet augstāks nekā Lietuvā. Adekvātam salīdzinājumam gan būtu nepieciešams saprast, kādi ir bijuši salīdzināmo ierēdņu darba uzdevumi un cik veiksmīgi ierēdņi ar tiem tikuši galā.

Dānija un Zviedrija izceļas ar visaugstākajām algām, kas norāda uz stabilu un paredzamu atalgojuma sistēmu. Arī Igaunijā un Somijā ir vērojams nozīmīgs algu pieaugums, kas liecina par šo valstu apņemšanos uzlabot ierēdņu atalgojumu. Tostarp arī Latvijā un Lietuvā, lai gan vidējā alga ir zemāka, tā pieaug, norādot uz centieniem uzlabot atalgojumu un piesaistīt kvalificētus darbiniekus. Šīs tendences liecina par to, ka tiek plaši atzīta konkurētspējīgu algu nozīme efektīvas un lietderīgas valsts pārvaldes uzturēšanā, un Dānija un Zviedrija kalpo kā piemērs.

Dānija, Latvija un Lietuva izceļas ar straujiem algu kāpumiem. Dānijā no 2017. gada tika ievērojami palielināts atalgojums sabiedriskajā sektorā, balstoties uz vienošanos ar arodbiedrībām. Arodbiedrības, draudot ar plaša mēroga streiku, panāca atalgojuma pieaugumu. Tādējādi valsts piešķīra papildu finanšu līdzekļus sabiedriskā sektora atalgojuma pielīdzināšanai privātajam sektoram, kā arī algu paaugstinājumam zemu atalgo-tām profesijām un profesijām, kurās dominē sievietes.⁵⁰

Arī Lietuvā valdība 2020. gadā parakstīja vienošanos ar arodbiedrībām, kā rezultātā

⁵⁰ Jørgensen, C., Randrup, A. 2018. Denmark: latest working life developments Q2 2018. <https://www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2018/denmark-latest-working-life-developments-q2-2018>

tika palielinātas algas sabiedriskajā sektorā, tostarp arī ierēdņiem.⁵¹ Lietuva arī pēc šīs vienošanās turpināja īstenot sabiedriskā sektora atlīdzības reformu no 2022.

līdz 2023. gadam, kuras mērķis bija veidot sabiedrisko sektoru pievilcīgāku darbaspēkam, it īpaši augsta līmeņa pozīcijās.⁵²

Vispārējās valdības izdevumi

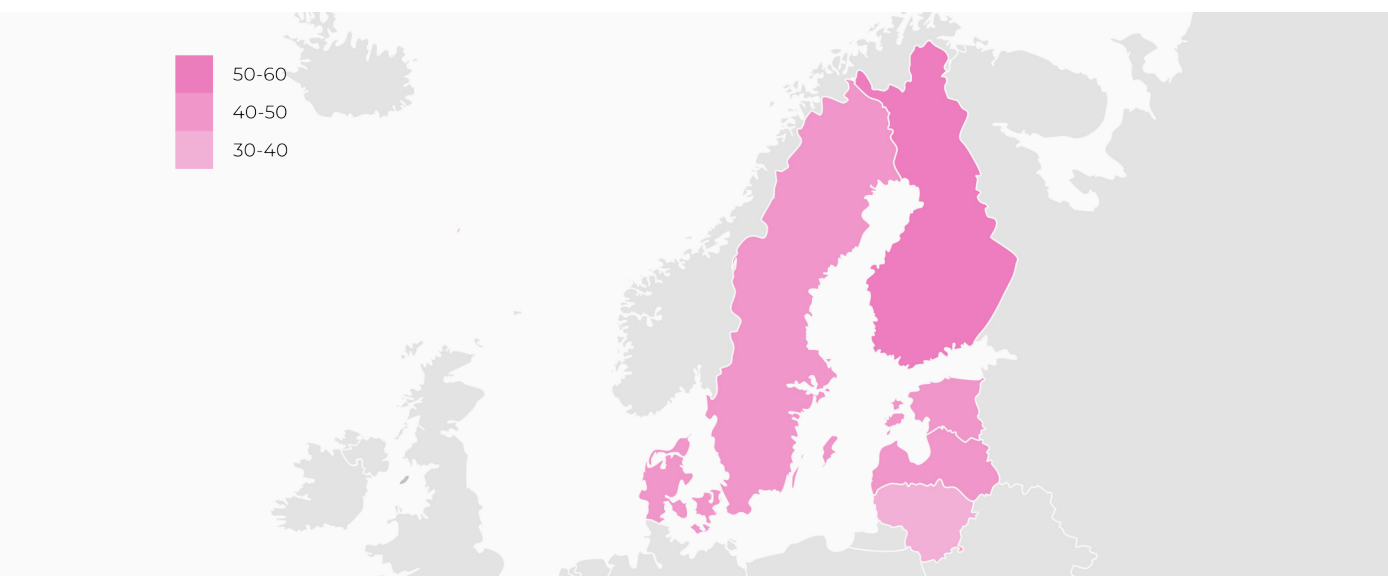
Analizējot vispārējās valdības izdevumus procentos no IKP 2023. gadā, redzams, ka Ziemeļvalstīs tas ir augstāks. Piemēram, Somijas un Zviedrijas vispārējās valdības izdevumiem sastāda attiecīgi 55,6% un 48% no IKP, kas ir ievērojami vairāk nekā pārējās apskatā iekļautajās valstīs. Atšķirīgais valdības izdevumu līmenis attiecībā pret IKP

norāda uz atšķirīgu ekonomikas struktūru – precēm un pakalpojumiem, ko nodrošina sabiedriskais sektors. Lai gan lielāki izdevumi var uzlabot sabiedriskos pakalpojumus, tie prasa arī efektīvu nodokļu sistēmu un rūpīgu fiskālo pārvaldību, lai izvairītos no pārmērīga parāda līmeņa.

12. attēls

Vispārējās valdības izdevumi 2023. gadā (% no IKP)

Avots: Eurostat [tec00023]



Valsts pārvalde un konkurētspēja

Valsts pārvaldes efektivitāte un uzticamība ir būtiski faktori valsts konkurētspējas nodrošināšanā, jo tās ietekmē uzņēmējdarbības vidi, investīciju piesaisti un sabiedrības labklājību.⁵³ Konkurētspēju var palielināt, veicot strukturālas reformas, proti, novēršot biro-

krātiskus šķēršļus uzņēmējiem.⁵⁴ Līdz ar to ir būtiski saprast, vai valsts pārvalde veic reformas, lai samazinātu šķēršļus uzņēmējiem, un kā tās tiek veiktas, kā arī, vai tiek veikta mērķu sasniegšana un vai tiek veiktas mērķauditorijas apmierinātības aptaujas.

⁵¹ Lietuvos Respublikos finansų ministerija. 2020. Lithuania's Economic Development Scenario 2020-2023. https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Aktual%C5%ABs_valstyb%C4%97s_f finans%C5%B3_duomenys/ERS_aprasymas_2020_kovas_EN.pdf

⁵² Marcinkowski, L., A. Butnaru, Rabrenović, A. 2024. Salary systems in public administration and their reforms: Guidance for SIGMA partners. SIGMA Papers, No. 71. <https://doi.org/10.1787/8f08a005-en>

⁵³ Žurga, G. 2011. Public administration's added value to the competitiveness of national economy. Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci: časopis za ekonomsku teoriju i praksu, 29(1), 193-223. <https://hrcak.srce.hr/file/103563>

⁵⁴ Ekonomikas ministrijas Analitikas dienests. 2018. Latvijas konkurētspēja pasaulē. <https://www.em.gov.lv/lv/media/4235/download?attachment>

Konkurētspējai būtisks ir arī augsts sabiedrības uzticības līmenis valsts pārvaldei un valdībai, kas veicina stabilu politisko vidi un palielina investoru uzticību. Efektīvi sabiedriskie pakalpojumi un digitalizācija uzlabo dzīves kvalitāti un nodrošina uzņēmumiem ērtu darbības vidi.⁵⁵ Pētnieki ir secinājuši, ka tādās valstīs kā Dānija, Igaunija, Somija, Zviedrija digitalizācija, informācijas un komunikācijas tehnoloģijas (IKT) un e-valdības joma attīstītās. Šajās valstīs IKT uzlabo valdības un sabiedrības komunikāciju, kā arī valsts pārvaldes pakalpojumi ir plašāk pieejami, caurredzamāki un demokrātiskāki.⁵⁶ E-valdības indekss uzrāda, ka tieši Dānija, Igaunija, Somija un Zviedrija ir tās valstis, kur ir vislabākais indeksa rādītājs 2022. gadā.⁵⁷

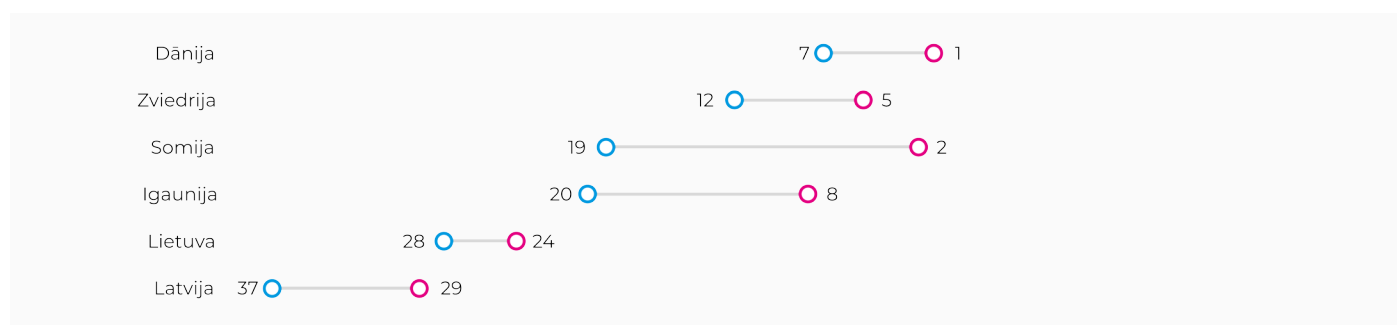
Latvijas gadījumā Digitālās transformācijas pamatnostādņēs 2021.-2027. gadam ir ietverts mērķis izveidot valsts pārvaldi, kas izmanto digitālo tehnoloģiju iespējas, tādējādi paaugstinot valsts un tautsaimniecības konkurētspēju. Pamatnostādņu ietvaros viens no rezultātiem ir tehnoloģiju izmantošanā izglītoti valsts pārvaldes darbinieki, kas veicina digitālo risinājumu izmantošanu arī uzņēmēju vidū.⁵⁸ Līdz ar to sagaidāmais rezultāts būtu digitālo zināšanu uzlabošanās un digitālo risinājumu plašāka izmantošana. Taču Latvija ir vienīgā valsts, kur, salīdzinot 2023. gada datus ar 2021. gadu, digitālās prasmes visos rādītājos gan sabiedrībā kopumā, gan pēc iedzīvotāju izglītības līmeņa ir samazinājušās.

13. attēls

E-valdības attīstības indekss 2010. un 2022. gadā

Piezīme: "1" ir vislabākais rādītājs

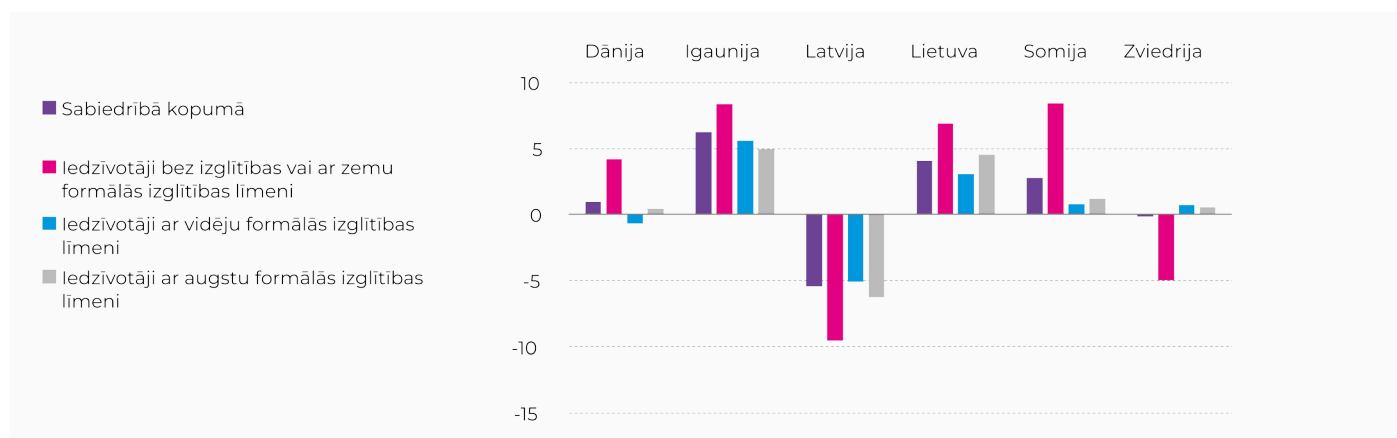
Avots: United Nations E-Government Development Database



14. attēls

Sabiedrības un iedzīvotāju digitālo prasmju izmaiņas no 2021. līdz 2023. gadam (procentpunktos)

Avots: Eurostat [isoc_sk_dskl_i21]



⁵⁵ Terlizzi, A. 2021. The digitalization of the public sector: A systematic literature review. *Rivista italiana di politiche pubbliche*, 16(1), 5-38.

⁵⁶ Androniceanu, A., & Georgescu, I. 2023. Public Administration Digitalization and Government Effectiveness in the EU Countries. *Cent. Eur. Pub. Admin. Rev.*, 21, 7.

⁵⁷ United Nations. 2022. E-Government Development Index. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>

⁵⁸ MK. 2021. Par Digitālās transformācijas pamatnostādņēm 2021.-2027. gadam. <https://likumi.lv/ta/id/324715>

Valsts pārvaldes attīstības prioritātes ietver "gudras, efektīvas un atvērtas pārvaldības" īstenošanu, balstoties uz cilvēka vajadzībām un proaktīvu valsts rīcību, īpaši izmantojot digitālās iespējas un pierādījumos balstītus risinājumus. Valsts pārvalde mēra savus sasniegumus, sekojot līdzi tādiem snieguma rādītājiem kā iedzīvotāju uzticēšanās līmenis valsts pārvaldei, iedzīvotāju apmierinātība ar valsts pārvaldes darbu un izpildvaras kapacitātes uzlabošana Bertelsmana fonda Ilgtspējīgas pārvaldības indeksā līdz 2027. gadam.⁵⁹

Dānija, Somija un Zviedrija pastāvīgi ieņem līderpozīcijas uzticības valdībai un valsts pārvaldei, kā arī sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas ziņā. Šajās valstīs arī konkurētspējas indekss ir viens no augstākajiem pasaulē, ieņemot vietu 15 labāko valstu topā.⁶⁰ Savukārt Igaunija izceļas ar digitālajiem sabiedriskajiem pakalpojumiem uzņēmējdarbībai. Latvijā ir zemāks uzticības līmenis gan valdībai, gan valsts pārvaldei, vājāki rādītāji publisko pakalpojumu sniegšanā un digitālo pakalpojumu jomā, kā arī viszemākais kon-

kurētspējas indekss salīdzinājumā ar apskatītajām valstīm. Lietuva uzrāda mērenu sniegumu, bet vairākās jomās joprojām atpaliek no vadošajām valstīm.

Latvijā 2023. gadā 13% aptaujāto respondentu par valsts pārvaldes pakalpojumu kvalitāti uzskata, ka nav tādu iestāžu, kuras būtu paraugs citām, jo "visas strādā slikti". Visbiežāk iedzīvotāji pozitīvāk vērtē tās iestādes, ar kurām nesaskaras bieži. 81% aptaujāto norāda, ka valsts pārvaldes darbinieki ir bijuši laipni un 77% norāda, ka valsts pārvaldes darbinieki runā vienkāršā valodā. Būtiska loma valsts pārvaldes mērķu noteikšanai ir katras valsts valdības centram (Valsts kancelejām). Valsts kanceleju pieminētajā aptaujā respondenti vērtē vairāk negatīvi nekā pozitīvi, taču labāk vērtētie aspekti ir tieši "apstākļu nodrošināšana valsts pārvaldes attīstībai, valsts pārvaldes attīstības veicināšana un politikas īstenošana, kas motivē attīstīties valsts pārvaldes iestādes".⁶¹

Valsts pārvaldes reformas Lietuvā

No 2004. līdz 2017. gadam Lietuvā tika veiktas nozīmīgas valsts pārvaldes reformas, kuru mērķis bija modernizēt pārvaldības struktūras un uzlabot to efektivitāti. Viena no galvenajām iniciatīvām bija Publiskās pārvaldības uzlabošanas programma (2012-2020), kuras mērķis bija saskaņot valsts politiku ar ES struktūrfondiem un kurā tika uzsvēta pārredzamība, efektivitāte un sabiedrības līdzdalība. Tostarp tika izveidota komisija (*Sunset commission*) ar mērķi optimizēt valdības institucionālo struktūru un funkcijas, racio-

nalizējot darbību un uzlabojot administratīvo efektivitāti. Lietpratēji norāda, ka viens būtisks sarežģījums komisijas priekšlikumu ieviešanā bija Lietuvas parlaments. Parlaments apturēja dažu priekšlikumu apstiprināšanu, jo valsts pārvaldes institūciju vadītāji izmantoja parlamenta deputātu atbalstu un aizsargāja savas institūcijas.⁶² Turklāt ar civildienesta reformu tika ieviesta kompetences pilnveidošana un atklāta konkursa un eksaminācijas sistēma civildienesta amatiem, nodrošinot profesionālāku un uz nopelniem balstītu dienestu.⁶³

⁵⁹ Valsts kanceleja. 2023. Valsts pārvaldes modernizācijas plāns. <https://www.mk.gov.lv/lv/media/16317/download?attachment>

⁶⁰ IMD. 2024. World Competitiveness Centre Rankings. https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/rankings/wcr-rankings/#_tab_List

⁶¹ RAIT. 2024. Valsts pārvaldes klientu apmierinātības pētījums. https://ppdb.mk.gov.lv/wp-content/uploads/2024/04/Kvantitativa_Latvijas_iedzivotaju_aptauja_2023.pdf

⁶² Šukvietienė, A., Guogis, A., Smalskys, V., Gudelis, D., Rakšnyš, A. V., & Reinholde, I. 2023. Research on the Development of Public Administration in Lithuania. BESTUUR., 11(2), 312-332.

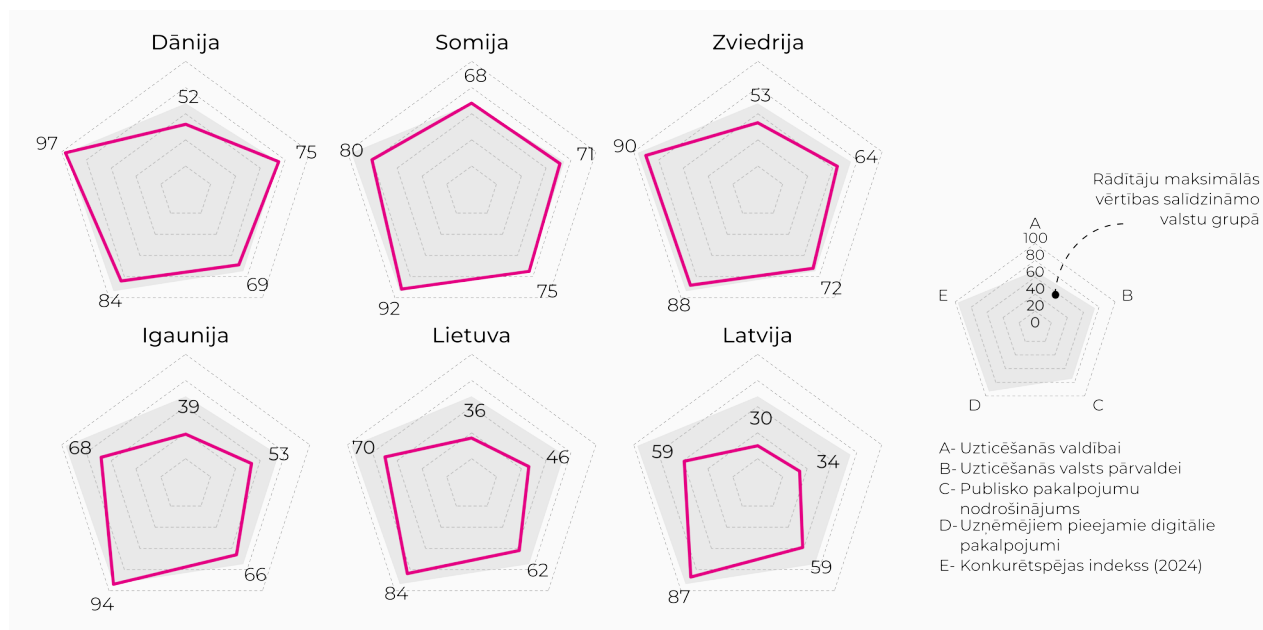
⁶³ Nakrošis, V. 2018. The Agendas of Public Administration Reforms in Lithuania: Windows of Opportunity in the Period 2004 – 2017. <https://intapi.sciendo.com/pdf/10.2478/nispa-2018-0004>

15. attēls

Salīdzinošs valsts pārvaldes rādītāju kopums/indeksss

Piezīme: Uzticēšanās valdībai un valsts pārvaldei tiek mērīta, aptaujājot respondentus un lūdzot viņiem norādīt, cik daudz viņi uzticas minētajām institūcijām ar atbildi variantiem "drīzāk uzticaties", "drīzāk neuzticaties" vai "grūti pateikt". Šajā attēlā apkopotas atbildes "drīzāk uzticaties". Publisko pakalpojumu nodrošinājuma datu avots ir Eiropas Komisijas Standarta Eiropabarometra aptaujas. Tiek mērīta iedzīvotāju uztvere par publisko pakalpojumu pieejamību un kvalitāti (% no respondentiem, kas atzīst pakalpojumus par ļoti labiem vai drīzāk labiem). Uzņēmējiem pieejamie digitālo pakalpojumu dati ir balstīti Eiropas Komisijas DESI indeksa datos. Tie norāda, cik lielā mērā digitālie pakalpojumi uzņēmumiem ir pieejami un darbojas starpvalstu līmenī. Augstāks novērtējums nozīmē, ka pakalpojumi ir plaši pieejami tiešsaistē un darbojas efektīvi arī ārpus valsts robežām, tostarp, ja tie ir pieejami caur vienotu portālu. Zemāks novērtējums norāda, ka pakalpojumi galvenokārt sniedz informāciju tiešsaistē, bet operācijas joprojām ir jāveic bezsaistē, vai tie ir ierobežoti pieejami citu valstu uzņēmumiem. Konkurētspējas indeksā tiek vērtēti četri elementi: ekonomiskie rādītāji, valdības efektivitāte, uzņēmējdarbības efektivitāte un infrastruktūra. Augstāks vērtējums norāda uz labāku konkurētspēju, kas nozīmē, ka ekonomika šajās jomās ir efektīvāka, lietderīgāka un labāk strukturēta, savukārt zemāks vērtējums liecina par pretējo.

Avoti: World Competitiveness Rankings, EUPACK



Trešais mīts. Latvijā valsts pārvalde neveicina valsts konkurētspēju

Valsts pārvaldes efektivitāte un uzticamība ir valsts konkurētspējai būtiski faktori, jo tieši ietekmē uzņēmējdarbības vidi, investīciju piesaisti un sabiedrības labklājību. Konkurētspēju var palielināt, veicot strukturālas reformas, kas novērš administratīvus un birokrātiskus šķēršļus uzņēmējiem, kā arī uzlabojot uzticību valdībai, kas ir svarīga stabilas politiskās vides un investoru uzticības nodrošināšanai. Efektīvi sabiedriskie pakalpojumi un digitalizācija uzlabo dzīves kvalitāti un veicina uzņēmējdarbības vidi, kas savukārt stiprina valsts konkurētspēju. Latvijas gadījumā, lai gan ir mērķi digitālās transformācijas virzienā, valsts joprojām atpaliek no citām vadošajām valstīm uzticēšanās līmenī, digitālo pakalpo-

jumu pieejamībā un konkurētspējas rādītājos. Latvija 2023. gadā piedzīvoja digitālo prasmi samazināšanos, kas kavē digitālās transformācijas mērķu sasniegšanu un ierobežo valsts konkurētspēju. Latvijas konkurētspējas indekss ir viszemākais salīdzinājumā ar citām apskatītajām valstīm, kas liecina par nepieciešamību pēc būtiskām pārmaiņām valsts pārvaldē – gan strukturālām, gan arī pakalpojumu sniegšanas veidā, gan arī pārvērtējot, kuras funkcijas jāveic valstij, un kuras var uzticēt veikt privātajam sektoram. Līdz ar to trešais mīts **ir patiess**, jo visi minētie rādītāji, kuri ir būtiski valsts konkurētspējas veicināšanai Latvijai ir vieni no zemākajiem vai zemākie starp apskatā iekļautajām valstīm.

Valstu pieejas valsts pārvaldes samazināšanai

Valsts pārvaldes samazināšanu var īstenot dažādos veidos. Proti, ES dalībvalstīs visbiežāk tiek izmantota darbinieku atlaišana brīvprātīgi vai piespiedu kārtā, tiek iesaldēta pieņemšana darbā, ieviestas kolēģu aizvietošanas piemaksas, pārtraukta paaugstināšanas amatā, izmantotas priekšlaicīgas pensionēšanās sistēmas.⁶⁴ Attiecīgo instrumentu izvēle ir atkarīga no valsts institucionālās iekārtās un civil dienesta sistēmas. Taču pētnieki uzsver, ka bieži vien ES dalībvalstu valdības, kuras samazina valsts pārvaldi, skaitliski pieredz arī publisko pakalpojumu kvalitātes samazināšanos.⁶⁵ Vēl jo vairāk – precīza procenta vai skaitļa noteikšana un tā izpildīšana ne vienmēr sniedz rezultātu. Bieži vien atlaisto darbinieku pienākumi tiek nodoti izpildei zemākam pārvaldes līmenim vai citiem darbiniekiem, kas var izraisīt šo darbinieku pārslodzi.⁶⁶

Neraugoties uz to, kāda veida instrumentu izmanto valsts pārvaldes skaitliskai samazināšanai, sekas izjūt gan institūcija, gan darbinieki. Strukturālas izmaiņas ietekmē organizācijas iekšējo rutīnu. Darbinieku atlaišana var negatīvi ietekmēt viņu sniegumu, jo valsts pārvaldes darbinieki bieži to uztver kā darba drošības pārkāpumu. Parasti atlaiša-

nas rezultātā darbinieki saskaras ar sliktākiem darba apstākļiem, piemēram, ilgākām darba stundām, līdz ar to var samazināties viņu vēlme inovēt. Turklāt samazinās arī darbinieku optimisms par ilgtermiņa ieguvumiem, kas savukārt samazina uzticību organizācijai. Tomēr darbinieku grupas, kas piedzīvo darbinieku samazinājumu, var arī inovēt. Tie, kas piedzīvojuši samazinājumu, bieži īsteno vairāk pārmaiņu nekā tie, kuri pieredzējuši pieaugumu, atbalstot domu, ka nepieciešamība veicina inovāciju. Pirmkārt, darbinieki var inovēt, lai tiktu galā ar vajadzību darīt vairāk, pieliekot mazāk resursu. Otrkārt, personāla samazinājums var palielināt trauksmi un risku uzņemšanos, veicinot uzņēmējdarbības garu. Trauksme var īslaicīgi paaugstināt veiktspēju, un atlaišanas var nedaudz palielināt darbinieku vēlmi inovēt. Treškārt, tie, kas piedzīvo samazinājumu, var īstenot inovācijas, lai paaugstinātu savu leģitimitāti.⁶⁷ Gan līgumu slēgšana, gan darbinieku skaita samazināšana ir pozitīvi saistīta ar lielāku efektivitāti, taču darbinieku skaita samazināšana ir saistīta arī ar sliktāku pakalpojumu kvalitāti.⁶⁸ Būtiski atzīmēt, ka bieži vien darbinieku skaita samazināšana ietekmē negatīvi pārējo darbinieku nostāju pret organizāciju, taču tas neietekmē viņu attieksmi pret klientiem.⁶⁹

3. tabula
Darbinieku skaita samazināšanas un strukturālu pārmaiņu ieguvumi un zaudējumi

Ieguvumi	Zaudējumi
Iespēja atsevišķiem darbiniekiem vairāk inovēt un pielāgoties sarežģītām situācijām	Darbinieku uzticības organizācijai un lojalitātes samazināšanās
Uzņēmējdarbības gara veicināšana, jo trauksme var veicināt risku uzņemšanos	Samazināta organizācijas kopējā tendence iesaistīties inovācijās, jauni risinājumu izstrādē
Darbinieku grupas var īstenot vairāk pārmaiņu un inovāciju	Sliktāki darba apstākļi, piemēram, ilgākas darba stundas
Darbinieku efektivitāte palielinās	Darbinieku drošības sajūtas samazināšanās
	Sliktāka pakalpojuma kvalitāte

⁶⁴ Moderniseringsstyrelsen. 2012. The crisis' impact on Human Resources. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2019/05/2012_1_DK_The_Crisis_Impact_on_HR_Downsizing_of_Workforces_and_Cutbacks_in_Pay.pdf

⁶⁵ Hammerschmid, G., Van de Walle, S., Andrews, R., & Mostafa, A. M. S. 2019. New Public Management reforms in Europe and their effects: findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*, 85(3), 399-418. <https://doi.org/10.1177/0020852317751632>

⁶⁶ Pollitt, C., Bouckaert, G. 2003. Evaluating public management reforms: an international perspective. *Evaluation in Public-Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham, 12-35.

⁶⁷ Taylor, J. 2022. Personnel reduction and growth, innovation, and employee optimism about the long-term benefits of organizational change. *International Review of Administrative Sciences*, 88(3), 607-625.

⁶⁸ Hammerschmid, G. et.al. 2019. *Op. cit.*

⁶⁹ Conway, N., Kiefer, T., Hartley, J., & Briner, R. B. 2014. Doing more with less? Employee reactions to psychological contract breach via target similarity or spillover during public sector organizational change. *British Journal of Management*, 25(4), 737-754.

Ziemeļvalstis lielākoties izvēlas īstenot reformas, kas ir vērstas uz pakalpojumu uzlabošanu, nevis uz izmaksu samazinājumu.⁷⁰ Tāpēc *The Economist* Ziemeļvalstis (Dāniju, Somiju, Islandi, Norvēģiju un Somiju) ir nosaucis par sabiedriskā sektora reformu nākamajām “supermodelēm”.⁷¹ Savukārt Fukujama ir ieteicis citām valstīm lūkoties Ziemeļvalstu virzienā, lai veidotu pārticīgu, labi pārvaldītu un liberālu demokrātiju.⁷²

Pētnieki norāda, ka ir grūti izvērtēt sabiedriskā sektora samazināšanas rezultātu (*outcomes*) un ilgtermiņa sekas. Var izvērtēt finansiālos ieguvumus vai zaudējumus, bet ir grūtāk izmērīt ietekmi uz kvantitāti un pakalpojumu kvalitāti.⁷³ Finansiālie rādītāji ir vienkārši un skaitliski izmērāmi, piemēram, izmaksu ietaupījumi, ko rada mazāks darbinieku skaits vai samazināts atalgojums. Savukārt izvērtējums par to, kā šie izmaksu ietaupījumi ietekmē valsts pārvaldes institūciju sniegto pakalpojumu kvalitāti, ir niansētāks. Proti, finanšu līdzekļus var ietaupīt, samazinot darbinieku skaitu, bet tas var arī radīt ilgāku pakalpojumu gaidīšanas laiku, zemākus pakalpojumu standartus vai lielāku darba slodzi darbiniekiem, kuri nav atlaisti. Šos aspektus ir grūtāk kvantificēt, un bieži vien ir nepieciešami plašāki, ilgāki pētījumi,

tostarp aptaujas, intervijas un pakalpojumu sniegšanas kvalitātes ilgtermiņa izvērtēšana.

Valsts pārvaldes samazināšana ietver arī tādus riskus kā atliktie ieguldījumi informācijas sistēmās un citā programmu infrastruktūrā; vadības nenoteiktība un zems darbinieku morāles līmenis. Informācijas sistēmas ir būtiskas datu pārvaldībai, saziņai un institūciju darba efektivitātei, līdz ar to tām ir jābūt savlaicīgi atjauninātām un uzturētām. Ja šīs sistēmas netiek attiecīgi uzturētas, samazinās arī darbinieku spēja veikt kvalitatīvi viņu darba pienākumus un samazinās uzticība organizācijai.⁷⁴

Visbeidzot, funkciju pārskatīšana (reizēm saukta arī par funkciju auditu) ir vēl viens veids, kā izvērtēt valsts pārvaldē strādājošos darbiniekus, kā arī noteikt vai un kur nepieciešams samazināt to skaitu. Šāda funkciju pārskatīšana Latvijā īstenota 2011. gadā, kad tika izstrādāta arī funkciju aprakstīšanas metodoloģija. Šī procesa rezultātā eksperti ieteica samazināt funkcijas vairākās kategorijās.⁷⁵

⁷⁰ Greve, C., Ejersbo, N., Lægheid, P., & Rykkja, L. H. 2020. Unpacking Nordic administrative reforms: Agile and adaptive governments. *International Journal of Public Administration*, 43(8), 697-710.

⁷¹ *The Economist*. 2013. The Nordic Countries. The Next Supermodel. <https://www.economist.com/leaders/2013/02/02/the-next-supermodel>

⁷² Fukuyama, F. 2014. *Political Order and Political Decay*. New York: Macmillan.

⁷³ Ashman, I. 2013. The Face-to-Face Delivery of Downsizing Decisions in UK Public Sector Organizations: The envoy role. *Public Management Review*, 17(1), 108-128. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.785583>

⁷⁴ Stanton, T. H. 2013. Risk Management Is Essential at a Time of Downsizing. *Public Administration Review*, 73(2), 219-220. <https://doi.org/10.1111/puar.12039>

⁷⁵ MK. 2010. Valsts pārvaldes funkciju izvērtēšana 2010.

<https://tap.mk.gov.lv/valsts-parvaldes-politika/arhivs/funkciju-audita-komisija/funkciju-izvertesana/>

16. attēls

Valsts pārvaldes samazināšana Eiropas valstīs

DĀNIJA

Dānijā galvenie pasākumi valsts pārvaldes reformā bija digitalizācija, lai uzlabotu efektivitāti, kā arī iestāžu apvienošana. Galvenā uzmanība bija pievērsta centienu koncentrēšanai uz pamatuzdevumiem un darbaspēka samazināšanu, lai pielāgotos racionālākai administratīvajai struktūrai. Darbinieku skaita samazināšanu īstenoja, kombinējot brīvprātīgas un piespiedu atlaišanas programmas, darbā pieņemšanas iesaldēšanu un priekšlaicīgas pensionēšanās shēmas.⁷⁶

SOMIJA

Somijas reformām ir raksturīgs līdzsvars starp lejupējiem un augšupējiem procesiem, ko bieži virza birokrātiskas iniciatīvas. Sabiedrības iesaiste reformu procesā ir mērena, un arod biedrību atbalsts ir atšķirīgs. Somijas reformas tiek uzskatītas par visaptverošām un konsekventām, to mērķis ir pakalpojumu uzlabošana, nevis tikai izmaksu samazināšana. Reformas bieži ietver sadarbību starp valsts pārvaldes iestādēm.⁷⁷

ZVIEDRIJA

Zviedrijai ir savs reformu modelis un tas atšķiras no Ziemeļvalstu modeļa. Reformās uzsvars likts uz darbības rezultātu pārvaldību, digitālo pārvaldību un pārredzamību. Galvenās tendences ir pārredzamība un atklātība, lielu uzmanību pievēršot digitālās jeb e-pārvaldes iniciatīvām. Zviedrija uzrāda augstus rādītājus arī attiecībā uz ekonomikas pārvaldības instrumentiem, piemēram, decentralizētiem finanšu un personāla lēmumiem un darbības rezultātu pārvaldību. Reformās tiek izmantots plašs pārvaldības instrumentu klāsts, prioritāti piešķirot ekonomiskajai efektivitātei un vadības mehānismiem, piemēram, stratēģiskajai plānošanai un mērķos balstītai pārvaldībai.⁷⁸

LIETUVA

Valsts pārvaldes samazināšanas rezultātā laikā no 2008. līdz 2012. gadam civildienesta ierēdņu skaits samazinājās par vairāk nekā 2000. Valsts civildienesta ierēdņi tika atlaisti, ja viņu amati tika likvidēti sakarā ar iestādes likvidāciju vai iekšējām reformām iestādē.⁷⁹ Tika ieviesti vairāki atbalsta pasākumi. Atlaistajiem darbiniekiem tika garantēts 2 līdz 4 mēnešu uzteikuma termiņš, kā arī atlaišanas pabalsts. Viņiem tika sniegts arī centralizēts administratīvais atbalsts, lai uzteikuma termiņa laikā nodrošinātu citu civildienesta vietu. Turklāt viņiem bija tiesības sešu mēnešu laikā pēc atlaišanas saņemt darba piedāvājumu uz jebkuru vakanto amatu.⁸⁰

⁷⁶ Moderniseringsstyrelsen. 2012. The crisis' impact on Human Resources. https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2019/05/2012_1_DK_The_Crisis_Impact_on_HR_Downsizing_of_Workforces_and_Cutbacks_in_Pay.pdf

⁷⁷ Greve, C., Ejersbo, N., Lægheid, P., Rykkja, L., H. 2020. Unpacking Nordic Administrative Reforms: Agile and Adaptive Governments, *International Journal of Public Administration*, 43:8, 697-710. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1645688>

⁷⁸ Greve, C. et al. 2020. *ibid.*; Ibsen, C. L., Larsen, T. P., Madsen, J. S., & Due, J. 2011. Challenging Scandinavian employment relations: the effects of new public management reforms. *The International Journal of Human Resource Management*, 22(11), 2295-2310.

⁷⁹ Moderniseringsstyrelsen. 2012. *ibid.*

⁸⁰ Nakrošis, V. 2018 The Agendas of Public Administration Reforms in Lithuania: Windows of Opportunity in the Period 2004–2017. <https://intapi.sciendo.com/pdf/10.2478/nispa-2018-0004>

IGAUNIJA

Igaunijā no 2008. gada līdz 2013. gadam finanšu krīze ieviesa vairākas pārmaiņas valsts pārvaldē. Proti, valsts pārvalde samazināja izdevumus (tostarp arī personāla izmaksas) par 15%, ierēdņu atalgojumu tika samazināts par 10-20%. 2008. gadā tika likvidētas aptuveni 3000 valsts pārvaldes amata vietas un atlaists 1000 ierēdņu.⁸¹ Izmaiņas lēmumu pieņemšanas procesos krīzes laikā sākotnēji tika uzskatītas par īslaicīgām, taču tām bija ilgtermiņa sekas. Eksperti norāda, ka dažas no pārmaiņām, piemēram, budžeta veidošana no augšas uz leju un budžeta procesu lielāka pārredzamība, saglabājās arī pēc tūlītējā krīzes perioda un ilgtermiņā ietekmēja valsts pārvaldes praksi. Negatīvais valsts pārvaldes reformas aspekts bija samazināta sociālo partneru un opozīcijas iesaiste lēmumu pieņemšanas procesā. Situācijas steidzamība bieži vien apstādināja sarunas ar sociālajiem partneriem un izslēdza šos dalībniekus, lai gan tie joprojām aktīvi turpināja izdarīt spiedienu uz valdību.⁸²

⁸¹ Peters, B.G., Pierre, J. & Randma-Liiv, T. 2011. Global Financial Crisis, Public Administration and Governance: Do New Problems Require New Solutions?. *Public Organiz Rev* 11, 13–27 (2011). <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0148-x>

⁸² Savi, R., Randma-Liiv, T. 2015. Decision-making in time of crisis: cutback management in Estonia. <https://doi.org/10.1177/0020852315573131>

2. BIROKRATIZĀCIJA

Birokratizācija, debirokratizācija, administratīvais slogs ir savstarpēji saistīti termini un atspoguļo dažāda veida sarežģījumus un slogu gan iedzīvotājiem, gan valsts pārval-

des iestādēm. Šie jēdzieni ietver gan iedzīvotāju mijiedarbību ar valsti, gan valsts pārvaldes iestāžu savstarpējo sadarbību sistēmu, gan politisko iekārtu dažādību.

Birokratizācijas jēdziens

Administratīvais slogs aptver trīs elementus: mācīšanās izmaksas, atbilstības izmaksas un psiholoģiskās izmaksas. Mācīšanās izmaksas ietver laiku un resursu, ko iedzīvotājs patērē, apgūstot un noskaidrojot nepieciešamās prasības un tiesības, lai saņemtu kādu pakalpojumu no valsts. Piemēram, uzņēmējam pirms pieteikšanās *Altum* atbalstam ir jāiepazīstas ar visiem nosacījumiem. Atbilstības izmaksas saistītas ar izmaksām, kas rodas, izpildot tiesiskos aktus, sadarbojoties ar valsti. Piemēram, bezdarbniekam regulāri jāapmeklē Nodarbinātības valsts aģentūra, kas rada zināmas izmaksas. Savukārt, psiholoģiskās izmaksas ietver diskomfortu un negatīvās sajūtas, piemēram, stress vai vilšanās, kas rodas sadarbībā ar valsti.⁸³

Tostarp OECD ir ieviesis tādu jēdzienu kā neērtību audits (*sludge audit*), kas ietver sistemātisku personas neērtību identificēšanu un novērtēšanu, ja tās kavē efektīvu lēmumu pieņemšanu institūcijās.⁸⁴ Tajā ietilpst nevajadzīgo soļu noteikšana, dokumentācija un citas barjeras, kas kavē procesu un rada neefektivitāti. Neērtību audits ietver pētījumus par pavadīto laiku, aizpildot pieteikumu kādam pakalpojumam, darba pienākumu veikšanu, tostarp arī darbinieku atsauksmju vākšanu.⁸⁵ Neērtību audits var tikt saistīts ar psiholoģiskajām izmaksām.

Pastāv uzskats, ka birokratizācijai ir negatīva ietekme uz organizācijas darbību, darbinieku motivāciju un pilsoņu apmierinātību.

Lietpratēji uzskata, ka birokratizāciju var samazināt, atceļot nevajadzīgus noteikumus, samazinot “papīru kalnus” un ierobežojot atbilstības izmaksas. Tajā pašā laikā ir pētnieki, kas atzīst, ka, tieši mainot iesaistīto pušu uzskatus un izpratni par nevajadzīgi apgrūtinošiem noteikumiem, var samazināt birokrātiju, pat ja paši noteikumi paliek nemainīgi. Birokratizācijas jēdziena izpratne var atšķirties arī starp iesaistītajām pusēm. Proti, iedzīvotāju izpratni veido tas, kā ierēdņi, valsts pārvaldes darbinieki kontrolē procesus, ievieš rīcībpolitikas un komunicē ar klientiem. Savukārt ierēdņu skatījumā birokratizācija ir saistāma ar iestāžu iekšējiem procesiem, saskaņojumiem. Būtisks birokratizācijas izpratnes aspekts ir likuma un normatīvā regulējuma mērķu izpratne. Ja likuma mērķi ir neskaidri, ieinteresētajām personām ir grūti novērtēt tā efektivitāti. Skaidrai un visaptverošai informācijai par likumiem un noteikumiem ir būtiska nozīme šādas izpratnes veidošanā. Likumiem bez skaidri definētiem mērķiem trūkst racionāla pamatojuma. Racionāls pamatojums attiecas uz noteikumiem, kas ir labi pamatoti, sniedzot “pārlicinošus iemeslus” to pastāvēšanai un īstenošanai.⁸⁶

⁸³ Halling, A., & Baekgaard, M. 2024. Administrative Burden in Citizen-State Interactions: A Systematic Literature Review. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 34(2), 180-195.

⁸⁴ Varazzani, C., Hubble, C., Galassi, A., Koromilas, E., Chan, S., Trudinger, D. 2023. Spotting the sludge: Behavioural audits to improve public services across countries. <https://oecd-opsi.org/blog/behavioural-science-spotting-the-sludge/>

⁸⁵ Sunstein, C. R. 2022. Sludge Audits. *Behavioural Public Policy*, 6(4), 654-673. https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/12A7E338984CE8807CC1E078EC4F13A7/S2398063X19000320a.pdf/sludge_audits.pdf

⁸⁶ Kaufmann, W., Ingrams, A., & Jacobs, D. 2022. Rationale and process transparency do not reduce perceived red tape: evidence from a survey experiment. *International Review of Administrative Sciences*, 88(4), 960-976.

Birokratizācijas mērīšanas prakses

Birokratizācijas mērīšanai ir pievērsušies vairāki lietpratēji. Viens no veidiem kā izmērīt birokratizāciju ir tiesiskā regulējuma seku un to sākotnējās ietekmes noteikšana (*regulatory impact assessment*).⁸⁷ Tiesiskā regulējuma sākotnējās ietekmes noteikšanu veic vairākos posmos, ietverot problēmas definēšanu, iespēju apzināšanu un to ietekmes (ekonomiskās, sociālās un vides) novērtēšanu.⁸⁸ Taču ietekmes noteikšana bieži vien tiek formāli ieviesta un tai nav reālas ietekmes uz birokratizācijas/ administratīvā sloga mazināšanu. Tostarp arī viena atbildīgā par ietekmes noteikšanas ziņojumiem trūkums vājina visu kopējo valsts pārvaldes sistēmu.⁸⁹ Latvijā ir veikti vairāki pētījumi par administratīvā sloga apmēru un izmaiņām.⁹⁰ Plaši pazīstams ir Pasaules bankas Uzņēmējdarbības īstenošanas reitings (*Doing business index*), kur tiek atspoguļotas uzņēmēju iespējas un ar tām saistītais birokrātijas līmenis attiecīgajā valstī. Visas apskatā iekļautās valstis uzņēmējdarbības īstenošanas reitingā uzrāda augstu rezultātu – virs 80 punktiem.⁹¹

Eiropas Komisijas veiktajā reformu pētījumā Dānijas, Latvijas un Somijas respondenti norādīja, ka birokrātijas samazināšana ir

viens no galvenajiem risinājumiem uzticības palielināšanai valsts pārvaldei. Arī kopumā ES visbiežāk birokrātijas samazināšana ir norādītā kā instruments uzticības palielināšanai. Tostarp arī ES dalībvalstīs valsts pārvaldi visbiežāk raksturo kā sarežģītu un apgrūtināšu. No dotajā apskatā iekļautajām valstīm šādi valsts pārvaldi visbiežāk raksturo Dānijā un Lietuvā.⁹² Latvijā 2023. gadā veiktajā aptaujā 44% respondentu pilnīgi piekrīt vai drīzāk piekrīt, ka valsts iestādes ir vienkāršojas pakalpojumu sniegšanu un saņemšanu, savukārt pilnīgi nepiekrīt vai drīzāk nepiekrīt šim apgalvojumam 22% respondentu.⁹³

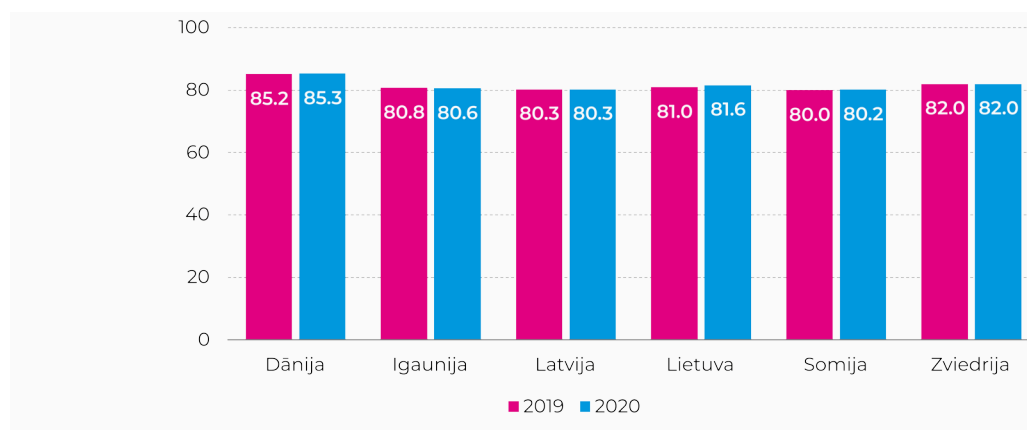
Cita pieeja piedāvā analizēt birokratizāciju, tās perspektīvas, normatīvos aktos, kuros ir paredzēts lielāks nevajadzīgo darbību apjoms – ārējā tiesiskajā regulējumā vai iekšējā tiesiskajā regulējumā. Ļoti bieži iekšējais tiesiskais regulējums pievieno papildu ierobežojumus privātpersonai vai procesam un pastiprina to neefektivitāti, radot augstāku birokratizāciju.

Pastāv mērīšanas prakse, kurā tiek ņemts vērā klienta un iestādes laiks, kas veltīts,

17. attēls

Uzņēmējdarbības īstenošanas reitings 2019.-2020. gadā

Avots: World Bank



⁸⁷ Kovač, P., Bileišis, M. (Ed). 2017. Public Administration Reforms in Eastern European Union Member States. Post-Accession Convergence and Divergence. Lubljana, Vilnius.

https://www.fu.uni-lj.si/wp-content/uploads/2021/02/Public-Administration-Reforms_Kovac_Bileisis.pdf

⁸⁸ OECD. 2020. Regulatory Impact Assessment, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. <https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en>

⁸⁹ Kovač, P. et.al. 2017. *ibid*.

⁹⁰ MK. 2020. Administratīvā sloga pētījumi. <https://www.mk.gov.lv/lv/administrativa-sloga-petijumi>

⁹¹ World Bank. 2022. Ease of Doing Business scores. <https://archive.doingbusiness.org/en/scores>

⁹² European Commission. 2023. Understanding Europeans' views on reform needs. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3054>

⁹³ RAIT. 2024. Valsts pārvaldes klientu apmierinātības pētījums.

https://ppdb.mk.gov.lv/wp-content/uploads/2024/04/Kvantitativa_Latvijas_iedzivotaju_aptauja_2023.pdf

sniedzot noteikta veida pakalpojumu, kur:

- organizācijas iekšējā birokrātija atspoguļo laiku un resursus, ko darbinieks patērē, lai izpildītu iekšējās birokrātiskās procedūras pašā organizācijā, kas visbiežāk rada neefektivitāti;
- ārēji īstenota birokrātija (piemēram, tiesiskā regulējuma prasības) parāda, kā ārējie noteikumi un birokrātiskās prasības var vēl vairāk palielināt laiku un resursu ieguldījumu, kas nepieciešams organizācijai un tās klientiem pakalpojuma saņemšanai;
- optimāla resursu kombinācija ir punkts, kurā gan organizācijas, gan klienta ieguldītais laiks ir samazināts līdz minimumam.⁹⁴

Tādējādi institūcijām nepieciešams pārskatīt un vienkāršot procesus; izvairīties no pārlietu nesamērīgām ārējām prasībām/

tiesiskā regulējuma prasībām, veicināt automatizāciju, lai samazinātu darbinieku manuālo darbu un klientu laika ieguldījumu un samērīgi piemērotu iekšējos procesus. Šajā kontekstā lēmumu veidotāji/ pieņēmēji var samazināt birokratizāciju, ja tie informē par procesu, kurā tiek pieņemts likums. Tas veido procedurālo godīgumu, kam ir pozitīva ietekme uz indivīdu vērtējumu par procedūrām un iznākumu.⁹⁵

Tostarp pētnieki ir izveidojuši birokrātijas skalu, kas sastāv no trim elementiem, veidojot vērtējumu par birokratizācijas pakāpi:

- cik lielā mērā apgrūtināti ir izpildīt visus nepieciešamos noteikumus, lai saņemtu pakalpojumu;
- cik lielā mērā ir nepieciešami ir attiecīgie noteikumi;
- cik lielā mērā efektīvi vai neefektīvi ir noteikumi (vai tie sasniedz mērķi).⁹⁶

Birokratizācijas sekas

Viena no galvenajām birokrātijas sekām ir lielākas izmaksas un lēnāka pakalpojumu sniegšana. Šī ietekme tomēr var atšķirties atkarībā no birokrātiskā šķēršļa veida un konkrētās institūcijas veiktspējas. Iekšējās birokrātiskās procedūras mēdz samazināt taisnīgumu pakalpojumu sniegšanā, radot barjeras, kas nenodrošina vienlīdzīgu piekļuvi. Šīs barjeras īpaši nelabvēlīgi ietekmē tos, kuriem ir grūtības orientēties sarežģītajos birokrātiskajos procesos, tādējādi sodot sabiedrības mazāk aizsargāto daļu.⁹⁷

Arī ieinteresēto pušu uztvere par birokrātiskajiem šķēršļiem spēlē svarīgu lomu. Iekšējās ieinteresētās puses, piemēram, valsts pārvaldes darbinieki, bieži vien uzskata, ka institūcijas iekšējie birokrātiskie šķēršļi negatīvi ietekmē tās veiktspēju. Tajā pašā laikā ārpus organizācijas esošās ieinteresētās puses var uzskatīt, ka zināms birokrā-

tiskā šķēršļa līmenis ir nepieciešams kārtības uzturēšanai un korupcijas vai cita veida ļaunprātīgu risku novēršanai. Uzskati par birokratizāciju var būt arī tieši pretēji, kad iekšēji to uztver pozitīvi, lai novērstu ārējos ļaunprātīgos riskus, un ārējie to uztver negatīvi, jo ietekmē veiktspēju.⁹⁸

Administratīvā sloga ietekme ir plašāka par cilvēku pieredzi un ietekmē iznākumu, proti, pilsonisko līdzdalību un piedalīšanos vēlēšanās, veselību un pabalstu saņemšanu (cik lielā mērā mērķa grupā uzņem/ izvēlas pakalpojumu un pabalstus un citus labumus, kuriem tie atbilst).⁹⁹

Administratīvais slogs visbiežāk ietekmē tieši tās jomas, kas saistītas ar administratīvo prasību ievērošanu. Proti, juridiskie pakalpojumi (palīdzība saprast un izpildīt tiesisko regulējumu), grāmatvedības

⁹⁴ Zahradnik, S. 2022. Red tape: redefinition and reconceptualization based on production theory. *International Public Management Journal*. <https://doi.org/10.1080/10967494.2022.2063462>

⁹⁵ Kaufmann, W., Ingrams, A., & Jacobs, D. 2022. Rationale and process transparency do not reduce perceived red tape: evidence from a survey experiment. *International Review of Administrative Sciences*, 88(4), 960-976. <https://doi.org/10.1177/0020852320966037>

⁹⁶ Borry, E. L. 2016. A New Measure of Red Tape: Introducing the Three-Item Red Tape (TIRT) Scale. *International Public Management Journal*, 19(4), 573-593. <https://doi.org/10.1080/10967494.2016.1143421>

⁹⁷ Brewer, G.A., Walker, R.M. 2010. The Impact of Red Tape on Governmental Performance: An Empirical Analysis. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(1), 233-257. <https://doi.org/10.1093/jopart/mun040>

⁹⁸ Brewer, G.A. et al. 2010. *ibid.*

⁹⁹ Halling, A., & Baekgaard, M. 2024. Administrative Burden in Citizen-State Interactions: A Systematic Literature Review. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 34(2), 180-195.

pakalpojumi (finanšu atskaišu sagatavošana un nodokļu pārskati), tehniskie pakalpojumi (ekspertīze, lai atbilstu standartiem

tiesiskajam regulējumam). Tostarp arī visbiežāk administratīvais slogs ir lielāks mazajiem un jaunajiem uzņēmumiem.¹⁰⁰

Citu valstu pieeja birokratizācijas mazināšanai

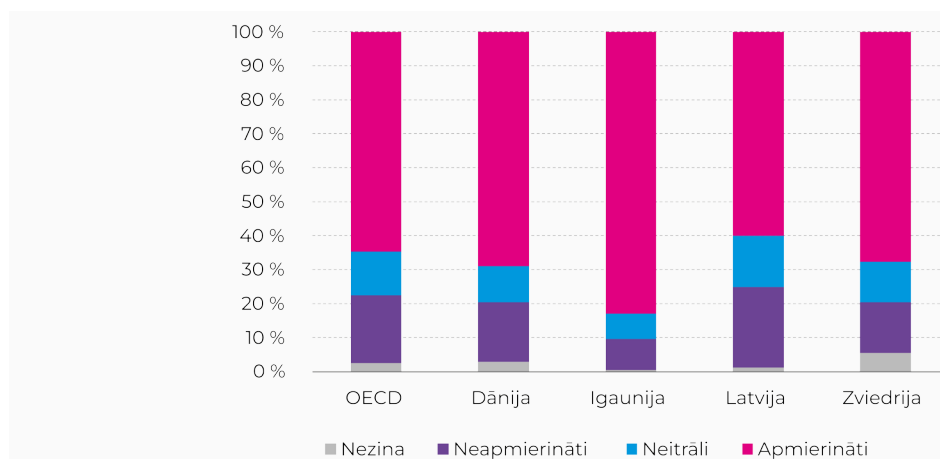
Eksperti administratīvā sloga ziņā Igauniju, Latviju, Somiju, Zviedriju 2018. gadā ierindo vidējā līmenī, savukārt Dāniju, Lietuvu – augstā līmenī. Neskatoties uz nepārtrauktām diskusijām par administratīvā sloga un birokratizācijas mazināšanu, lielākajā daļā ES dalībvalstu regulējuma blīvums ir vidējs vai augsts, jo valsts pārvaldēs būtiskas ir procedūras.¹⁰¹

Latvijā kopš 2021. gada nav novērotas būtiskas izmaiņas apmierinātībā ar valsts pārvaldes sniegtajiem pakalpojumiem. Proti, 2021. gadā apmierināts bija 61% sabiedrības, 2023. gadā – 60%. Latvija ir vienīgā valsts no attēlā ietvertajām, kur ir bijis apmierināto personu kritums (pavisam neliels 1 procentpunkts). Dānijā, Igaunijā un Zviedrijā ir novērots apmierinātības palielinājums vidēji par 7 procentpunktiem kopš 2021. gada.¹⁰²

18. attēls

Apmierinātība ar valsts pārvaldes sniegtajiem pakalpojumiem 2023. gadā (%)

Avots: OECD



Ceturtais mīts. Latvijā ir pārāk liels administratīvais slogs iedzīvotājiem un uzņēmējiem

Ceturtais mīts ir **paties**. Latvijā ir pārāk liels administratīvais slogs iedzīvotājiem un uzņēmējiem vairāku iemeslu dēļ. Birokrātiskās procedūras bieži vien ir sarežģītas un laikietilpīgas, un tiesiskā regulējuma ietekmes novērtēšana bieži tiek veikta formāli, bez būtiskas ietekmes uz administratīvā sloga mazināšanu. Turklāt valsts pārvaldes iekšējās birokrātiskās prasības bieži pievieno papildu šķēršļus, padarot procesus neefektīvus. Latvija OECD pētījumā par apmierinātību ar administratīvajiem

pakalpojumiem uzrāda zemāku apmierinātības līmeni, salīdzinot ar citām valstīm. Turklāt, ņemot vērā Pasaules bankas uzņēmējdarbības īstenošanas reitingu, Latvijas rādītāji saglabājas zem vidējā līmeņa, kas norāda uz administratīvo slogu uzņēmējiem. Salīdzinot ar citām valstīm, Latvijā vērojams neliels ar valsts pārvaldes pakalpojumiem apmierināto personu kritums, kas liecina par nepieciešamību pēc aktīvas reformu īstenošanas.

¹⁰⁰ Tomasi, C., Pieri, F. & Cecco, V. 2023. Red tape and industry dynamics: a cross-country analysis. J. Ind. Bus. Econ., 50, 283-320. <https://doi.org/10.1007/s40812-023-00266-0>

¹⁰¹ Palaric, E. 2017. *Op. Cit.*

¹⁰² OECD Trust Survey 2021 and 2023. <https://stat.link/nbhtqo>

3. REKOMENDĀCIJAS

Strukturēta pieeja, pievēršot uzmanību gan īstermiņa, gan vidēja termiņa mērķiem, ir būtiska, lai uzlabotu valsts pārvaldes darbību un stiprinātu sabiedrības uzticību un kļiedētu mītus. Tostarp valsts konkurētspējai un valsts turpmākai attīstībai būtiska ir virzība uz skaidriem un sabiedrībai saprotamiem mērķiem:

- Īstermiņa mērķi ietver sistēmisku valsts pārvaldes funkciju un politikas pārskatīšanu,

- Vidējā termiņa mērķi ir uz misiju vērsti rīcībpolitiku ieteikumi, kuri pieņemti, lai risinātu plašākus valsts izaicinājumus.

Abas rekomendācijas izriet no iepriekš apskatītajiem mītiem, lai izprastu, ne tikai to, cik liela ir valsts pārvalde un cik liels ir atalgojums šajā sektorā, bet arī to, cik izmaksā valsts pārvaldes īstenotās funkcijas un sniegtie pakalpojumi.

Īstermiņa rekomendācija ir veikt visaptverošu valsts funkciju auditu, lai novērstu efektivitātes trūkumu, optimizētu procesus un uzlabotu valsts pārvaldes pakalpojumu sniegšanu. Mērķis ir veikt visaptverošu 2632 valsts institūciju¹⁰³ funkciju pārskatīšanu, kas ietvertu tādos aspektus kā:

- funkcijas aktualitāte,
- nozīmība,
- resursu apjoms funkcijas veikšanai,
- birokratizācijas un administratīvā sloga apjoms.

Ieviešanas soļi

1. Veicēja izvēle un komandas izveide

Komanda, piesaistot ekspertus, tostarp no sociālo partneru vidus, ilggadīgus valsts pārvaldes darbiniekus, kuri pārstāv dažādas valsts pārvaldes iestādes, jāvada personai ar spēcīgu politisko atbalstu un politisko atbildību, dodot iespēju sabiedrībai vērtēt sasniegto vai, tieši pretēji, nesasniegto. Komandas vadītāja izvēlē vēlams atspoguļot Apvienotajā Karalistē ieviestā *Cara (Tsar) modeļa* pamatprincipus: neatkarīgs rīcībpolitikas padomnieks vai lietpratējs, kuru pieņem darbā konkrēta jautājuma risināšanai

un kurš ir padots ministram vai ministru prezidentam.¹⁰⁴

Izveidotās komandas mērķis ir veikt detalizētu institūciju funkciju pārskatīšanu un izveidot jaunu, visaptverošu funkciju katalogu. Pēc funkciju pārskatīšanas tiek veikta rīcībpolitiku pārskatīšana un izvērtēšana, balstoties veiktajā funkciju auditā.

Šajā gadījumā netiek radītas jaunas amata vietas, komanda tiek veidota no esošajiem

¹⁰³ Publisko personu un iestāžu saraksts (2024. gada 13. maijā). https://data.gov.lv/dati/lv/dataset/public-persons-institutions/resource/190ba502-08d1-4c4c-b1b9-b58299bf9a9f?view_id=a8ac155f-b83c-427c-aa10-71f3dad26b3b

¹⁰⁴ Levitt, R. 2013. Why are tsars so popular with this government? <https://www.theguardian.com/society/2013/oct/15/why-tsars-popular-government>

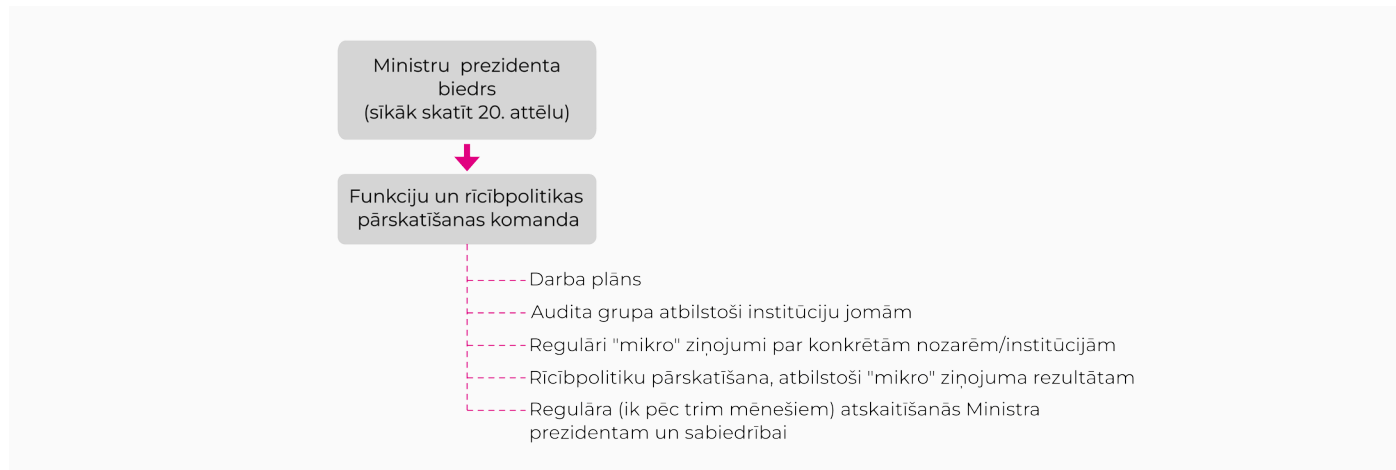
valsts pārvaldes vai Valsts kancelejas darbiniekiem un sociālo partneru deleģētiem pārstāvjiem. Lai nodrošinātu šīs rekomendācijas ilgtspējību, tā būtu jāīsteno Valsts

kancelejas Pārresoru koordinācijas departamentam sadarbībā ar Valsts kancelejas Analītisko dienestu.

19. attēls

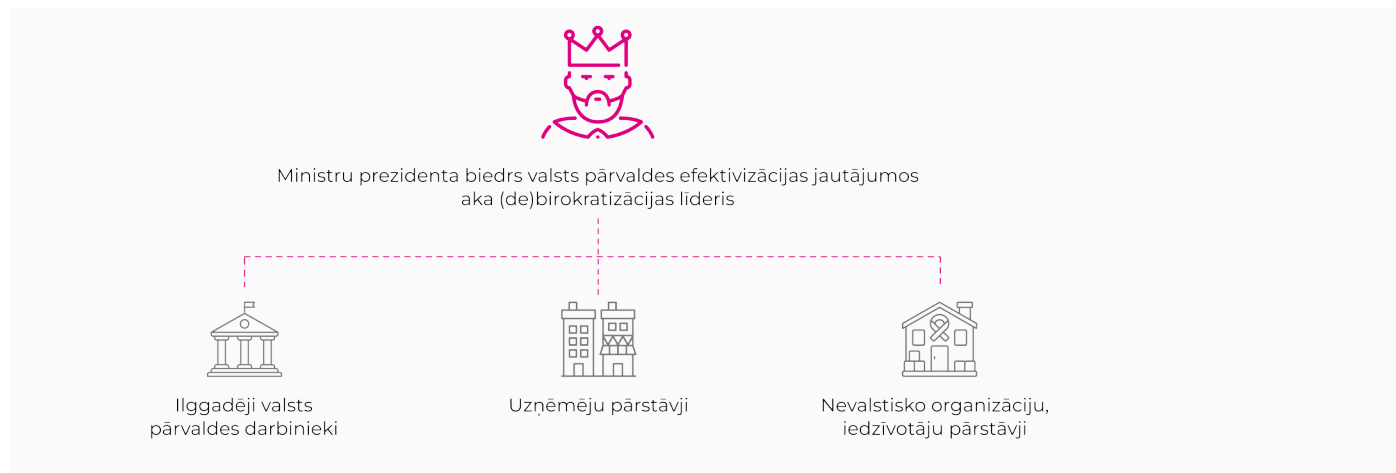
Funkciju un rīcībpolitiku pārskatīšanas procesa shēma

Avots: Ministru kabinets



20. attēls

Funkciju un rīcībpolitikas pārskatīšanas komanda un vadība



2. Funkciju audita process

Funkciju audita procesam jābūt maksimāli vienkāršam un saprotamam, līdz ar to tā pamatā ir jābūt tikai diviem jautājumiem (lēmumu pieņemšanas koks).

Lēmumi tiek pieņemti, balstoties uz audita grupas zināšanām un darba pieredzi, kā arī iestāžu iniciētu aptauju rezultātiem, kas nodrošina datus par sabiedrības pieredzi

saistībā ar valsts pakalpojumiem. Aptauja ietver vērtējumu par pakalpojumu sniegšanas laiku un efektivitāti. Piemēram, saņemot jebkāda veida valsts pakalpojumu klātienē vai attālināti, klients saņem īsu anketu, kurā tiek aicināts sniegt atsauksmi par pakalpojuma sarežģītību, patērēto laiku un valsts pārvaldes darbinieka atsaucību.

21. attēls

Lēmumu pieņemšanas shēma



Tostarp nepieciešams noteikt funkciju pārskatīšanas ilgtermiņa uzturētāju/ uzraudzītāju, lai nodrošinātu īstermiņa risinājuma ilgtermiņa rezultātu. Piemēram, viens no uzdevuma īstenojamiem varētu būt Valsts kancelejas Analītiskais dienests, kas izmantotu kvantitatīvās metodes, lai identificētu

pēkšņu struktūrvienību, sabiedrības sūdzību vai tēriņu paplašināšanos. Būtisku pieņemsumu, lai automatizētu pārskatīšanas procesu, identificētu problēmas un piedāvātu optimizācijas iespējas, var sniegt mākslīgā intelekta rīki.

Francijas pieredze

Francijas valdība 2021. gadā ieviesa uz datiem virzītas pārvaldības sistēmu – PILOTE rīku.¹⁰⁵ Tas nodrošina reāllaika pārskatu par vairāk nekā 60 prioritārām rīcībpolitikām visā valstī, ļaujot valsts un pašvaldību deputātiem definēt mērķus un novērtēt rezultātus, pamatojoties uz gandrīz 750 rādītājiem. Valsts iestādes, izmantojot šos rādītājus, identificē problēmas rīcībpolitiku ieviešanā un veic nepieciešamās darbības to uzlabošanai. Tādējādi ir nodrošināta ātrāka iespēja izsekot rīcībpolitikas rezul-

tātu sasniegšanai. Tostarp PILOTE nodrošina ne tikai rīcībpolitiku rezultātu vizualizāciju un komentēšanas iespējas, bet arī starpinstitucionālu sadarbību. Tāpat tiek nodrošināta atbildība pret sabiedrību, jo daļa no šiem datiem tiek publiskoti atklātā datu formātā, ļaujot sekot līdzi rīcībpolitiku ietekmei gan vietējā, gan valsts līmenī. Šī sistēma nodrošina nepārtrauktu politiku izvērtēšanu un pielāgošanu, lai nodrošinātu to efektīvu īstenošanu un uzlabotu valsts pārvaldes darbību kopumā.¹⁰⁶

3. Divi pamatprincipi – uzticēšanās un finanses

Viens no funkciju pārskatīšanas ilgtermiņa uzdevumiem būtu principa "seko naudai" izmantošana. Proti, funkciju pārskatīšana varētu sniegt iespēju sekot tam, kur palielinās vai samazinās nepieciešamie resursi, tādējādi nodrošinot visu finanšu plūsmu caurspīdīgumu un veicinot pakalpojumu uzlabošanu.

Attiecīgi, sekojot līdzi finansēm, būtu iespē-

jams ieviest papildu mehānismus, kas motivētu valsts pārvaldi un institūciju vadītājus strādāt efektīvāk. Proti, varētu ieviest mehānismu, kas gadījumos, ja iestāde samazina administratīvo slogu, ļautu tai paturēt daļu ietaupīto līdzekļu. Šī pieeja nodrošinātu, ka darbinieki aktīvi iesaistās procesu optimizēšanā, jo viņiem būtu tieša interese radīt ietaupījumus. Tas stimulētu inovācijas un radošumu, jo darbinieki meklētu veidus, kā

¹⁰⁵ Gouvernement. n.d. Politiques-prioritaires. <https://www.info.gouv.fr/politiques-prioritaires>

¹⁰⁶ OECD. 2021. Steering priority policies with results: the PILOTE tool and the public action barometer. <https://oecd-opsi.org/innovations/steering-priority-policies-with-results-the-pilote-tool-and-the-public-action-barometer/>

uzlabot pakalpojumu sniegšanu ar mazākām izmaksām, tādējādi uzlabojot iestādes kopējo sniegumu un efektivitāti. Funkciju pārskatīšanā liela loma ir iestāžu vadītājiem. Ja iestādes vadītājs, saimnieciski rīkojoties, ietaupa iestādes budžetu, tad ietaupīto summu drīkst izlietot pēc saviem ieskatiem, ievērojot dažus nosacījumus. Noteikta summas daļa var tikt uzkrāta nākotnes investīciju projektiem, bet daļa – darbinieku izaugsmes un labbūtības veicināšanai gan finanšu gadā, kad veikts ietaupījums, gan arī nākamajos gados.

Būtiska nozīme ir sabiedrības regulārai informēšanai, tādējādi nodrošinot caurspīdīgumu un veicinot uzticību pārskatīšanas

procesam. Funkciju pārskatīšanas rezultātiem jātiek regulāri analizētiem un atspoguļoti atskaitēs/ ziņojumos, kas tiek nodoti premjeram un sabiedrībai. Šāda pārskatīšana ļauj novērtēt, cik efektīvi ir izpildīti noteiktie uzdevumi un vai ir nepieciešamas izmaiņas, lai uzlabotu darbības rezultātus. Pārskati tiek veidoti, ņemot vērā gan sasniegumus, gan identificētās problēmas, kā arī piedāvājot iespējamus risinājumus. Detalizēti datu pārskati, atspoguļojot pārskatīto funkciju rezultātus, regulāri tiek publicēti un publiskoti (aptuveni ik pēc 3 mēnešiem). Šādi pārskati nodrošinātu procesu caurspīdīgumu un veicinātu uzticību pārvaldei.

4. tabula
Funkciju pārskatīšanas galvenie elementi

Darbība	Apraksts	Gaidāmais rezultāts
Komandas izveide	Izveidot politiski atbalstītu ekspertu komandu, kura regulāri sniedz pārskatu sabiedrībai	Efektīva un objektīva funkciju pārskatīšana
Datu ievākšana	Savākt sabiedrības atsauksmes par valsts pakalpojumiem	Datu virzīti ieskati pakalpojumu efektivitātē
Kvantitatīva datu analīze	Analizēt valsts iestāžu, departamentu paplašināšanās modeļus	Neefektīvo posmu un nevajadzīgo funkciju identificēšana
Mākslīgā intelekta izmantošana	Ieviest mākslīgo intelektu procesu automatizācijai un optimizācijai	Optimizēti procesi un samazināta cilvēkresursu nepieciešamība
Caurspīdīgums	Izmantot finanšu uzraudzību un sabiedriskās komunikācijas stratēģijas	Uzlabota sabiedrības uzticība un caurspīdīgums

Vidēja termiņa rekomendācija ir attīstīt mērķvirzītu valsts pārvaldi. Sabiedrība sagaida klātesošo valsts pārvaldi bez pārsteigumiem. Savukārt valstij ir vairāki izaicinājumi, no kuriem jau lielu daļu atklāj funkciju un rīcībpolitiku pārskatīšana. Līdz ar to ir nepieciešams pievērst uzmanību **vidēja termiņa mērķim** – mērķvirzīta valsts pārvaldes attīstībai.

Mērķis – risināt plašākas valsts starpnozaru problēmas, piemēram, ekonomikas izaugsmi, sabiedrības veselību un drošību. Tam nepieciešama sadarbība starp dažādām nozarēm un stratēģiska datu izmantošana rīcībpolitikas veidošanā.

Mērķvirzīta (*mission centered*) valsts pārvaldes un valsts attīstība koncentrējas uz ilgtermiņa, ambicioziem mērķiem, kas izvirza konkrētu izaicinājumu sabiedrībai un valsts sistēmām. Mērķvirzīta pieeja mobilizē resursus un politisko vidi, lai veicinātu inovācijas un starpnozaru sadarbību, vienlaikus nodro-

šinot pastāvīgu mērķu un rezultātu pārskatīšanu. Pieeja ir balstīta precīzi definētos mērķos un rādītājos, kas ļauj valdībai, valsts pārvaldei un sabiedrībai novērtēt progresu un pielāgot stratēģijas, lai sasniegtu izvirzītos mērķus.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Gurumurthy, R., Owen, J., Burns, A., Norris, E. 2024. Mission-driven government. What does a 'mission-driven' approach to government mean and how can it be delivered? <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/2024-07/mission-driven-government.pdf>

Ieviešanas soļi

1. Starpnozaru sadarbība un mērķu noteikšana

Nolemt par mērķvirzītām aktivitātēm kuras atbalsta plašs politiskais spēku klāsts un kas risina nozīmīgus jautājumus. Piemēram, ekonomisko izaugsmi, valsts drošību un sabiedrības veselību. Latvijā sabiedrība visbiežāk norāda, ka reformas ir nepieciešamas veselības jomā.¹⁰⁸ Tostarp veseli cilvēki rada lielu pievienoto vērtību valstij, uzlabojot arī tautsaimniecību.¹⁰⁹ Valsts turpmākai attīstībai un dažādu problēmu risināšanai būtiska ir arī tautsaimniecības attīstība. Protams, arī drošība ir būtiska esošajos ģeopolitiskajos apstākļos. Valdība nosaukusi drošību kā 2025. gada valsts budžeta vienīgo prioritāti.

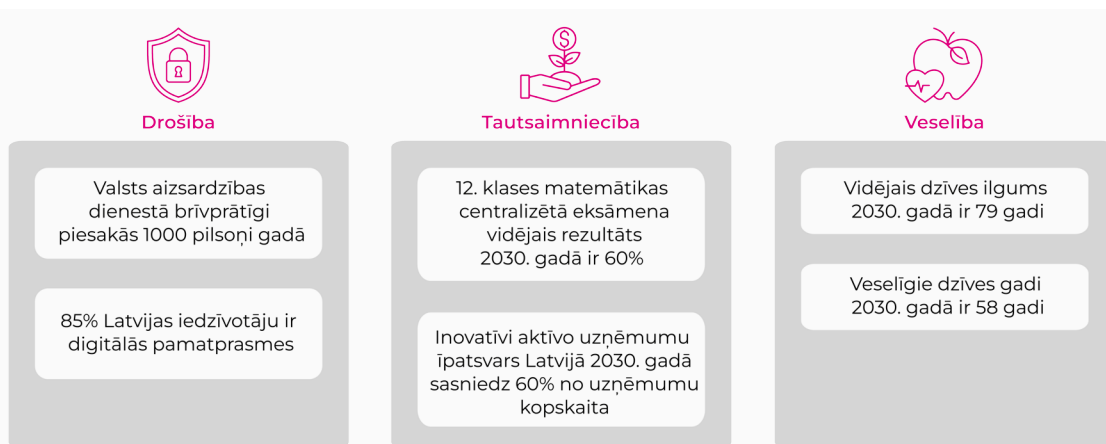
Ši ir starpnozaru pieeja un koncentrējās uz

kompleksām problēmām (*wicked problems*), līdz ar to aptver ļoti plašu iesaistīto pušu loku gan valsts pārvaldē, gan privātajā un nevaldības sektorā, kas ir būtiski, lai nodrošinātu saskaņotu un visaptverošu pieejas īstenošanu. Galvenie virzieni ir sadalāmi mazākos, reāli īstenojamajos soļos, piemēram, matemātikas pratības un eksāmenu rezultātu uzlabošana ir skatāma kā daļa no plašākas ekonomiskās izaugsmes stratēģijas ar noteiktu termiņu, kurā jāsasniedz noteikti uzlabojumi. Sabiedrībai ir nepieciešami tādi valsts pārvaldes mērķi, ko jebkurš sabiedrības loceklis var redzēt un sajust (piemēram, samazināt rindas uz izmeklējumiem līdz 60 dienām).

22. attēls

Mērķvirzīta pieeja Latvijas valsts pārvaldei

Avots: Ministru kabinets



2. Datu organizēšana un izmantošana

Organizēt un analizēt datus (piemēram, eksāmenu rezultātus vai uzņēmējdarbības uzsācēju pieredzi), lai pilnveidotu politikas un izsekotu progresu, līdzīgi, kā tas tiek īstenots Francijā ar PILOTE rīka palīdzību, tostarp nodrošinot, ka datu izmantošana ir caurspīdīga un efektīvi tiek komunicēta

sabiedrībai, tādējādi stiprinot uzticību.

Sistemātiski ieviešot šos īstermiņa un vidēja termiņa ieteikumus, valdība var ievērojami uzlabot savas darbības efektivitāti un stiprināt sabiedrības uzticību. Īstermiņa fokusā esošā funkciju un politikas pārskatīšana vei-

¹⁰⁸ European Commission. 2023. Understanding Europeans' views on reform needs. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3054>

¹⁰⁹ Siliņa, I. 2024. Vērtība ir ne tikai atjaunotas mājas, bet arī veseli cilvēki. Saruna ar medicīnas zinātnu doktoru Unu Riekstīnu. <https://www.lsm.lv/raksts/dzive--stils/tehnologijas-un-zinatne/03.06.2024-vertiba-ir-ne-tikai-atjaunotas-majas-bet-ari-veseli-cilveki-saruna-ar-medicinas-zinatnu-doktoru-unu-riekstinu.a556431/>

dos pamatu efektīvākiem procesiem, savukārt vidēja termiņa stratēģija nodrošinās, ka starpnozaru problēmu risināšanā iesaistītas dažādas ieinteresētās puses un lēmumu pieņemšana ir datu virzīta. Abi posmi ir būtiski, lai izveidotu caurspīdīgāku, efektīvāku un uzticamāku valsts pārvaldi.

5. tabula
Mērķvirzītas valsts pārvaldes stratēģijas pārskats

Darbība	Apraksts	Gaidāmais rezultāts
Starpnozaru sadarbība	Izstrādāt mērķvirzītu pieeju, kas aptver vairākas nozares ar plašu politisko atbalstu	Visaptveroša un efektīva rīcībpolitikas īstenošana
Ministriju iesaiste	Iesaistīt misijas īstenošanā attiecīgās ministrijas	Saskaņota pieeja valsts izaicinājumu risināšanā
Mērķu strukturēšana	Definēt mazākus mērķus lielāku mērķu ietvaros	Skaidrs, izmērāms progress valsts mērķu sasniegšanā
Datu sistematizācija	Organizēt un analizēt datus politikas veidošanai	Datu virzīta lēmumu pieņemšana un progresu izsekošana
Sabiedrības uzticības veicināšana	Nodrošināt caurspīdīgu datu izmantošanu un komunikāciju	Pieaugusi sabiedrības uzticība valdības darbībām

AUTORI

Iveta Reinholde

LU Ekonomikas un sociālo zinātņu fakultātes profesore pārvaldes un administrācijas jomā, ar lielu pieredzi rīcībpolitikas un pārvaldes reformu novērtēšanā, kā arī iekšējā audita jomā. Vairāk nekā 40 zinātnisku publikāciju autore par cilvēkdrošības, publiskās pārvaldes reformu, labas pārvaldības un vietējo pašvaldību jautājumiem. Eiropas Padomes Reģionālo un vietējo pašvaldību kongresa neatkarīgā eksperte.

Malvīne Stučka

Pasniedzēja Latvijas Universitātē (LU), zinātniskā asistente LU Ekonomikas un sociālo zinātņu fakultātes Sociālo un politisko pētījumu institūtā. Šobrīd – doktora grāda kandidāte politikas zinātnē. Ieguvusi sociālo zinātņu bakalaura un maģistra grādu politikas zinātnē LU. Latvijas Politologu biedrības valdes locekle.



Latvijas Stratēģijas un Ekonomikas Risinājumu Institūts

Latvijas Stratēģijas un ekonomikas risinājumu institūta (domnīca LaSER) mērķis ir izstrādāt un piedāvāt Latvijas politikas īstenotājiem jaunas, inovatīvas un pierādījumos balstītas politiskās idejas.

