



# Valsts - Latvijas galvenais kapitālists

---

PRIEKŠLIKUMI DISKUSIJAI | Rīga 2016

---



Latvijas Republikas  
Valsts kontrole

**Latvijas Republikas Valsts kontrole veicina finanšu līdzekļu efektīvu izmantošanu, panākot to ekonomiju un uz konkrētu rezultātu sasniegšanu vērstas valsts pārvaldes darbību.**

Valsts kontroles misija ir:

- sekmēt likumīgu un lietderīgu nodokļu maksātāju naudas izlietojumu;
- sekmēt finanšu pārvaldības attīstību un atbildību par izlietotajiem līdzekļiem;
- sekmēt godīgu un caurskatāmu lēmumu pieņemšanas procesu publiskajā sektorā.

Latvijas Republikas Valsts kontroles priekšlikumi diskusijai

**Valsts – Latvijas galvenais kapitālists**

Rīgā, 2016.gada 16.novembrī

Vāka noformējumā izmantota fotogrāfija no vietnes [www//depositphotos.com](http://www.depositphotos.com)

## Priekšlikumi diskusijai

Priekšlikumi diskusijai ir Latvijas Republikas Valsts kontroles neatkarīgs situācijas izvērtējums par publisko personu darbību privāto tiesību jomā. Šeit sniegtā informācija ietver līdz šim zināmos riskus un dokumenta sagatavošanas brīdī pieejamo informācijas un zināšanu apjomu. Dokumentā minētie risinājumi un rekomendācijas neierobežo Valsts kontroles neatkarību un tās spēju turpmāk objektīvi novērtēt publiskās pārvaldes institūciju lietderīgu rīcību ar resursiem. Priekšlikumi diskusijai ir pārdomu dokuments, kurā apkopota līdzšinējā pieredze, revīziju procesā iegūtās atziņas un praksē balstīti risinājumi iespējamai rīcībai. Piedāvātie risinājumi nerada saistības nedz Latvijas Republikas Valsts kontrolei, nedz uzliek papildu pienākumus citām valsts pārvaldes institūcijām. Priekšlikumi diskusijai atklāj autoru redzējumu un situācijas novērtējumu. Piedāvātie risinājumi rosina valdības institūcijas pievērsties aktuālai problēmai, meklējot lietderīgāko un ilgtspējīgāko publisko resursu izmantošanas veidu. Priekšlikumi jāuztver kā pamudinājums rīcībai, tomēr ikviena valsts institūcija patstāvīgi un neatkarīgi izvērtē visus savas turpmākās rīcības aspektus un sekas, ņemoties attiecīgu atbildību. Priekšlikumi diskusijai ir izmantojami kopumā, tā atsevišķu daļu izmantošana ārpus konteksta neatbilst to sagatavošanas nolūkam.

## Vai lielākais kapitālists ir labākais saimnieks?

2015.gadā valstij pilnībā vai daļēji ir piederējušas 184 kapitālsabiedrības, savukārt, ieskaitot valsts kapitālsabiedrību veidotās meitu sabiedrības - 241 kapitālsabiedrība. Pašvaldībām piederošo kapitālsabiedrību skaits ir lielāks, bet pēdējā apkopotā informācija 2013.gadā liecina, ka to skaits pārsniedz 430. Kopējā valsts kapitāla aktīvu vērtība ir aptuveni 4 reizes lielāka nekā pašvaldību kapitālsabiedrību aktīvu vērtība. Svarīgs ir fakts, ka 2012.gadā fiksētā valstij piederošo kapitālsabiedrību peļņa veidoja vairāk nekā 64% no visas Latvijas tautsaimniecības peļņas. Tādējādi gan valsts, gan arī pašvaldību kapitālsabiedrības un kapitāla daļas ir būtisks ekonomikas spēks, kurš strādā ne tikai ar tautsaimniecībai būtisku peļņu, bet nodarbina vairāk nekā 78 000 darbinieku.

Pēdējo gadu laikā, veicot revīzijas valsts un pašvaldību kapitālsabiedrībās, mēs novērojam tendenci, ka to pašreizējie vadītāji norobežojas no bijušo darbinieku rīcības skaidrošanas un pieņemto lēmumu pamatošanas, konstatētās nepilnības novelot uz savu priekšgājēju darbību. Esam konstatējuši vāju publisko kapitālsabiedrību uzraudzību no politikas veidotāju puses, jo kapitālsabiedrības var trešajām personām piešķirt papildu finansējumu, palielināt vai samazināt ārpusbudžeta resursu piešķirumu. Nav noteikta saprotama dividenžu politika. Revīzijās ir konstatēts, ka pakalpojumu tarifu, izmaksu un izdevumu aprēķini ir necaurskatāmi un kļūdaini, ietekmējot pakalpojumu saņēmēju labklājību. Savukārt darbība komerciālā jomā ne vienmēr tiek sabalansēta ar sociālās atbildības principiem un nefinanšu mērķiem. Konstatētās nepilnības iepirkumu organizācijas jomā savukārt ietekmē sadarbību ar privātajiem partneriem un rada

šaubas par finanšu resursu efektīvu izmantošanu. Esam novērojuši, ka spēkā esošo normatīvo aktu sistēma un iekšējo procedūru trūkums ierobežo pašvaldību kapitālsabiedrību maksājumu trešajām personām izsekojamību un tādējādi šo resursu izlietojums neveicina vienlīdzīgu attieksmi pret visiem nodarbinātajiem uzņēmumā.

Iespējams, ka šīs un citas īpatnības ir izskaidrojamas ar salīdzinoši būtisku sabiedriskā sektora īpatsvaru Latvijā, kas ir viens no lielākajiem arī ESAO valstīs. Latvijā joprojām pievilcīgi ir administratīvi noteikti pakalpojuma cenu veidošanas principi, augsta arodbiedrību pārstāvniecības intensitāte publisko pakalpojumu sniegšanas jomās un kapitālsabiedrību ietekme uz rīcībpolitikas veidošanu, kas būtiski vājina tirgus instrumentu izmantošanu. Tādējādi Latvijā valsts ir galvenais kapitālists, bet ne sevišķi labs saimnieks.

Šķietami efektīvais pārvaldības instruments – uzņēmuma vadības maiņa - ietekmē arī darbinieku mainību, radot būtiskus pārvaldības, darbības caurskatāmības, korektas uzskaites un atbildības riskus.

Priekšlikumi, kas sniegti šajā pārskatā, mūsaprāt, veicinās diskusiju par nepieciešamajiem pasākumiem labākas pārvaldības ieviešanā, kā arī nodrošinās iespēju visiem Latvijas iedzīvotājiem gūt labumu, izmantojot mūsu visu kapitālu.

Ar cieņu

valsts kontroliere Elita Krūmiņa

## Saturs

.....	1
<b>1. Kā mēs saprotam publisko personu darbību privāto tiesību jomā?</b> .....	<b>4</b>
Kādi ir publisko kapitālsabiedrību pārvaldības objektīvie izaicinājumi? .....	4
Kāds ir ieguvums sabiedrībai no publisko kapitālsabiedrību darbības?.....	5
<b>2. Sabiedrībā uzticamas pārvaldības sistēmas veidošanas principi</b> .....	<b>9</b>
Korporatīvās pārvaldības principi, veidojot atbildīgu privāto komercpraksi.....	9
Korporatīvās pārvaldības principi, veidojot atbildīgu publisko komercpraksi .....	10
<b>3. Vai ministrijas un valdība spēj nodrošināt kvalitatīvu kapitālsabiedrību pārvaldību?</b> .....	<b>12</b>
Kas par to liecina?.....	13
Kādi risinājumi ir nepieciešami? .....	16
<b>4. Vai sabiedrībai ir pieejama kvalitatīva informācija, kas ļautu tai iesaistīties kapitālsabiedrību pārvaldībā?</b> .....	<b>19</b>
Kas par to liecina?.....	20
Kādi risinājumi ir nepieciešami? .....	23
<b>5. Vai privātās uzņēmējdarbības vide ir pievilcīga, lai tā atvietotu publisko personu darbību šajā jomā?</b> .....	<b>24</b>
Kas par to liecina?.....	24
Kādi risinājumi ir nepieciešami? .....	26
<b>6.Valsts kontroles diskusiju priekšlikumu kopsavilkums (grafisks attēlojums)</b> .....	<b>29</b>

# 1. Kā mēs saprotam publisko personu darbību privāto tiesību jomā?

Pastāv uzskats, ka valsts nevar ilgstoši un veiksmīgi nodarboties ar komercdarbību, tomēr tradicionāli valstis ir bijušas īpašnieces dažādiem uzņēmumiem, kuri darbojas preču un pakalpojumu tirgū. Viens no modernas ekonomikas mērķiem ir tirgus liberalizācija, lai palielinātu konkurenci un no tā sabiedrība būtu ieguvēja. Tādējādi tirgus dalībnieki cenšas palielināt līdzdalību tādās nozarēs, kurās izsenis valsts uzņēmumiem ir bijusi noteicoša loma.<sup>1</sup> Tomēr publiski pieejamie pārskati<sup>2</sup> par valsts dalību kapitālsabiedrībās liecina, ka valstis joprojām ir vienas no lielākajiem īpašniekiem.

Valstij nav uzlikts tiešs un nepārprotams pienākums dibināt vai iegūt līdzdalību kapitālsabiedrībās, bet visbiežāk valsts komercdarbībā tomēr iesaistās, lai atbalstītu valstij stratēģiski svarīgus sektorus, attīstītu vājākus reģionus un jomas, kā arī lai aizsargātu sabiedrības intereses jautājumos, kur brīvas konkurences apstākļos tās netiek pietiekami aizsargātas.

Uzticoties publiskas varas izveidotam komersantam, klientam ir jābūt pārliecinātam, ka darbības, kuras veic šis komersants, ir lietderīgas, jo šajā gadījumā pakalpojuma saņēmējam ir ierobežotas iespējas izvēlēties komersantu.

## Kādi ir publisko kapitālsabiedrību pārvaldības objektīvie izaicinājumi?

1.1. Publisko kapitālsabiedrību pārvaldības problēmas izriet no šādiem aspektiem:

1.1.1. Publisko kapitālsabiedrību pārvaldību vienādi negatīvi ietekmē gan pārāk neitrāla pārvaldības politika, gan arī pārāk aktīva īpašnieka ietekmēta pārvaldība. Pirmajā gadījumā publiskās kapitālsabiedrības faktiski nosaka “spēles noteikumus” īpašniekam, tieši iesaistoties politikas izstrādē vai pat “uzspiežot” noteiktu nozares attīstības politiku.

<sup>1</sup> Valts Kalniņš un Gints Litvins, pētījuma ”Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcībpolitikas un prakses izvērtējums” 71.lpp., Sabiedriskās politikais centrs ”Providus”, <http://providus.lv/article/publiskots-petijums-valsts-un-pasvaldibu-kapitalsabiedribas-ricibpolitikas-un-prakses-izvertejums>

<sup>2</sup> Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošām kapitāla daļām 2014.gadā; [http://www.pkc.gov.lv/images/PKC\\_Kap\\_sab\\_parskats\\_2015.pdf](http://www.pkc.gov.lv/images/PKC_Kap_sab_parskats_2015.pdf)



Kapitālsabiedrību apgrozījums 2014.gadā sasniedza vairāk nekā 3,5 miljardus *euro*, kopējie aktīvi - vairāk nekā 11 miljardus *euro*, savukārt pamatkapitāls – 3,9 miljardus *euro*, un tiek uzskatīts, ka Latvijas ekonomikai ir augsts publiskā sektora īpatsvars.

Latvijas kapitālsabiedrības, kurās valsts ir lielākais akcionārs, gandrīz visas strādā tikai iekšējā tirgū.\*

\* “Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošām kapitāla daļām 2014.gadā”, Pārresoru koordinācijas centrs, Rīga, 2015.

Savukārt otrs gadījums robežojas ar politisko angažētību. Valsts kontrole savās revīzijas ir konstatējusi abu gadījumu izraisītās problēmas.

- 1.1.2. Publiskās kapitālsabiedrības vairumā gadījumu ir aizsargātas no diviem galvenajiem privātās jomas efektīvas un kvalitatīvas pārvaldības ietekmēšanas instrumentiem – maksātnespējas (bankrota) un uzņēmumu apvienošanas. Tādējādi publiskajā jomā izpaliek labas pārvaldības dabiskie kvalitātes uzlabošanas stimuli.
- 1.1.3. Latvijā publisko kapitālsabiedrību pārvaldības procesā, lēmuma pieņemšanas kompetences ir sadalītas: Ministru kabinets – ministrija (un/vai pašvaldība) – kapitāldaļu turētājs (tā pārstāvis) – padome – valde.. Tādējādi, izejot garo lēmumu pieņemšanas ceļu, jebkurš lēmums un jebkura darbība objektīvi var zaudēt savu sākotnējo nolūku un ieceri.

- 1.2. Iepriekšminētie apsvērumi ir raksturīgi ne tikai publiskajām kapitālsabiedrībām, bet arī tām publiskajā jomā strādājošām institūcijām, kas īsteno sociālas funkcijas, t.sk. arī “organizācijām” – nodibinājumiem un atvasinātām publiskām personām. Piemēram, Izglītības un zinātnes ministrijas nodibinājums “Akadēmiskās informācijas centrs” īsteno būtiskas, likumā noteiktas valsts pārvaldes funkcijas, bet darbojas ārpus starptautiski atzītas labas korporatīvās pārvaldības principos noteiktā ietvara, tādējādi radot labas pārvaldības riskus nākotnē. Tāpēc Valsts kontrole uzskata, ka līdzšinējā rīcībpolitika, maksimāli sašaurinot korporatīvās pārvaldības principu pielietojamību un tos attiecinot tikai uz valsts kapitālsabiedrībām, nenodrošina problēmas risinājumu pilnībā. Šāda pieeja ir īslaicīga un nav ilgtspējīga, jo izpaliek vienotos principos balstīta stratēģiskā valsts publisko vērtību pārvaldība, lai gūtu ieguvumu visai sabiedrībai.



Revīzijas ziņojumā “Par Latvijas Republikas 2014.gada pārskatu Par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem” ir norādītas līdzīgas problēmas, tās tiek norādītas ik gadus, jo tās ir sistēmiskas.

## Kāds ir ieguvums sabiedrībai no publisko kapitālsabiedrību darbības?

- 1.3. Sabiedrība gūst dažādus ieguvumus no publisko kapitālsabiedrību darbības; tie ir - maksājumi budžetā, pakalpojumu pieejamība par samērīgu un administratīvi regulētu cenu, atsevišķu sociālo grupu atbalsts, kā arī citi pasākumi valdības noteikto uzdevumu ietvaros. Valdība vairumā gadījumu rīkojas kā atbildīgs un ieinteresēts īpašnieks, taču vairumā gadījumu vispirms saskata iespēju iegūt dividendes, lai apmierinātu sabiedrības vajadzības. Gan prasība dalīties peļņā, gan prasība īstenot sociālus mērķus, aizstāvēt

sabiedrības intereses, ir jāsabalansē ar uzņēmumu spēju darboties tirgus konkurences apstākļos. Ne vienmēr tas tiek apsvērts, pieņemot lēmumu par dividenžu izmaksu, tādēļ atsevišķas kapitālsabiedrības ir spiestas aizņemt resursus kapitāla tirgū kredītu veidā, lai īstenotu sociāla rakstura projektus, šo cenu iekļaujot gala pakalpojumu vai produkta cenā. Tādējādi izsvērtā rīcība, nosakot ilgtspējīgu dividenžu politiku, var būtiski ietekmēt gan uzņēmuma, gan visas sabiedrības intereses.

1.4. Valsts budžeta ieņēmumos nonāk arī maksājumi par valsts kapitāla izmantošanu, kurus katru gadu veic publiskie komersanti. Tie ir resursi, kas galvenokārt tiek izmantoti sabiedrībai būtisku funkciju finansēšanai. Tiek uzskatīts, ka Latvijas ekonomikai ir raksturīgs augsts publiskā sektora īpatsvars<sup>3</sup>, tādējādi valsts tautsaimniecība tikai daļēji atbilstoši tirgus principiem, jo būtisku pakalpojumu daļu nodrošina administratīvi regulētas tirgus attiecības. Valstij ir tieša vai netieša līdzdalība 241 kapitālsabiedrībā, no kurām 67 ir valsts kapitālsabiedrības, tātad 100% kapitāla daļu pieder valstij<sup>4</sup>. Jāuzsver, ka 2015.gada laikā Ministru kabinets turpināja paplašināt valsts līdzdalības apmēru, piemēram, VAS “Valsts nekustamie īpašumi” iegūstot izšķirošo ietekmi SIA “Biroju Centrs Ezerparks”.

1.5. Laika posmā līdz 2014.gada 31.decembrim ieguldījumi valsts kapitālsabiedrībās sasniedza 2,8 miljardus *euro*<sup>5</sup> (saskaņā ar Pārresoru koordinācijas centra sniegto informāciju pamatkapitāls tiek vērtēts 3,9 miljardu *euro* apmērā). Pašvaldību kapitālsabiedrību skaits un pašvaldību ieguldītie resursi vēl arvien nav analizēti un centralizēti apkopoti, lai gūtu priekšstatu par kopējo situāciju. Lai iepazītos ar situāciju, interesentiem ir jāiegulda laiks un resursi, lai šo informāciju izgūtu no Valsts kases vai pašvaldību gada pārskatiem. Tikai 2015.gadā valdība pieņēma starptautiskām labas pārvaldības vadlīnijām atbilstošu likumu un tam pakārtotos normatīvos aktus par publisko personu kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldību, un tikai 2015.gada vidū tika noteikta atbildīgā institūcija daļējai centralizētas rīcībpolitikas ieviešanai. 2016.gada sākumā valsts publicēja pārskatu par valsts



Publiski pieejamā Pārresoru koordinācijas centra informācija liecina, ka 2015.gada jūlijā valstij piederēja 67 kapitālsabiedrības, tai bija izšķirošā ietekme pār 5 kapitālsabiedrībām, kā arī 44 kapitālsabiedrībās valstij piederēja kapitāla daļas, savukārt 18 kapitālsabiedrības bija valsts kapitālsabiedrību izveidotie meitas uzņēmumi, kas arī pilnībā piederēja valstij.

<sup>3</sup> Informācija pieejama vietnē <http://www.db.lv/blogi-viedokli/blogi/tatjana-verje/privata-sektora-ipatsvars-latvija-ir-parak-zems-229156>

<sup>4</sup> Revīzijas ziņojums “Par Latvijas Republikas 2014.gada pārskatu Par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem”. Informācija pieejama vietnē: [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39\\_2014/sgp\\_zinojums\\_01102015.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39_2014/sgp_zinojums_01102015.pdf)

<sup>5</sup> Revīzijas ziņojums “Par Latvijas Republikas 2014.gada pārskatu Par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem”. Informācija pieejama vietnē: [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39\\_2014/sgp\\_zinojums\\_01102015.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39_2014/sgp_zinojums_01102015.pdf)



kapitālsabiedrībām un kapitāla daļām 2014.gadā<sup>6</sup>. Pārresoru koordinācijas centram ir uzdots turpmāk ik gadu sagatavot publisko pārskatu par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām. Līdzvērtīga rīcība pašvaldību kapitālsabiedrību jomā līdz šim nav plānota.

1.6. Valsts kontrole konstatēja<sup>7</sup>, ka 74% valsts kapitālsabiedrību 2014.gadā strādāja ar peļņu, savukārt tikai 44% valsts kapitālsabiedrību no tām, kas ar peļņu strādāja, ir maksājušas dividendes savam kapitāla daļu turētājam – valstij – par valsts kapitāla izmantošanu. Pārbaudot, vai valsts kapitālsabiedrības ir saņēmušas dividendes no meitu kapitālsabiedrībām, tika konstatēts, ka ne mātes kapitālsabiedrību, ne meitas kapitālsabiedrību gada pārskatos netiek atklāta informācija par visām saņemtajām/izmaksātajām dividendēm<sup>8</sup>. Ministru kabinets 2014.gadā pieņēma atšķirīgus lēmumus par valstij dividendēs maksājamo peļņas daļu. Tiesību akti nosaka vienotu iemaksas likmi, bet valdība var piešķirt atkāpes no šīs normas. Pieejamā informācija liecina, ka valsts budžeta finansējums kapitālsabiedrībām valsts budžeta subsīdiju, dotāciju vai ieguldījumu veidā paredzēts vairāk nekā 299 miljonu *euro* apmērā, savukārt faktiskie dividendu ieņēmumi ir plānoti aptuveni 178 miljonu *euro* apmērā. Būtiski ir uzsvērt, ka pienākumā maksāt dividendes trūkst konsekvences - kapitālsabiedrības, kurām subsīdiju, dotāciju vai ieguldījumu veidā ir plānoti 33,6 miljoni *euro* valsts budžeta finansējuma, vienlaikus plāno dividendu izmaksu valsts budžetā 8,3 miljonu *euro* apmērā<sup>9</sup>.

1.7. Jau 2012.gadā Ministru kabinets<sup>10</sup> apņēmas nodrošināt, ka publisko kapitālsabiedrību pārvaldība ir caurskatāma un tiek veikta pēc iespējas efektīvā veidā, neskatoties uz acīmredzamiem panākumiem, pārvaldības reforma nav pabeigta. Jaunā publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likuma izstrādāšana prasīja divus gadus, tas stājās spēkā 2015.gada 1.janvārī, nosakot vispārīgu ietvaru reformām. Tā pieņemšana tika



Tikai 2015.gadā izpildvara uzsāka ESAO vadlīnijām atbilstošu publisko personu kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības reformu.

Mūsu informācija liecina, ka tikai 74% valsts kapitālsabiedrību strādā ar peļņu un tikai 34% maksā dividendes.

Valsts 2014.gadā kapitālsabiedrībām sniedza tiešu atbalstu 33,6 miljonu *euro* apmērā, saņemot dividendes 8,3 miljonu *euro* apmērā

<sup>6</sup> Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām 2014. gadā. Informācija pieejama vietnē: [http://www.pkc.gov.lv/images/PKC\\_Parskats\\_Kap\\_sab.pdf](http://www.pkc.gov.lv/images/PKC_Parskats_Kap_sab.pdf)

<sup>7</sup> Revīzijas ziņojums “Par Latvijas Republikas 2014.gada pārskatu Par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem”. Informācija pieejama vietnē: [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39\\_2014/sgp\\_zinojums\\_01102015.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39_2014/sgp_zinojums_01102015.pdf)

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> 2012.gada 4.jūnijā ar Ministru kabineta rīkojumu Nr.246 apstiprinātā “Valsts kapitāla daļu pārvaldības koncepcija”.

pabeigta, jo to pieprasīja ESAO, bet jau pēc tā pieņemšanas likumā tika izdarīti grozījumi.

1.8. Būtiska loma reformu procesa virzībā ir jāuzņemas koordinācijas institūcijai, kuras funkcijas, tikai sākot ar 2015. gada 1. jūniju, tika uzdotas Pārresoru koordinācijas centram. Iespējams, ka faktors, kas ietekmē lēmumu kvalitāti un tādu pārvaldību, kas sniegtu labumu visai sabiedrībai, ir neproporcionāli augsta atsevišķu publisko kapitālsabiedrību ietekme uz aktīvu turētāju rīcībpolitikas kvalitāti, ko nosaka iespēja pārdalīt finanšu resursus, piemēram, ziedojumu veidā, kas būtu pieejami aktīva turētājam pietuvinātām organizācijām. Jāuzsver, ka dalība valsts un pašvaldību resursu pārvaldībā (piemēram, ostu pārvaldēs, kaut gan tās nav kapitālsabiedrības, bet ir atvasinātas publiskas personas) tiek papildus atalgota, kas dažkārt nodrošina pat lielāku darba samaksu nekā atalgojums pamata darba vietā. Šādas rīcības iespēja ietekmē lēmuma pieņemšanas kvalitāti, vājinot korporatīvās pārvaldības efektivitāti un atdevi no starptautiski atzītu pārvaldības principu ieviešanas.

1.9. Valsts kontroles rīcībā nav pierādījumu, ka privāts komersants vienmēr rīkosies efektīvāk par publisko komersantu. Tomēr, samazinoties tiešai un nepastarpinātai valsts uzraudzībai, to atvietojo ar valsts kā pasūtītāja profesionālu un godprātīgu darbību, mēs vairāk varēsim izmantot privāto līgumattiecību pozitīvās priekšrocības.



Privāto līgumattiecību priekšrocības:

Tiesības pusēm brīvi stāties līgumattiecībās, brīvība izvēlēties slēgt vai neslēgt līgumu.

Puses nosaka līguma saturu, cenšoties ievērot labas ticības un taisnīguma principus.

Pusēm ir līgumpartnera izvēles brīvība.

Pusēm ir līguma formas izvēles brīvība.

## 2. Sabiedrībā uzticamas pārvaldības sistēmas veidošanas principi

Lai novērstu pārvaldības nepilnības, starptautiskās organizācijas, piemēram, ESAO, ir vienojušās veicināt privātās jomas pievilcību un palielināt privātās jomas īpatsvaru tautsaimniecībā, savukārt publisko kapitālsabiedrību pārvaldē nostiprināt un ieviest tādu tiesiskā regulējuma formu, kas samazinātu publiskajām kapitālsabiedrībām dabiski piemītošās nepilnības.

### Korporatīvās pārvaldības principi, veidojot atbildīgu privāto komercpraksi

2.1.ESAO jau ilgu laiku aicina dalībvalstis ieviest [labas pārvaldības principus](#)<sup>11</sup>. Tie palīdzētu politikas veidotājiem novērtēt un uzlabot kapitālsabiedrību darbības tiesisko, normatīvo un institucionālo vidi, lai sasniegtu optimālus ekonomiskās efektivitātes, finanšu stabilitātes un ilgtspējīgas izaugsmes rādītājus. Vispārējo ietvaru detalizē 2015.gadā sagatavotās [publisko kapitālsabiedrību labas pārvaldības vadlīnijas](#)<sup>12</sup>. Abi dokumenti ir pietiekams pamats, lai saskaņā ar tiem sniegtu ieteikumus valdībai publisko kapitālsabiedrību pārvaldības jomā. Šo vadlīniju un ietvara ieteikumu pilnvērtīga ieviešana, mūsdiā, ļautu novērst sistēmiskās nepilnības, kā arī uzlabot valdības izvēlēto publisko kapitālsabiedrību pārvaldības modeli.

2.2.ESAO korporatīvās pārvaldības pamatprincipi vispirms uzsver kvalitatīvas tiesiskās un institucionālās vides nepieciešamību, lai komersanti un sabiedrība varētu izmantot privāto līgumattiecību ieguvumus. Faktiski tas nozīmē labi plānotas un uzturētas attīstības plānošanas sistēmas klātbūtni konkrētā valstī un laika posmā. Turpmāk izklāstīto principu ieviešana ļautu atbrīvoties no normatīvismā (pārspīlētā birokrātijā) balstītas pārvaldības, aizvietojojot to ar principiem, kas pamatojas uz ētisku, caurskatāmu un atbildīgu komercpraksi. Šāda pieeja motivē uz savstarpēju cieņu un sadarbību starp



Nepieciešama valdības piepūle, lai izveidotu pievilcīgu, ESAO principos balstītu, privātās uzņēmējdarbības tiesisko un institucionālo vidi, tādējādi visai sabiedrībai saņemot ieguvumus no privāto līgumattiecību sniegtajām priekšrocībām.

<sup>11</sup> Informācija pieejama vietnē <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/2615021e.pdf?expires=1453385004&id=id&ccname=guest&checksum=8A9397FAD7928126A9DBA06125AB15A5>

<sup>12</sup> Informācija pieejama vietnē <http://www.oecd.org/daf/ca/OECD-Guidelines-Corporate-Governance-SOEs-2015.pdf>

publisko un privāto sektoru. Izveidojot šādu tiesisko un institucionālo vidi (privātās uzņēmējdarbības attīstības politiku), privātā uzņēmējdarbība kā sabiedrībai būtisku pakalpojumu sniedzēja varēs daļēji atvietot publisko uzņēmējdarbību, kas ir raksturīga Latvijai. Tas ļautu, saglabājot pakalpojumu kvalitāti un sabiedrisko nozīmību, mērķtiecīgi samazināt publiskās varas klātbūtni sabiedrībai būtisku pakalpojumu sniegšanā.

2.3. Lai veiksmīgi atvietotu publisko komercpraksi, nepieciešams ievērot un ieviest šādus rīcībpolitikas principus:

- 2.3.1. Privāto uzņēmumu pārvaldības politikai ir jānodrošina pietiekama administratīvā regulējuma elastība, lai veicinātu rezultatīvu ekonomisko izaugsmi, novēršot sistēmiskus interešu konfliktus un atbalstot pašregulācijas praksi.
- 2.3.2. Normatīvajiem aktiem, kas regulē privāto uzņēmējdarbību, ir jāvieš paļāvība uz likumiem, caurskatāmiem un ieviešamiem visefektīvākā veidā, iespēju robežās saskaņā ar brīvprātīgu vienošanos un nozares kvalitātes standartiem.
- 2.3.3. Atbildības sadalījumam, t.sk. uzraudzības funkciju deleģējumam, ir jābūt precīzam un skaidram, veidotam sabiedrības interešu aizstāvībai, vienlaikus novēršot potenciāli konfliktējošu mērķu klātbūtni, kad viena un tā pati institūcija ir atbildīga par rīcībpolitikas izstrādi un par uzņēmējdarbības attīstību.
- 2.3.4. Valdībai jānodrošina efektīva un daudzpusīga kapitāla tirgus attīstība, atvieglojot uzņēmumu pieeju dažāda veida kapitālam, un augsti kapitāla plūsmas uzraudzības standartiem.
- 2.3.5. Valdībai jānodrošina atbilstoša, ar resursiem pietiekami nodrošināta publisko komercsabiedrību uzraudzības institūcijas darbība, lai šādas institūcijas sniegtu neatkarīgus un kvalitatīvus uzraudzības pakalpojumus. Šis pēdējais aspekts ir izšķiroši svarīgs atbildīgas publiskās komercprakses veidošanai.



Valdības sagatavotajā saimnieciskā gada pārskatā par valsts budžeta izpildi iekļautā informācija nav pietiekama, lai sabiedrība gūtu pārliecību par publisko kapitālsabiedrību labu pārvaldību. Savukārt ikgadējs ziņojums par publisko kapitālsabiedrību darbību netiek gatavots un izskatīts Ministru kabinetā. Tāpēc sabiedrība neiegūst nepieciešamo informāciju par tai piederošu īpašumu attīstības politiku.

## Korporatīvās pārvaldības principi, veidojot atbildīgu publisko komercpraksi

2.4.ESAO vispārējos korporatīvās pārvaldes principus papildina atjaunotās publisko kapitālsabiedrību pārvaldības vadlīnijas, kuras tika apstiprinātas 2015.gada jūnijā. Šo vadlīniju

nepieciešamību nosaka pretrunīgie publiskās pārvaldības mērķi attiecībā uz valsts līdzdalību komercdarbībā. Valdībai vienlaikus ir jānodrošina īpašniekam raksturīga aktīva un ieinteresēta kapitāla pārvaldības mērķu sasniegšana, nosakot un iecelot uzņēmumu pārvaldes institūcijas, vienlaikus saglabājot politisko neitralitāti. No otras puses, valdībai ir jānodrošina vienlīdzīgas konkurences apstākļi visiem, gan privātiem, gan publiskiem komersantiem, vienlaikus cenšoties nodrošināt savas ekskluzīvās uzraudzības un kontroles funkcijas. Lai risinātu šīs problēmas, valdības parasti izveido augstāku, neatkarīgu institūciju, kura nodrošina publisko kapitālsabiedrību kvalitatīvu un neatkarīgu pārvaldību, tādējādi nodalot pārvaldību no politikas izstrādes. Ja šāda sistēma ir izveidota kvalitatīvi, tā spēs nodrošināt visu interešu sabalansētību, konkurētspējīgāku un caurskatāmāku publisko kapitālsabiedrību līdzdalību pakalpojumu un preču tirgū.



Ne vienmēr un ne visos gadījumos privātais uzņēmums spēj stādāt labāk par publisko kapitālsabiedrību. Tomēr dabiskās priekšrocības un savstarpējā konkurence par labāko iespējamo risinājumu var sniegt visai sabiedrībai vēlamus ieguvumus.

2.5. Lai publisko kapitālsabiedrību pārvaldības prakse atbilstu ESAO noteiktajiem pārvaldes principiem:

- 2.5.1. valdībai ir jāizstrādā tai piederošā īpašuma attīstības politika, nosakot a) valdības lomu, b) īpašumu pārvaldības praksi, c) koordinējošās institūcijas lomu, d) regulāru (īkgadēju) atskaitīšanās un monitoringa procesu un e) atskaitīšanās kārtību valdībai un augstākajai revīzijas institūcijai;
- 2.5.2. publiskajai kapitālsabiedrībai ir jānodrošina tās darbību raksturojošās informācijas pieejamība, sabiedrībai nozīmīgu mērķu sasniegšanas rādītāji, informācija par riskiem un to uzraudzības mehānismu, informācija par valsts sniegto atbalstu, kā arī informācija par būtiskākajiem darījumiem ar trešajām personām;
- 2.5.3. valdībai ir jānodrošina patiens un skaidri noteikts lomu sadalījums, lai novērstu interešu konfliktu, ko var radīt valsts kā īpašnieka un valsts kā regulatora lomu sadalījuma problēma;
- 2.5.4. valdībai kā sociāli atbildīgai institūcijai jānosaka publisko kapitālsabiedrību nefinanšu mērķi, ievērojot šādas pamatprasības:
  - papildu pienākumi (mērķi, uzdevumi) ir jānosaka skaidri, nepārprotami un precīzi;
  - sociāla rakstura uzdevumu izpildes izmaksas ir jānodala no komercdarbības izmaksām un jāatklāj publiski;
  - papildu sociālo uzdevumu īstenošanas izmaksas sedz valsts.

### 3. Vai ministrijas un valdība spēj nodrošināt kvalitatīvu kapitālsabiedrību pārvaldību?

Veicot revīzijas valsts un pašvaldību kapitālsabiedrībās un izvērtējot to sniegto pakalpojumu lietderības aspektus, Valsts kontrole regulāri konstatē sistēmiskas problēmas, kas atkārtojas jau ilgstoši. Tās cēloņi ir meklējami varas nepietiekamā spējā nodrošināt efektīvu un mūsdienīgu valsts pārvaldi, tās attālināšanās no sabiedrībai nozīmīgu un būtisku mērķu sasniegšanas, koncentrējoties uz īstermiņa risinājumiem, kas ir piemēroti konkrētai situācijai. Turpmākajās sadaļās atbilstoši Valsts kontroles revīzijās atklātajām problēmām sniegsim pārskatu par publisko kapitālsabiedrību pārvaldības strukturālajām problēmām un to cēloņiem.

**Ministrijas pasīvi īsteno politikas izstrādes, izpildes kontroles un koordinācijas politiku. Visbiežāk tās nosakot sasniedzamos mērķus un rezultātus, pamatojas uz uzraugāmā redzējumu, nepamatoti iejaucas operatīvās darbības jautājumos, neizmantojot iespēju pārvaldīt kapitālsabiedrības atbilstoši labas prakses principiem.**

**Īstenojot publisko kapitālsabiedrību pārvaldības reformu, pašlaik nodrošināta tikai minimālo prasību izpildi, vairākus aspektus atstājot nozaru ministriju pārziņā, formāli atturoties no pilnvērtīgas iesaistes pašvaldību kapitālsabiedrību pārvaldības reformā.**

**Nemot vērā tādas komplicētas publisko kapitālsabiedrību jomas kā enerģētika, transports, tranzīta politika un telekomunikācijas, valdības institūcijām ir ierobežota kapacitāte nodrošināt kvalitatīvu politikas jomu izvērtējumu un īstenotās politikas atbilstību visas sabiedrības labumam.**



Cēloņi ir meklējami ilgstošā varas vājumā.

## Kas par to liecina?

3.1. Valsts un ministriju atbildība neaprobežojas tikai ar komerciālu un finansiālu mērķu sasniegšanu. Būtiska ir atbildība sociālo mērķu sasniegšanā, ko nosaka sabiedrības interesēm atbilstoša valsts politika izložu un azartspēļu organizēšanas jomā, kas vienlaikus nodrošina mērķtiecīgu un sekmīgu jomas attīstību. Revīzijā<sup>13</sup> tika konstatēts, ka izložu un azartspēļu organizēšanas jomā nav izstrādāta uz problēmu analīzi pamatota, mērķtiecīga valsts politika, kas noteiktu jomas mērķus, attīstības virzienus un rezultātus, iezīmētu tirgus dalībnieku attīstības perspektīvas un vienlaikus nodrošinātu izložu un azartspēļu attīstības izraisīto atkarību pieauguma kompensēšanu. Būtiskās nepilnības raksturo:

- 3.1.1. izsvērtas, uz problēmu un risku analīzi pamatotas, kopējas valsts politikas izložu un azartspēļu organizēšanas jomā trūkums;
- 3.1.2. nepietiekama koordinācija starp kompetentajām ministrijām – Finanšu un Veselības ministriju,
- 3.1.3. nav noteikti pasākumi, lai valsts sociāli atbildīgā un samērīgā veidā kompensētu nozares radīto kaitējumu sabiedrībai proporcionāli nozares attīstības rezultātā radītajiem ieņēmumiem;
- 3.1.4. konsultatīvās institūcijas - Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekcijas padome, kuru likumdevējs ir izveidojis nolūkā veicināt sabiedrības interešu ievērošanu, nedarbojas;
- 3.1.5. ierobežotas ir iespējas izvērtēt publiskas personas iesaisti komercdarbībā, jo nav izstrādāta rīcībpolitika;
- 3.1.6. meitas sabiedrība, kura bija starpnieks pamatfunkciju īstenošanā, izmantojot mātes sabiedrības resursus, faktiski atrodas ārpus tiešas un nepastarpinātas uzraudzības.

3.2. Valsts kontrole vēlējās gūt pārliecību, ka valsts budžeta dotācija pasažieru pārvadājumiem ir piešķirta un izlietota atbilstīgi normatīvo aktu prasībām un mērķiem un AS



Ministrijas ierobežotas spējas pārvaldīt kapitālsabiedrību ietekmē, valsts kā akcionāre ir cietusi zaudējumus.



Ministrijas vadības nespēja un nevēlēšanās izstrādāt institūcijas darbības stratēģiju vai noteikt kapitālsabiedrības sasniedzamos rezultātus var būtiski ietekmēt tās darbību un sabiedrības uzticību.

<sup>13</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-13\\_2014/22-pielikums-revizijas-zinojums\\_publicojams-2.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-13_2014/22-pielikums-revizijas-zinojums_publicojams-2.pdf) Revīzijas ziņojums “Finanšu ministrijas darbības izvērtējums, nosakot valsts politiku izložu un azartspēļu organizēšanas jomā un pārvaldot kapitālsabiedrību „Latvijas Loto”, kā arī kapitālsabiedrības „Latvijas Loto” darbības likumība un efektivitāte misijas īstenošanā”

”Pasažieru vilciens”<sup>14</sup> darbība ir bijusi efektīva un ekonomiska. Tomēr revīzijā tika konstatēts, ka Satiksmes ministrija nav ievērojusi labas pārvaldības principus AS “Pasažieru vilciens” pārvaldībā. Akcionārs nebija noteicis valdes priekšsēdētāja un valdes locekļu atlases kritērijus un neorganizēja konkursus uz valdes priekšsēdētāja un valdes locekļu amatiem. Turklāt, pamatojoties uz AS “Pasažieru vilciens” maldīgi sniegto informāciju akcionāru sapulces laikā un nevērtējot AS “Pasažieru vilciens” 2012.gada finanšu pārskatu pēc būtības, Satiksmes ministrija ir prēmējusi AS valdi. Valsts kontrole konstatēja, ka AS “Pasažieru vilciens” augstākā līmeņa vadītāji nav nodarbināti uzņēmumā uz pilnu slodzi. Revīzijā arī tika konstatēts, ka Satiksmes ministrijas vadības rīcībā pastāvīgi ir bijusi informācija par AS “Pasažieru vilciens” finanšu situāciju, tomēr tās īstenotie pasākumi finanšu situācijas uzlabošanai nav bijuši pietiekami sekmīgi uzņēmuma darbības nodrošināšanai ilgtermiņā.



Ilgstoša nespēja rast risinājumu un lēmuma atlikšana var radīt papildu izdevumus valsts budžetam.

3.3. Valsts kontrole ir veikusi vairākas revīzijas, kuru rezultāti liecināja par nepieciešamību veicināt ministriju pārvaldes spējas nodrošināt uz rezultātu vērstu labu pārvaldību valsts kapitālsabiedrību jomā. Valsts kontrole, novērtējot likumības revīzijas Satiksmes ministrijā<sup>15</sup> ieteikumu ieviešanas gaitu, konstatēja, ka ministrija, neieviešot saskaņotajā termiņā Valsts kontroles ieteikumu par kapitālsabiedrības valdes atbildības lieluma sasaistīšanu ar darbības efektivitātes rādītājiem, vismaz divus gadus nav izmantojusi iespēju paaugstināt kapitālsabiedrības pārvaldības efektivitāti. Piemēram, visiem VAS “Latvijas Pasts” (turpmāk - Latvijas Pasts) valdes locekļiem ir noteikta maksimāli pieļaujamā mēnešalga, neskatoties uz darba pienākumiem arī citās institūcijās. Tādējādi Satiksmes ministrija nav nodrošinājusi kapitālsabiedrības pārvaldības atbilstoši labajai praksei attiecīgos priekšnosacījumus - motivētas, ar pietiekamu laiku noteikto pienākumu veikšanai nodrošinātas un atbilstoši pienākumu apjomam atalgotas Latvijas Pasta valdes iecelšanu,

<sup>14</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-20\\_2014/revizijas-zinojums-ar-ip-publiskosanaai.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-20_2014/revizijas-zinojums-ar-ip-publiskosanaai.pdf)

Revīzijas ziņojums “Valsts budžeta dotācijas dzelzceļa pasažieru pavadājumu pakalpojumu sniedzējiem piešķiršanas un izlietojuma atbilstība normatīvo aktu prasībām un AS ”Pasažieru vilciens” darbības atbilstība normatīvajiem aktiem un efektivitāte”.

<sup>15</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-21\\_2014/revizijas-zinojums\\_pasta-revizija\\_09-02-2015\\_ar-ip-publiskosanaai.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-21_2014/revizijas-zinojums_pasta-revizija_09-02-2015_ar-ip-publiskosanaai.pdf) Revīzijas ziņojums “Satiksmes ministrijas darbības izvērtējums, pārvaldot VAS „Latvijas Pasts”, un VAS „Latvijas Pasts” darbības atbilstības normatīvo aktu prasībām un efektivitātes izvērtējums”.



kas nodrošinātu Latvijas Pasta ilgtermiņa mērķu sasniegšanu. Satiksmes ministrija noteica Latvijas Pastam pienākumu regulāri iesniegt atskaites par rīcības plāna izpildi. Tomēr Latvijas Pasta faktiskā rīcība, sagatavojot atskaites (atskaišu iesniegšana tikai pēc Satiksmes ministrijas atgādinājuma, nepārskatāma/neizsekrojama uzdevumu izpildes strukturēšana), ierobežoja Satiksmes ministrijas iespējas efektīvi uzraudzīt Latvijas Pasta biznesa plāna izpildi. Faktiskā situācija liecina, ka Satiksmes ministrijai nav pietiekamas vadības kapacitātes un instrumentu, kā nodrošināt Latvijas Pasta darbības uzraudzību.

3.4. Bulduru dārzkopības vidusskolas nākotni būtiski ietekmēja Izglītības un zinātnes ministrijas nespēja ilgstoši pieņemt lēmumu par tās juridisko statusu un tādā veidā novilcinot tālāku attīstību un neklieidējot nenoteiktību, tā mazinot sabiedrības un audzēkņu uzticību. Ministrija nebija izstrādājusi un noteikusi Bulduru dārzkopības vidusskolas pārvaldības pamatprincipus - pārvaldības mērķus, uzdevumus, rezultātus un rezultatīvos rādītājus. Revīzijā<sup>16</sup> ir konstatēts, ka IZM, uzraugot Bulduru dārzkopības vidusskolas sasniegtos darbības un finanšu rezultātus, nav veikusi darbības, lai novērstu finanšu problēmu rašanās cēloņus un regulāri piešķirusi papildu finansējumu Kapitālsabiedrības komercdarbības rezultātā radušos zaudējumu segšanai.

3.5. Privatizācijas process atrodas tās galējā noslēguma fāzē, un tā tas turpinās vismaz pēdējos septiņus gadus – to laikā papildus iepriekšējo gadu apjomam privatizēti vien 3% no kopējā privatizējamo valsts dzīvokļu skaita, izlietoti 2% privatizācijas sertifikātu. Privatizācijas kontu uzturēšana valstij ik gadu izmaksā vairāk nekā 300 tūkstošus *euro*, bet to skaits vairs būtiski nesamazinās. Turklāt 62% no fizisko personu privatizācijas sertifikātu kontiem ir uzskaitīts ne vairāk kā 1 sertifikāts, kas liecina, ka lielākā daļa iedzīvotāju, visticamāk, savas tiesības izlietot privatizācijas sertifikātus valsts un pašvaldību objektu privatizācijai jau ir izmantojusi. Valsts kontrole, veicot revīziju privatizācijas sertifikātu izmantošanas jomā<sup>17</sup>, ir aicinājusi Ekonomikas ministriju kā par




---

Ministrijas nespēja ilgstoši ieviest Valsts kontroles rekomendācijas VAS “Latvijas Pasts” gadījumā būtiski ietekmēja kapitālsabiedrības labas pārvaldības aspektus.

---

<sup>16</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2015/2.4.1-16\\_2015/zinojums\\_30.12.2015.-ar-jauno-bildi.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2015/2.4.1-16_2015/zinojums_30.12.2015.-ar-jauno-bildi.pdf) Revīzijas ziņojums “VSIA ”Bulduru Dārzkopības vidusskola” saimnieciskās darbības lietderība un likumība”.

<sup>17</sup> Informācija ir pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2015/2.4.1-14\\_2015/revizijas-zinojums-ar-viedokliem-](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2015/2.4.1-14_2015/revizijas-zinojums-ar-viedokliem-)

privatizācijas politiku atbildīgo valsts iestādi izvērtēt privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanu, veicot līdz šim īstenoto pasākumu efektivitātes un īstenotās politikas analīzi. Tas sniegtu iespēju plānot tālākās darbības un nepieciešamo rīcību privatizācijas pabeigšanai prognozējamā termiņā. Ilgstoša nespēja rast risinājumu privatizācijas pabeigšanai un lēmuma nepieņemšana par privatizācijas pabeigšanas termiņu nākotnē var radīt papildu izdevumus valsts budžetam. Savukārt Ekonomikas ministrija ir informējusi Valsts kontroli, ka Privatizācijas aģentūra ir izstrādājusi vidēja termiņa darbības stratēģijas 2016.-2018.gadam projektu, ko plānots virzīt apstiprināšanai. Privatizācijas aģentūra iecerējusi kļūt par vienotu valsts aktīvu pārdošanas platformu, kas būtu atbilstoša tās līdzšinējai darbībai ne tikai saistībā ar valsts aktīvu privatizāciju, bet arī ar to pārvaldīšanu un atsavināšanu. Jānorāda, ka Ekonomikas ministrija nav sagatavojusi un iesniegusi dokumentus Ministru kabinetā lēmuma pieņemšanai par Privatizācijas aģentūras turpmāko darbību.

## Kādi risinājumi ir nepieciešami?

**Noteikt saskaņotu un vienotu vidēja termiņa valsts kapitāla izmantošanas rīcībpolitiku, veicinot kvalitatīvu, saprotamu, mērķtiecīgu un visai sabiedrībai piederoša kapitāla vērtības pieaugumu un sociālo mērķu sasniegšanu.**

**Palielināt Valsts kontroles kapacitāti publiskā kapitāla atdeves efektivitātes uzraudzībai.**



Nepieciešams sistemātisks un regulārs valsts kapitāla politikas izstrādes un uzraudzības process.

3.6. Nepieciešams nodrošināt regulāru (īkgadēju) valsts kapitāla politikas izstrādes un uzraudzības procesu, kas ir daļa no budžeta sagatavošanas procesa, lai noteiktu uz pierādījumiem (fiksēti vidēja termiņa darbības stratēģijā) pamatotas dividenžu samaksas kārtību. Publiskā kapitāla pārvaldes

[publiskojams.pdf](#) Revīzijas ziņojums “Kas valstī notiek valsts īpašumu privatizācijas jomā?”

institūcijai ir jānodrošina šādas politikas neatkarīgs izvērtējums atbilstoši valsts konkurētspējas attīstības nosacījumiem. Ministru kabinetam ir jānodrošina vispusīga gan kapitāla izmantošanas politikas, gan sasniegto rezultātu apspriešana, informējot sabiedrību.



3.7. Valstij piederošā kapitāla politikas izvērtējumam ir jābūt regulāram, lēmumus pieņemot Ministru kabinetā. Valdība ir atbildīga par konsekventu un skaidru lomu sadalījumu publiskā sektora organizācijās, lai novērstu interešu konfliktus. Šie un citi principi attiecas ne tikai uz klasiskām publiskām kapitālsabiedrībām, bet arī uz nodibinājumiem un citām institūcijām, kuras darbojas, izmantojot privāto tiesību formu un paņēmienus, kaut arī formāli tiek saglabāts atvasinātas publiskās personas statuss. Otrkārt, publiskās kapitālsabiedrības darbojas konkrēti noteiktās un ierobežotās jomās. Jebkuras darbības paplašināšana ārpus šīm jomām notiek, saņemot izpildvaras akceptu, caurskatāmā veidā plānojot un nodrošinot radušos izdevumus.

Kvalitatīvs revīzijas process paaugstina privātās jomas uzticamību. Privātie investori drošāk un vairāk investē resursus ekonomikā, jo darbības riski ir samazināti.

3.8. Valsts un pašvaldības ar saviem lēmumiem un darbībām ietekmē uzņēmējdarbības vidi. Kvalitātes standarti, cenu regulēšana, iepirkumu nosacījumi vai publiskām personām piederošu uzņēmumu izveide ir tikai daži no piemēriem. Dažādu nosacījumu piemērošana bieži ir pamatota un ļauj aizsargāt patērētāju intereses. Tomēr kļūdainu lēmumu gadījumā nepamatoti stingri vai nevienlīdzīgi ierobežojumi padara tirgu nepievilcīgu vai pat pilnībā nepieejamu uzņēmējdarbībai, mazinās vai pat zūd konkurence un rezultātā iedzīvotāji maksā vairāk par zemākas kvalitātes piedāvājumu. Publiskas diskusijas likumprojektu izstrādes gaitā, tāpat strīdi par valsts un pašvaldību uzņēmumu darbības principiem un iepirkumu rīkošanu liecina, ka atrast līdzsvaru starp valsts pārvaldes un tirgus interesēm ne vienmēr ir vienkārši. Piemēram, 2013.gadā Valsts kontrole konstatēja, ka lēmums par SIA "Rīgas serviss" sniegto pakalpojumu apjoma paplašināšanu ar izglītības, kultūras, sporta un citu iestāžu apsaimniekošanu nav ekonomiski pamatots un balstīts uz kapitālsabiedrības resursu izvērtējumu<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Informācija ir pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2012/5.1-2-40\\_2012/rigasserviss\\_zinojums.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju_zinojumi/2012/5.1-2-40_2012/rigasserviss_zinojums.pdf) Revīzijas ziņojums "Rīgas pilsētas pašvaldības un SIA "Rīgas serviss" darbības atbilstība normatīvo aktu prasībām un lietderība, īstenojot Rīgas pilsētas skolu un pirmsskolas izglītības iestāžu, sociālās aprūpes iestāžu, Rīgas domes Īpašuma departamenta valdījumā esošo nekustamo īpašumu uzturēšanu un apsaimniekošanu".

- 3.9. Svarīgi ir tas, ka valsts un pašvaldības ar savām darbībām kapitālsabiedrību pārvaldē var tieši ietekmēt arī sabiedrībai piederošu resursu racionālu izmantošanu. Piemēram, VARAM kā divu valstij pilnībā piederošu kapitālsabiedrību (valsts SIA "Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas centrs" un SIA "Vides investīciju fonds") kapitāla daļu turētāja nav nodrošinājusi kapitālsabiedrību pietiekamu pārvaldību, jo revīzijā<sup>19</sup> ir konstatēti normatīvo aktu pārkāpumi un valsts budžeta līdzekļu neekonomisks izlietojums, kā rezultātā kopumā tika konstatētas neatbilstības vairāk nekā 4,7 miljonu *euro* apmērā.
- 3.10. ESAO, 2015.gadā sagatavojot Latvijas ekonomikas konkurētspējas vērtējumu<sup>20</sup>, kā būtisku uzsvēra ne tikai publisko kapitālsabiedrību pārvaldes pārskatatbildības palielināšanu, bet arī Latvijas Republikas Valsts kontroles spēju nodrošināt kvalitatīvu informāciju valdības institūcijām.

---

<sup>19</sup> Informācija ir pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2012/5.1-2-13\\_2012/zin\\_varam\\_sia\\_16nov2012\\_1.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2012/5.1-2-13_2012/zin_varam_sia_16nov2012_1.pdf) "Valsts kapitālsabiedrību vides aizsardzības jomā pārvaldība un darbības atbilstība normatīvo aktu prasībām".

<sup>20</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-surveys-latvia-2015\\_9789264228467-en#.V6h-NfmLT4Y#page82](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-economic-surveys-latvia-2015_9789264228467-en#.V6h-NfmLT4Y#page82) 81.lpp.

#### 4. Vai sabiedrībai ir pieejama kvalitatīva informācija, kas ļautu tai iesaistīties kapitālsabiedrību pārvaldībā?

Sabiedrībai nav iespējams pārliecināties par valsts kapitālsabiedrībās ieguldītā valsts kapitāla atdevi. Informācija par visām saņemtajām/izmaksātajām dividendēm netiek vienuviet apkopota un atklāta sabiedrībai.

Valdība un pašvaldības nekontrolē, savukārt kapitālsabiedrības savu saimniecisko darbību ne vienmēr īsteno kā rūpīgs un atbildīgs saimnieks, jo nav nodrošināta sabiedrības finanšu līdzekļu izlietojuma kontrole un lēmumu pieņemšanas procesu izsekojamība, kā arī nav noteiktas darbinieku pilnvaras un atbildība.

Sabiedrībai un lēmuma pieņēmējam būtiska informācija nav pieejama vai tā tiek sniegta veidā, kādā to nevar izmantot lēmuma pieņemšanā. Tāpēc atsevišķās jomas lēmuma pieņemšana ir būtiski aizkavējusies vai arī svarīgi lēmumi tiek pieņemti pēdējā brīdī, radot riskus projektu veiksmīgai norisei.

No sabiedrības skatpunkta tās kvalitatīvu līdzdalību nodrošina pieejamās informācijas apjoms un atbilstība, kas ļautu pieņemt izsvērtus lēmumus. Tādējādi, lai nodrošinātu pilnvērtīgu sabiedrības līdzdalību, valdības atbildība ir veikt pasākumus, lai informācija par finanšu plūsmu, ieņēmumiem un izdevumiem būtu caurskatāma, atklāta un brīvi pieejama. Publiskās kapitālsabiedrības ir atbildīgas arī par darbības un politikas rezultātu sasniegšanu, kā arī par informācijas sagatavošanu par nefinanšu mērķus sasniegšanas pakāpi. Jo mazāk kvalitatīvas informācijas saņems iedzīvotāji, jo vieglāk attiecīgajām kapitālsabiedrībām būs iespējams manipulēt ar datiem par patiesajiem sasniegumiem, resursu izmantošanu visas sabiedrības vajadzībām un neskaidrām naudas plūsmām, kas pastarpināti tiek novirzītas politisko procesu finansēšanai un atbalstam. Arī valsts budžeta ieņēmumus



Jo mazāk kvalitatīvas informācijas saņem iedzīvotāji, jo vieglāk kapitālsabiedrības var manipulēt ar datiem.

ietekmē valsts kapitālsabiedrību pārvaldība, bet revīzijās konstatēts, ka nav iespējams pārliecināties par ieguldītā valsts kapitāla atdevi, jo netiek veikta kapitāla atdeves noteikšana.

## Kas par to liecina?

4.1. Revīzijas ziņojumā “Par Latvijas Republikas 2014.gada pārskatu Par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem”<sup>21</sup> Valsts kontrole norādīja uz vairākām būtiskām problēmām saistībā ar publiskās pārvaldes institūciju darbību privāto tiesību jomā.

4.2. Atbildīgās iestādes neizrāda iniciatīvu novērst fundamentālus trūkumus kapitālsabiedrību dividendžu iekasēšanas sistēmā, piemēram:

- 4.2.1. tiesiskais regulējums nenosaka skaidrus kritērijus peļņas atstāšanai kapitālsabiedrību rīcībā;
- 4.2.2. tiesiskais regulējums neparedz kapitāla daļu turētāja pienākumu pārliecināties par ekonomisku un tiesisku peļņas izlietojumu;
- 4.2.3. pienākumā maksāt dividendes trūkst konsekvences – dividendes ir maksājušas kapitālsabiedrības, kurām valsts ir paredzējusi nākamajos gados finansējumu valsts budžeta subsīdiju, dotāciju vai ieguldījumu veidā.

4.3. Latvijas Republikas gada pārskatos par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem netiek iekļauta informācija par valsts kapitāla atdevi, kapitālsabiedrību uzņemtajām kredītsaistībām un to ietekmi uz ieguldījumu<sup>22</sup>. Tas liedz sabiedrībai gūt pārliecību, ka publiskās kapitālsabiedrības tiek pārvaldītas pēc iespējas efektīvā veidā.

4.4. Papildu aspekts, kas ietekmē informācijas pieejamību un labas pārvaldības aspektus, ir sabalansēta uzraudzība, ko nodrošina pašvaldības pār savām kapitālsabiedrībām, vienlaikus ar



Valdības ziņojumā par Saimnieciskā gada pārskatu netiek iekļauta informācija par valsts kapitāla atdevi.

<sup>21</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju\\_zinojumi/2014/2.4-1-39\\_2014/sgp\\_zinojums\\_01102015.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju_zinojumi/2014/2.4-1-39_2014/sgp_zinojums_01102015.pdf) Revīzijas ziņojums “Par Latvijas Republikas 2014.gada pārskatu Par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem”.

<sup>22</sup> 2015.gadā Pārresoru koordinācijas centrs sagatavoja pārskatu valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām. Šis ir otrais līdzīga rakstura pārskats kopš 2010. gada, kad tika izstrādāts līdzīgs pārskats, un tas ataino esošo situāciju saistībā ar valsts kapitālsabiedrībām un valstij piederošajām kapitāla daļām, kā arī valsts kapitālsabiedrību darbības rezultātiem.

rīcības izsekojamību. Piemēram, revīzijā,<sup>23</sup> kas tika veikta par laiku no 01.01.2014. līdz 31.05.2015., tika konstatēts, ka šajā īsajā laika posmā kapitālsabiedrības valde SIA “Lielvārdes Remte” ir mainīta trīs reizes. Tādējādi revīzijas laikā SIA “Lielvārdes Remte” vairākkārt norādīja, ka nevar skaidrot sabiedrības procesus un lēmumu pamatoību, jo sabiedrības rīcībā nav informācijas par iepriekšējā periodā noslēgto līgumu nepieciešamību un darījumu partneru izvēli. Tas liedz saņemt kvalitatīvu informāciju gan pašvaldībai, gan arī iedzīvotājiem - pakalpojuma saņēmējiem.

4.5. Savukārt 2014. un 2015. gadā aprēķinātā apsaimniekošanas maksa nav pamatota uz konkrētiem datiem, tāpēc nav iespējams pārlicināties, vai iedzīvotāji nav pārmaksājuši par apsaimniekotāja sniegtajiem pakalpojumiem. Revīzijā konstatētas kļūdas grāmatvedības uzskaitē un fakti, kas liecina par nesaimniecisku rīcību, piemēram, nekontrolēta kapitālsabiedrības autotransporta izmantošana, iepirkuma procedūru neievērošana un citi pārkāpumi nav jaunums ne pašvaldībai, ne uzņēmuma valdei. Tomēr problēmas vēl arvien nav novērstas un uzlabojumi ir tikai formāli.

4.6. Arī 2014. gadā, veicot revīziju SIA ”Rīgas namu pārvaldnieks”<sup>24</sup> ar mērķi pārlicināties par dzīvojamo māju pārvaldīšanas un apsaimniekošanas maksas aprēķinu likumību, pamatotību un izsekojamību, galvenais secinājums bija, ka uzņēmumam ir iespēja pielāgot pārvaldīšanas maksas aprēķinam izmantoto datu avotus un periodus, kā arī prognožu pieņēmumus, tāpēc uzņēmuma veiktie aprēķini par dzīvojamo māju pārvaldīšanas maksu nav izsekojami un salīdzināmi ar faktiskajiem izdevumiem. Mēs secinājām, ka, sniedzot ar dzīvojamo māju pārvaldīšanu nesaistītus pakalpojumus, uzņēmums guvis ieņēmumus vismaz 2,4 miljonu *euro* apmērā, taču ar šo pakalpojumu sniegšanu saistītās izmaksas ir seguši dzīvokļu īpašnieki, jo tikai neliela daļa no šo pakalpojumu izmaksām ir attiecināta uz pārējo saimniecisko darbību, bet lielākā daļa – uz pamatdarbību, nepamatoti paaugstinot pārvaldīšanas maksu. Tādējādi, izmantojot dažādas



Situāciju pasliktina arī kapitālsabiedrības rīcība, fiktīvi noformējot darbā vairākus darbiniekus, izmaksājot pretlikumīgus pabalstus, bez attaisnojošiem dokumentiem palielinot uz dzīvojamām mājām attiecināmās izmaksas, kā arī pārkāpumi, veicot iepirkumus.

<sup>23</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2015/2.4.1-18\\_2015/10.p\\_revizijas-zinojums\\_30102015\\_gala.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2015/2.4.1-18_2015/10.p_revizijas-zinojums_30102015_gala.pdf)

Revīzijas ziņojums “Sabiedrības ar ierobežotu atbildību “Lielvārdes Remte” darbības atbilstība plānotajiem mērķiem un normatīvo aktu prasībām”.

<sup>24</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1\\_48\\_2014/revizijas-zinojums\\_ar-ip.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1_48_2014/revizijas-zinojums_ar-ip.pdf) Revīzijas ziņojums “Dzīvojamo māju pārvaldīšanas un apsaimniekošanas maksas noteikšana sabiedrībā ar ierobežotu atbildību ”Rīgas namu pārvaldnieks””.

manipulatīvas metodes, plānotie izdevumi nav salīdzināmi ar faktiskajiem, nav izsekojama veikto darbu izmaksu veidošanās, uzrādītā informācija ir pretrunīga, bet sabiedrībai būtiska informācija ir noklusēta.



Iedzīvotājiem un sabiedrībai nav pārliecības par pašvaldību kapitālsabiedrību darbību, jo veiktās darbības nav izsekojamas un salīdzināmas

4.7. Situāciju pasliktina arī kapitālsabiedrības rīcība, fiktīvi noformējot darbā vairākus darbiniekus, izmaksājot pretlikumīgus pabalstus, bez attaisnojošiem dokumentiem palielinot uz dzīvojamām mājām attiecināmās izmaksas, kā arī pārkāpumi, veicot iepirkumus. SIA "Rīgas namu pārvaldnieks", darba koplīgumā noteiktos pabalstus un citus sociālos labumus izmaksājot tikai tiem darbiniekiem, kuri ir lokālo arodbiedrību biedri, kas nodrošina tiem būtisku papildu labumu iegūšanu, salīdzinot ar pārējiem darbiniekiem, tādējādi nav ievērots atšķirīgas attieksmes aizlieguma princips. Vienlaikus esam konstatējuši fiktīvas cilvēku nodarbināšanas pazīmes uzņēmumā, atteikumu sniegt informāciju, neskaidras iepirkuma procedūras ar pašvaldības vadībai pietuvinātiem juridiskās palīdzības sniedzējiem.

4.8. Darba koplīgumā neparedzot SIA "Rīgas namu pārvaldnieks" tiesības veikt biedrībai "Arodbiedrību koordinācijas centrs" dažādu pasākumu organizēšanai piešķirto līdzekļu izlietojuma kontroli, nav iespējams gūt pārliecību, vai biedrība piešķirtos līdzekļus ir izlietojusi tam paredzētajiem mērķiem. Piemēram, biedrība "Arodbiedrību koordinācijas centrs", iesniedzot piešķirtā finansējuma izlietojuma atskaiti par 2015.gada pirmo ceturksni, 2014.gadā neizlietos līdzekļus 121 879 euro apmērā nav uzrādījusi kā saņemtus, bet vienlaikus tie parādās kā neizlietoti, tāpēc, iespējams, šie līdzekļi netiks izlietoti paredzētajiem mērķiem.

4.9. Mums pieejamā informācija liecina, ka dzīvokļu īpašniekiem nav detalizētas informācijas par dzīvojamās mājas finanšu stāvokli, kas ļautu kontrolēt uzkrāto finanšu līdzekļu apmēru. Piemēram, pašvaldībai un tās veidotai publiskai kapitālsabiedrībai nav (vai arī tie apzināti netiek izmantoti) pārvaldības instrumentu, lai nodrošinātu trešajām personām piederošu aktīvu pārvaldību visu iedzīvotāju interesēs.

4.10. Viens no pakalpojumu veidiem, kurā darbojas publiskās kapitālsabiedrības, ir atkritumu apsaimniekošana. [Valsts kontrole, veicot revīziju](#)<sup>25</sup>, ir konstatējusi:

<sup>25</sup> Informācija ir pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-14\\_2014/informativais-zinojums\\_06-02-final.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-14_2014/informativais-zinojums_06-02-final.pdf)



- 4.10.1. apsaimniekotājs ir piemērojis nepareizas pārrēķina metodikas;
- 4.10.2. ir samazināts poligonos apglabājamo atkritumu apjoms, bet kapitālsabiedrības turpināja iekasēt dabas resursu nodokli no iedzīvotājiem iepriekšējā apmērā;
- 4.10.3. pašvaldību noslēgtie līgumi ar atkritumu apsaimniekotājiem nenodrošina iedzīvotāju interešu aizstāvību;
- 4.10.4. pašvaldības nav veikušas pietiekamas darbības, lai ievērotu Atkritumu apsaimniekošanas likuma prasības, līdz ar to līgumus noslēgušie iedzīvotāji ir spiesti maksāt arī par līgumus nenoslēgušajiem iedzīvotājiem.



Nepieciešams izveidot reāli strādājošu pārvaldības institūciju un nostiprināt tās profesionalitāti.

## Kādi risinājumi ir nepieciešami?

**Nodrošināt visaptverošu (ieskaitot pašvaldību kapitālsabiedrības, ostu pārvaldes un privātos nodibinājumus) valsts kapitāla pārvaldības reformu. To var paveikt, paplašinot atbildīgās institūcijas pilnvaras un nodrošinot tās plašāku iesaisti institūciju darbības izvērtēšanas procesā.**

Nepieciešams nostiprināt publiskās komercdarbības un valsts kapitāla pārvaldības institūcijas profesionalitāti un neatkarību no politiski noteiktajiem lēmumiem. Institūcijai ir jāpārvalda visas publiskā (valsts un pašvaldību, kā arī pēc būtības līdzvērtīgu valsts aģentūru, nodibinājumu, atvasināto publisko personu un ostu pārvalžu) kapitāla attīstības politika. Būtisks aspekts ir profesionāla un labi organizēta uzņēmuma padome kā efektīvākais instruments uzņēmuma valdes uzraudzībai. Lai to sasniegtu, ieteicams izmantot arī nevalstisko organizāciju uzkrāto praksi<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Piemēram, ieteikumus valdībai, ministrijām un citām institūcijām kā valsts kapitāla daļu turētājiem, organizējot padomes locekļu atlases procesu. Informācija ir pieejama vietnē <http://www.bicg.eu/wp-content/uploads/2016/07/BICG-Recommendations-on-Nomination-Process-of-Supervisory-Board-Members-in-Latvian-SOEs.pdf>

## 5. Vai privātās uzņēmējdarbības vide ir pievilcīga, lai tā atvietotu publisko personu darbību šajā jomā?

Ne vienmēr un ne visos gadījumos privātā uzņēmējdarbība ir pati efektīvākā pakalpojumu sniegšanas forma. Pārkāpumi ir konstatēti gadījumos, kad uzņēmējdarbības būtiskākā interese ir ātra peļņas gūšana, bet ilgtspējīgas attīstības mērķiem atvirzoties otrajā plāksnē. Tomēr kvalitatīva tiesiskā vide, gudrs normatīvais regulējums un konsekventa valdības rīcībpolitika nodrošina iespēju pārvarēt privātai jomai dabiski piemītošās nepilnības. Pievilcīga privātās uzņēmējdarbības vide ir plašs jēdziens, tāpēc mēs esam koncentrējušies tikai uz atsevišķām jomām - tām, kuras var ietekmēt valsts pārvaldes institūcijas un politika. Viena no tām ir maksātnespējas joma, kam tiek pievērsta arī citu valdības partnerorganizāciju uzmanība.<sup>27</sup>



Par maksātnespējas jomas attīstību atbildīgā institūcija nav uzskatījusi par nepieciešamu sagatavot maksātnespējas politikas plānošanas dokumentu.

### Kas par to liecina?

5.1. Lai izmantotu privāttiesiskā līguma ietvaros sagaidāmās priekšrocības, viens no valsts uzdevumiem ir izveidot pievilcīgu, caurskatāmu un efektīvu privātās uzņēmējdarbības vidi. [Valsts kontroles veiktās revīzijas mērķis](#)<sup>28</sup> bija izvērtēt, cik lielā mērā valstī īstenotā politika maksātnespējas jomā sasniedz maksātnespējas tiesiskajā regulējumā noteikto mērķi, un gūt pārlicību, vai veiktās uzraudzības darbības nodrošina valsts un sabiedrības interešu ievērošanu.

5.2. Tieslietu ministrija kā par maksātnespējas jomas attīstību atbildīgā institūcija nebija uzskatījusi par nepieciešamu sagatavot maksātnespējas politikas attīstības plānošanas dokumentu, kurā būtu noteikti ar maksātnespējas politiku sasniedzamie mērķi un rezultatīvie rādītāji – priekšnoteikums politikas efektivitātes mērīšanai. Tā rezultātā valstī nav skaidri noteikts maksātnespējas jomas attīstības virziens un nav iespējams nodrošināt konsekventu un pēctecīgu maksātnespējas politiku.

<sup>27</sup> Piemēram, informācija, kuru valdībai regulāri sniedz FICIL <http://www.ficil.lv/f/16%2004%2006%20FICIL%20Insolvency%20Abuse.pdf>

<sup>28</sup> Informācija pieejama vietnē [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-5\\_2014/2.4.1-5\\_2014/revzin\\_mn\\_3mar2015.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-5_2014/2.4.1-5_2014/revzin_mn_3mar2015.pdf) Revīzijas ziņojums “Vai valstī īstenotā maksātnespējas politika ir efektīva?”

5.3.ESAO ziņojumā par Latviju 2015.gada februārī norādīja uz sekmīgi funkcionējošas maksātnespējas sistēmas lomu valsts ekonomikas izaugsmē un to, ka svarīgi nodrošināt līdzsvaru starp kreditoru un parādnieku interešu aizsardzību, jo:

- 5.3.1. maksātnespējas sistēma, kurā vairāk tiek aizsargātas kreditoru intereses un parādnieks tiek sodīts, uzņēmējdarbības vide kļūst mazāk dinamiska;
- 5.3.2. savukārt parādniekam labvēlīgāka maksātnespējas sistēma veicina uzņēmējdarbības vides attīstību. Nesekmīgiem uzņēmējiem viegli pieejama maksātnespējas sistēma nodrošinās to, ka uzņēmumi ar zemu attīstības potenciālu izstājas no uzņēmējdarbības vides, kā rezultātā ekonomikas faktori tiek efektīvāk izmantoti, jo novirzīti sekmīgu uzņēmumu darbībai.

5.4.Valsts kontrole uzskata, ka Tieslietu ministrija, izstrādājot 2010.gada likumu, nav pienācīgi izvērtējusi, vai visi starptautisko aizdevēju ieteikumi likuma izstrādē bija derīgi Latvijas apstākļiem. Lai gan maksātnespējas process kļuva ātrāks, Valsts kontroles vērtējumā problēmas maksātnespējas jomā padziļinājās, ko izraisīja administratoru pilnvaru palielināšana, atļaujot vienpersoniski pieņemt lēmumus, vienlaikus arī samazinot kreditoru sapulces lomu.

5.5.Ja arī kreditoriem ir saglabāta iespēja pieprasīt no administratora informāciju, to negatīvi ietekmē negodprātīgas darbības, piemēram, fiktīvo kreditoru problēma. Tieslietu ministrija nav izvērtējusi, vai kreditori Latvijas situācijā spēj nodrošināt pietiekamu maksātnespējas administratora darbības kontroli, ņemot vērā nozarē pastāvošās problēmas.

5.6.Valsts kontrole uzskata, ka Maksātnespējas likuma mērķis netiek sasniegts. Revīzijā konstatētais liecina, ka Latvijā faktiskā maksātnespējas prioritāte ir pēc iespējas ātrāka maksātnespējas procesa pabeigšana un veiktie pasākumi maksātnespējas jomā nav vērsti uz ekonomiskās vērtības saglabāšanu un atgūšanu (rūpes par grūtībās nonākušu parādnieku). Par to liecina zemi kreditoru līdzekļu atgūšanas rādītāji (14% no prasījumu summas).

5.7.Valsts kontroles secinājumi sakrīt ar ESAO ziņojumā norādīto. Lai gan maksātnespējas procesa ilgums ir 1,5 gadi un tas ir mazāks nekā ESAO vidēji, tomēr kreditoru līdzekļu atgūšanas rādītāji ir zemi un maksātnespējas procesa iznākums



Maksātnespējas politikas prioritāte ir maksātnespējas procesa pabeigšana, kas nav vērsts uz ekonomiskās dzīvotspējas saglabāšanu, un rūpes par objektīvās grūtībās nonākušu personu.

visbiežāk ir aktīvu izpārdošana, nevis uzņēmuma darbības turpināšana.

5.8. Spēkā esošā sistēma pieļauj, ka administratori var būt saistīti viens ar otru maksātnespējas procesos, lemt viens par otra atlīdzību un procesa izmaksām. Valsts ir piešķīrusi administratoram plašas pilnvaras, bet tās nav kompensētas ar pietiekamu valsts īstenotu uzraudzību. Ne Maksātnespējas administrācijas, ne tiesu uzraudzība maksātnespējas jomā nav efektīva – tā galvenokārt pievēršas sūdzību izskatīšanai.

## Kādi risinājumi ir nepieciešami?

**Izveidot sabiedrības interesēm atbilstošu privātās komercdarbības vidi. Kvalitatīva privātās uzņēmējdarbības attīstība vidējā termiņā var efektīvi atvietot publiskās kapitālsabiedrības, novēršot tām piemītošos trūkumus.**

Šo rīcības virzienu papildina cieņpilna sadarbība starp privāto un publisko sektoru, starp publisko pārvaldi un ievēlētām amatpersonām. Lai sasniegtu augstākus mērķus, ir jāsamazina savstarpējo pārmetumu un pārpratumu kultūra. Vairāk uzmanības ir jāpievērš konstruktīvai un pamatotai kritikai, jāattīsta diskusiju kultūra, izvairoties no aizspriedumiem un stereotipiem par publiskās varas un privātās uzņēmējdarbības aspektiem.

To var sasniegt, konsekventi ieviešot ētiskas komercprakses un atbildīgas pašregulācijas principu gan normatīvos, gan arī ikdienas darbā.



Lai sasniegtu plānoto mērķi, ir svarīgi nodrošināt pietiekamu elastību, samazināt birokrātisko slogu, vienlaikus palielinot personisko un ētisko atbildību par labas uzņēmējdarbības principu ievērošanu.

5.9. Ņemot vērā Valsts kontroles pieredzi, Ministru kabinetā pieņemtos lēmumus un ESAO rekomendācijas, mēs aicinām valdību uz papildu rīcību, lai atrisinātu esošās problēmas valsts aktīvu pārvaldē un veidotu sabiedrības interesēm atbilstošāku valsts pārvaldi. Publisko kapitālsabiedrību

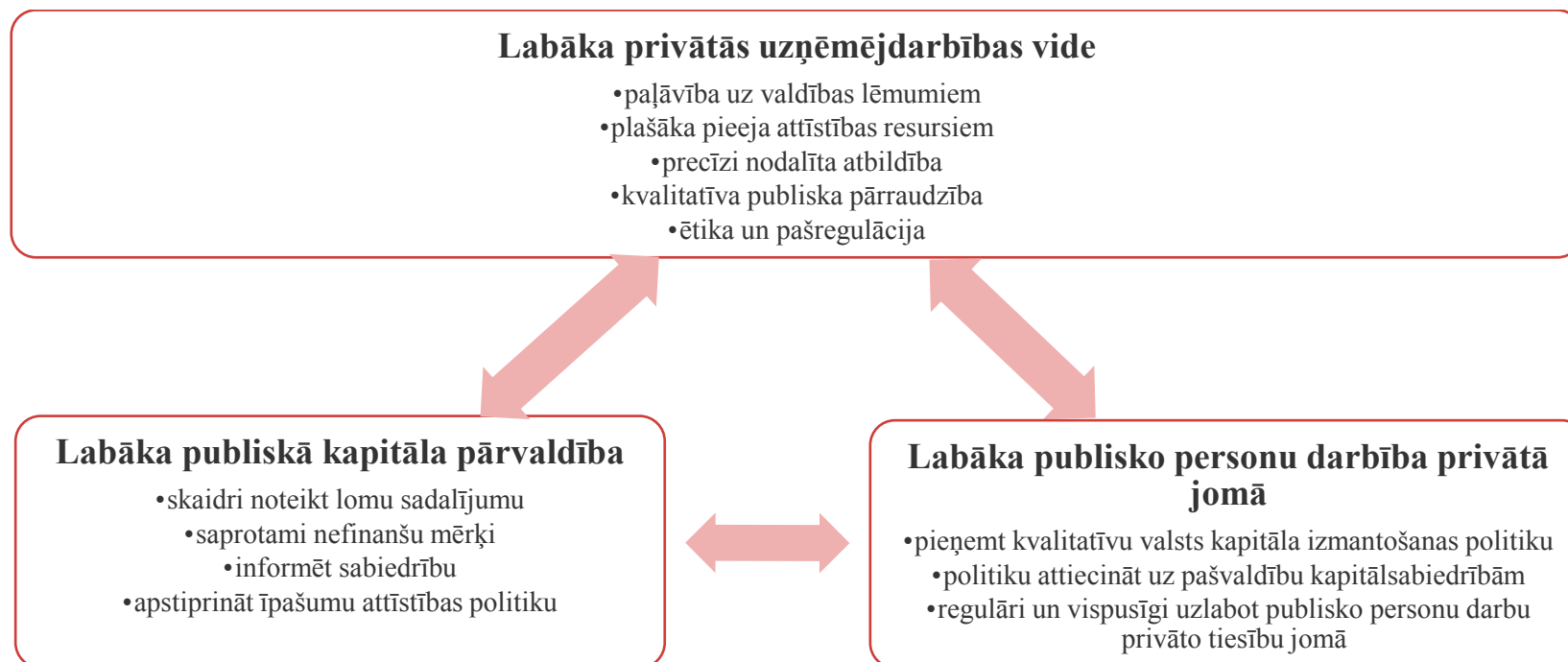
pārvaldes un labas komercprakses attīstība nav iespējama, ja netiek veicināta kvalitatīva privātā uzņēmējdarbība, kas attaisnotu sabiedrības gaidas pēc labākiem pakalpojumiem. Tādējādi privātais sektors daļēji varētu atvietot publisko sektoru, bet sabiedrība varētu būt droša, ka tās intereses tiks ievērotas un vajadzības gadījumā aizstāvētas. Lai to sasniegtu, šajā valsts attīstības posmā, ievērojot privātās jomas īpatnības, ir svarīgi nodrošināt pietiekamu elastību, samazinot birokrātisko procedūru slogu, palielināt pieeju dažādiem kapitāla veidiem, novērst konfliktējošas situācijas starp komersantiem un atbalstīt savstarpējās sadarbības praksi, tādējādi veicinot privāto līgumattiecību attīstību. Šāda pieeja ļautu izveidot pievilcīgu uzņēmējdarbības vidi, sniedzot nozīmīgu pienesumu arī publisko kapitālsabiedrību labākā pārvaldībā.

- 5.10. Ieviest ētikas principus privātā un publiskā komercdarbībā, lai tie iespēju robežās un kur tas pieļaujams atvietotu administratīvo slogu un pārlietu neelastīgu normatīvo aktu sistēmu regulāciju<sup>29</sup>. Rosināt noteikt uzņēmēju pārstāvošo institūciju, nevalstisko organizāciju, lai nodrošinātu ētiskas komercprakses ieviešanu. Par smagiem uzņēmējdarbības ētikas pārkāpumiem piemērojot sankcijas, aizliedzot noteiktu laiku ieņemt amatus komercsabiedrībās, pieņemt lēmumus un gūt ienākumus kā darba devējam.
- 5.11. Palielināt sadarbības un atbildības līmeni gan no privāto, gan publisko institūciju puses. Pēc iespējas samazināt nepamatotus pārmetumus, veicināt sadarbības platformu, diskusiju forumu un jautājumu savlaicīgu izskatīšanas un sagatavošanas procesa uzsākšanu. Paplašināt diskusiju dokumentu un jomas sākotnējā izvērtējuma (*ex-ante*) nozīmi rīcībpolitikas un normatīvo aktu izstrādes procesā.
- 5.12. Piedāvātie risinājumi nav unikāli, tomēr nav guvuši tālāku virzību. Piemēram, Ekonomikas ministrija bija ierosinājusi izmaiņas tiesību aktos<sup>30</sup>, lai uzlabotu ētiskas komercprakses vidi.

<sup>29</sup> Piemēram, ētiskas komercdarbības principi banku [https://www.swedbank.lv/files/noteikumi/banku\\_sociala\\_harta.pdf](https://www.swedbank.lv/files/noteikumi/banku_sociala_harta.pdf) vai būvmateriālu jomā [http://www.crh.com/docs/code-of-conduct/latvian\\_code.pdf?sfvrsn=2](http://www.crh.com/docs/code-of-conduct/latvian_code.pdf?sfvrsn=2)

<sup>30</sup> Plašāka informācija vietnē <http://www.lvportals.lv/visi/likumi-prakse/250311-negodigu-komercpraksi-plano-uzraudzit-stingrak/> “Negodīgu komercpraksi plāno uzraudzīt stingrāk”.

## 6. Valsts kontroles diskusiju priekšlikumu kopsavilkums



*Lietotie termini un to skaidrojums*

**ESAO** – *Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija*

**Korporatīvā pārvaldība** — *pasākumu kopums kapitālsabiedrības darbības mērķu sasniegšanai un kapitālsabiedrības darbības kontrolei, kā arī ar kapitālsabiedrības darbību saistīto risku novērtēšanai un pārvaldīšanai*

**Pašvaldības kapitālsabiedrība** – *kapitālsabiedrība, kurā visas kapitāla daļas vai balsstiesīgās akcijas pieder vienai pašvaldībai*

**Publiskais pakalpojums** – *materiāls vai nemateriāls tiešs labums, ko publiskā persona nodrošina klientam saimnieciskā pakalpojuma vai pārvaldes pakalpojuma veidā (Publisko pakalpojumu likumprojekts)*

**Publiskais sektors, publiskās kapitālsabiedrības, Valsts un pašvaldību komercsabiedrības, publiskā komercprakse** – *valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības, kā arī komercsabiedrības ar valsts vai pašvaldību kapitāla daļu 50% un vairāk, publiskās personas nodibinājumi un to komercsabiedrības, kas sniedz publiskos pakalpojumus un īsteno publiskas personas komercdarbību*

**Sabiedriskais sektors** – *valsts un pašvaldību iestādes un to komercsabiedrības, komercsabiedrības ar valsts vai pašvaldību kapitāla daļu 50% un vairāk, kā arī nodibinājumi, biedrības, fondi un to komercsabiedrības, kas sniedz publiskos pakalpojumus*

**Valsts kapitālsabiedrība** – *kapitālsabiedrība, kurā visas kapitāla daļas vai balsstiesīgās akcijas pieder valstij*