Latvijas Republikas Saeimas

Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas priekšsēdētājai

Ingai Goldbergai

pasvaldibas.komisija@saeima.lv

inga.goldberga@saeima.lv

2021.gada 21.maijā

Nr.2021/008-IK

*Providus priekšlikumi likumprojektam Pašvaldību likums (Nr: 976/Lp13)*

Domnīca Providus ir iepazinusies ar LR Saeimā 1.lasījumā atbalstīto likumprojektu “Pašvaldību likums” (Nr: 976/Lp13) un sagatavojusi savu atzinumu. Providus atzinums ir sagatavots par trīs jautājumu blokiem: pašvaldības darbības atklātību, labu pārvaldību un sabiedrības līdzdalību.

**I Pašvaldības darbības atklātība**

Aicinām jaunajā pašvaldību likumā ietvert vairākas atklātības prasības, nosakot pienākumu pašvaldībām nodrošināt informāciju iedzīvotājiem par iespējām piedalīties domes sēdēs un domes ārkārtas sēdēs.

|  |  |
| --- | --- |
| Nr. | **Providus priekšlikums** |
| 1. | *Izteikt likumprojekta* ***26.panta trešo daļu*** *šādā redakcijā:*(3) Domes sēde ir atklāta, izņemot likumā noteiktos gadījumus. Pašvaldība savā oficiālajā tīmekļvietnē nodrošina domes sēdes audiovizuālu tiešraidi. Kārtība, kādā iedzīvotāji var piedalīties domes sēdē, ir noteikta pašvaldības nolikumā. |
| 2. | Ierosinām **papildināt 27.pantu ar jaunu daļu**, kurā noteikt to, ka Domes lēmumu projektiem, atzinumiem par tiem un citiem izziņas materiāliem, kas noteikti pašvaldības darba reglamentā, jābūt pieejamiem sabiedrībai ne vēlāk kā trīs darbdienas pirms domes kārtējās sēdes. Izņēmums: 26.panta ceturtajā daļā noteiktie gadījumi (kad ir slēgta sēdes daļa vai slēgta sēde, kurā izskata jautājumu, kas skar personas privāto dzīvi vai bērnu intereses, adopcijas noslēpumu, komercnoslēpumu vai citu informāciju, kuras izpaušana ir aizliegta saskaņā ar likumu). |
|  | *Aicinām papildināt likumprojekta* ***29.pantu ar sesto daļu****, izsakot to šādā redakcijā:* (6) Domes ārkārtas sēdes ir atklātas, izņemot likumā noteiktos gadījumus. Pašvaldība savā oficiālajā tīmekļvietnē nodrošina domes ārkārtas sēdes audiovizuālu tiešraidi. Kārtība, kādā iedzīvotāji var piedalīties domes ārkārtas sēdē, ir noteikta pašvaldības nolikumā.  |
|  | *Izteikt likumprojekta* ***33.panta ceturto daļu*** *šādā redakcijā:*(4) Tiešsaistes videokonferences sarunu rīka izmantošanas kārtību domes sēdē, tai skaitā kārtību, kādā deputāts reģistrējas dalībai domes sēdē un piedalās balsošanā, kārtību, kādā iedzīvotāji var pieteikties dalībai domes sēdē, un kārtību, kādā tiek nodrošināts domes sēdes atklātums un to domes sēdes dalībnieku iespēja izteikties par domes sēdē izskatāmajiem jautājumiem, kas nav domes deputāti, nosaka pašvaldības darba reglamentā. |
|  | *Ierosinām papildināt* ***41.panta pirmo daļu*** *ar jaunu teikumu šādā redakcijā:* 1. Komitejas sēde ir atklāta. Komitejas sēdi vai tās daļu pasludina par slēgtu, ievērojot šā likuma 26. panta ceturtās daļas nosacījumus. Kārtību, kādā iedzīvotāji var piedalīties komitejas sēdē, nosaka pašvaldības nolikumā.
 |

**II Labas pārvaldības jautājumi**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nr.** | **Providus priekšlikums** | **Pamatojums** |
| 6. | *Izteikt likumprojekta* ***39.panta pirmo daļu*** *šādā redakcijā:*39. pants. Komiteju kompetence(1) Komiteja pašvaldības darba reglamentā noteiktajā kārtībā:1) sagatavo domes lēmumu projektus, izskata saņemtos domes lēmumu projektus un citus jautājumus pirms to iekļaušanas domes sēdes darba kārtībā;2) sniedz atzinumus jautājumos, kas ir komitejas kompetencē;3) pašvaldības nolikumā noteiktajā kārtībā kontrolē pašvaldības iestāžu darbu;4) veic citus pienākumus. | Likumprojekta 39.pants vairs neparedz vienu no pašreiz spēkā esošajām komiteju kompetencēm, proti, ka pašvaldības nolikumā noteiktajā kārtībā kontrolē pašvaldības iestāžu darbu (Likums “Par pašvaldībām”, 50.panta trešā daļa). Providus ieskatā komitejām šāda kompetence būtu saglabājama, lai pašvaldību deputāti varētu īstenot savu politisko varu un nodrošināt pašvaldību iestāžu darba uzraudzību, darbības stratēģisko virzienu, efektivitāti, lēmumu lietderību. Šīs kompetences izslēgšanas rezultātā jaunajā likumprojektā tiek atcelts ierobežojums komitejas priekšsēdētājam vai komitejas priekšsēdētāja vietniekam būt par tās pašvaldības iestādes, pašvaldības kapitālsabiedrības vai to struktūrvienības vadītāju, kuras darbu saskaņā ar pašvaldības nolikumu kontrolē attiecīgā komiteja. Providus ierosina saglabāt pašreizējā likuma “Par pašvaldībām” paredzētu kārtību, proti, ka komitejas veic pašvaldības iestāžu kontroli un, attiecīgi, saglabājams arī amatu savienošanas aizliegums komitejas priekšsēdētājam un komitejas priekšsēdētāja vietniekam.  |
| 7. | *Aicinām izteikt**likumprojekta* **70.panta pirmo daļu** *šādā redakcijā:*(1) Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija izlases kārtībā izvērtē saistošo noteikumu tiesiskumu, izņemot saistošos noteikumus par pašvaldības budžetu un saistošos noteikumus teritorijas plānošanas jomā, un nosūtīt pašvaldībai attiecīgu atzinumu, ja ministrija nav sniegusi atzinumu par saistošajiem noteikumiem šā likuma 50. pantā noteiktajā kārtībā. | Jaunais likumprojekts vairs neparedz, ka VARAM nodrošina pašvaldības pieņemto saistošo noteikumu pirmspārbaudi (likumprojekta 70.panta pirmā daļa), anotācijā to pamatojot ar pašvaldības autonomiju un pārslodzi, ko rada pienākums VARAM gada laikā izskatīt visus pašvaldību izdotos saistošos noteikumus. Providus ieskatā būtu nepieciešams likumā paredzēt, ka šāda saistošo noteikumu tiesiskuma pārbaude notiek, taču var ieviest kādus atlases principus, lai pārbaudes ik gadu nodrošinātu noteiktai izlasei. Šāda ierobežota apjoma kontrole būtu jāsaglabā.  |

**III Sabiedrības līdzdalības iespējas**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nr.** | **Providus priekšlikums** | **Pamatojums** |
| 8. | *Izteikt* **53.panta pirmo daļu** *šādā redakcijā:*“(1) Sabiedrības iesaistes mērķis ir sekmēt efektīvu, atklātu un atbildīgu pašvaldības darbu un šī darba atbilstību administratīvās teritorijas iedzīvotāju interesēm.” |  |
| 9.  | *Papildināt* **55.pantu ar jaunu ceturto daļu** *šādā redakcijā, attiecīgi pārnumurējot pārējās panta daļas:*“(4) Konsultatīvās padomes, komisijas vai darba grupas darbs ir atklāts. Kārtību, kādā iedzīvotāji var piedalīties to darbā nosaka domes lēmums vai domes pieņemts nolikums, kurā tiek lemts par tās izveidošanu.” |  |
| 10.  | *Aicinām izteikt* ***56.panta otro daļu*** *šādā redakcijā:*(2) Publisko apspriešanu rīko pēc pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju, domes vai domes priekšsēdētāja iniciatīvas un pamatojoties uz domes lēmumu. Ja publisko apspriešanu ierosina iedzīvotāji, pašvaldība var noteikt minimālo iedzīvotāju skaitu, kāds nepieciešams, lai veiktu publisko apspriešanu.  | Aicinām izvērtēt nepieciešamību likumprojekta **56.panta otrajā daļā** ietvertajam slieksnim attiecībā uz iedzīvotāju skaitu, kas var ierosināt publisko apspriešanu. Likumprojektā paredzēts, ka iedzīvotāji varēs ierosināt publisko apspriešanu vien tad, ja to ierosinās “vismaz 10 procenti pilngadīgo iedzīvotāju, kuru intereses skar publiskajai apspriešanai ierosinātais jautājums”. Providus ieskatā ierosinātāju skaita slieksnim būtu jābūt drīzāk simboliskam, lai novērstu gadījumus, kad viens iedzīvotājs var ļaunprātīgi izmantot šādu mehānismu, taču nebūtu lietderīgi noteikt kādus birokrātiskos šķēršļus līdzdalībai, īpaši apstākļos, kad iedzīvotāju aktivitāte kopumā ir zema. Aicinām ļaut pašvaldībām pašām noteikt sliekšņa augstumu.  |
| 11. | *Izteikt* **56.panta piekto daļu** *šādā redakcijā*: “(5) Publisko apspriešanu nerīko par pašvaldības amatpersonu iecelšanu amatā un atbrīvošanu no tā, kā arī par jautājumiem, par kuriem izdodams administratīvais akts vai kas ir citu institūciju kompetencē.” | Aicinām izvērtēt, cik pamatots ir likumprojekta **56.panta piektajā daļā** ietvertais ierobežojums, kas nosaka, ka “Publisko apspriešanu nerīko par jautājumiem, kas saistīti ar pašvaldības budžetu, pašvaldības pakalpojumu maksu, nodokļu vai nodevu likmēm (..)”. Neapšaubot pastāvošo kārtību, ka pašvaldības budžetu apstiprina pašvaldība, likumprojektā paredzētais normas formulējums faktiski ierobežo ievērojami plašāka jautājumu loka apspriešanu, tai skaitā varētu nonākt pretrunā ar līdzdalības budžetu, jo tas pēc būtības ir saistīts ar pašvaldības budžetu. Providus ieskatā likumā nebūtu jāparedz liegums sabiedrībai apspriest pašvaldības principus, piemēram, kurām sabiedrības grupām piemērot nodokļu atlaides un tamlīdzīga rakstura jautājumus. |
| 12. | *Izteikt* ***58. panta pirmo daļu*** *šādā redakcijā:*(1) Kolektīvo iesniegumu pašvaldībai par tās kompetencē esošiem jautājumiem ir tiesīgi iesniegt ikviens pašvaldības iedzīvotājs, kurš iesniegšanas dienā ir sasniedzis 16 gadu vecumu un kura dzīvesvieta ir deklarēta pašvaldības administratīvajā teritorijā vai kuram pieder likumā noteiktajā kārtībā reģistrēts nekustamais īpašums šajā teritorijā. | Providus iebilst pret likumprojekta 58.panta pirmajā daļā paredzētu ierobežojumu, ka kolektīvo iesniegumu pašvaldībās ir tiesīgi iesniegt tikai LR pilsoņi. Vēlamies norādīt, ka kolektīvajiem iesniegumiem nav lemjoša rakstura, par rīcību ar saņemto iesniegumu lemj pašvaldība, tādēļ nesaskatām pamatu liegt kādai sabiedrībai izteikt viedokli par vietējās pašvaldības jautājumiem, kas, lielākoties ir saimnieciska rakstura jautājumi.  |
| 13.  | *Izteikt* ***60.panta pirmo daļu*** *šādā redakcijā:* (1) Iedzīvotāju padome (turpmāk – padome) ir konsultatīva kolektīva institūcija, kuras darbības mērķis ir nodrošināt novada pašvaldības teritoriālā iedalījuma vienību (pagastu un pilsētu) iedzīvotāju interešu pārstāvību domē. Padomi var veidot novada administratīvajā centrā un valstspilsētas pašvaldībā. | Providus aicina likuma līmenī nenoteikt ierobežojumu iedzīvotāju padomes veidot novadu centros un valstspilsētās, ja iedzīvotāji un pašvaldība vēlas tādu veidot.  |
| 14. | *Izslēgt* **61.panta pirmās daļas otro apakšpunktu***, attiecīgi pārnumurējot tālākos apakšpunktus* | Providus ieskatā Padomēs būtu jābūt iespējai ievēlēt katru pilngadīgu personu, kuras deklarētā dzīvesvieta ir padomes darbības teritorijā (vai kurai pieder likumā noteiktajā kārtībā reģistrēts nekustamais īpašums padomes darbības teritorijā vai kura pārstāv padomes darbības teritorijā reģistrētu biedrību vai nodibinājumu). Papildus pilsonības kritērijs ir lieks. Sīkāk skat. atzinuma noslēgumā. |
| 15. | *Izteikt* **61.panta ceturto daļu** *šādā redakcijā:*“(4) Padomes locekļa kandidātu ir tiesības izvirzīt ne mazāk kā 10 pilngadīgām personām, kuru reģistrētā dzīvesvieta ir padomes darbības teritorijā vai kurām pieder likumā noteiktajā kārtībā reģistrēts nekustamais īpašums padomes darbības teritorijā.” | Providus ieskatā Padomju kandidātus būtu jābūt tiesībām izvirzīt katrai pilngadīgai personai, kuras deklarētā dzīvesvieta ir padomes darbības teritorijā (vai kurai pieder likumā noteiktajā kārtībā reģistrēts nekustamais īpašums padomes darbības teritorijā vai kura pārstāv padomes darbības teritorijā reģistrētu biedrību vai nodibinājumu). Papildus pilsonības kritērijs ir lieks. Sīkāk skat. atzinuma noslēgumā. |
| 16. | *Izteikt* **62.panta pirmo daļu** *šādā redakcijā:*“(1) Padomi ir tiesīgas vēlēt pilngadīgas personas, kuru reģistrētā dzīvesvieta ir padomes darbības teritorijā vai kurām pieder likumā noteiktajā kārtībā reģistrēts nekustamais īpašums padomes darbības teritorijā (turpmāk – balsotāji).” | Providus ieskatā jādod iespēja balsot par Padomes kandidātiem katrai pilngadīgai personai, kuras deklarētā dzīvesvieta ir padomes darbības teritorijā (vai kurai pieder likumā noteiktajā kārtībā reģistrēts nekustamais īpašums padomes darbības teritorijā vai kura pārstāv padomes darbības teritorijā reģistrētu biedrību vai nodibinājumu). Papildus pilsonības kritērijs ir lieks. Sīkāk skat. atzinuma noslēgumā. |
| 17. | **62.pantā**Providus aicina konceptuāli pārskatīt likumprojektā piedāvāto ievēlēšanas kārtību un tās vietā ieviest vienkāršotu kārtību, ka iedzīvotāju padomes locekļus ievēl pagasta/ pilsētas kopsapulcē vai izmantojot elektronisku balsošanu. | Providus aicina vienkāršot iedzīvotāju padomes ievēlēšanas kārtību. Vēlamies norādīt, ka likumprojektā pēc būtības paredzēta divpakāpju sistēma, ka pirmajā solī iedzīvotāji reģistrējas iedzīvotāju padomes vēlēšanām un otrā solī piedalās vēlēšanās. Pie vidēji zemiem līdzdalības rādītājiem vēlēšanās (2020.gada Rīgas domes vēlēšanās 40.58% balsstiesīgo vēlētāju; 2017.gada pašvaldību vēlēšanās piedalījās 50.39% balsstiesīgo vēlētāju; 2013.gada pašvaldību vēlēšanās 45.99% balsstiesīgo vēlētāju) pastāv ļoti augsts risks, ka iedzīvotāji nebūs atsaucīgi divkārt piedalīties vēlēšanu procesā, turklāt, ievēlot konsultatīvu iedzīvotāju padomi. |
| 18. | *Izteikt* ***64.panta trešo daļu*** *šādā redakcijā:*(3) Līdzdalības budžetu iedala pa līdzdalības budžeta plānošanas vienībām (teritorijām), ko nosaka pašvaldības attīstības programmā. Līdzdalības budžeta plānošanas vienība (teritorija) var būt visa novada teritorija. | Providus iesaka likumā skaidri noteikt tiesības pašvaldībām lemt par mērogu, kādā ievieš līdzdalības budžetu pieļaujot, ka tas var būt arī visa novada teritorijā. Pašreizējā redakcija pietiekami skaidri šādas tiesības neparedz un var tikt pārprasta. Informācijai - līdz šim tikai divas no Latvijas pašvaldībām ir ieviesušas līdzdalības budžetu savā teritorijā un abas to ir darījušas visas pašvaldības teritorijas ietvaros.  |
| 19. | ***65.panta ceturtās daļas otrais punkts****.* Providus vērš uzmanību uz problēmām nodrošināt to, ka par līdzdalības budžeta projektiem varētu balsot tikai tie iedzīvotāji, kuru dzīvesvieta deklarēta tajā plānošanas vienībā, kur notiek projektu atlase. Ja likumdevējs lemj saglabāt šādu nosacījumu likumā, nepieciešams risināt iedzīvotāju deklarētās dzīves vietas datu piekļuves tiesības pašvaldībām un automatizētas “līdzdalības budžeta balsotāju reģistra” sistēmas izveidei.  | Likumprojekta 65.panta ceturtajā daļā, 2.punktā noteikts, ka balsojumā par līdzdalības budžeta projektiem var piedalīties “2) līdzdalības budžeta plānošanas vienībā deklarētie iedzīvotāji, kurā tiek organizēta projektu atlase, izņemot novada administratīvo centru. Par novada administratīvajā centrā plānotajiem projektiem var balsot novadā deklarētie iedzīvotāji.” Providus vēlas norādīt, ka šādas prasības piemērošana praksē ir iespējama vien komplektā ar nodrošinātu iespēju pašvaldībām automatizētā veidā atlasīt balsstiesīgos iedzīvotājus no iedzīvotāju reģistra. Piemēram, ka balsošanas vienība būs novada pagasts, tad pašvaldībai, atbilstoši paredzētajam regulējumam, būs jāpārliecinās par balsotāja vecumu un to, vai balsotājs ir deklarēts attiecīgajā pagastā nevis novadā. Vēlamies norādīt, ka Gulbenes pašvaldību, kura līdzdalības budžetu jau ievieš, balsotāju informāciju pārbaudīja, manuāli pārliecinoties, ka balsotājs ir deklarēts novada teritorijā. Rīgas pašvaldība saskārās ar līdzīga veida problēmu 2019.gadā, ieviešot līdzdalības budžeta pilotprojektu, kad automatizēti nebija iespējams pārliecināties, vai balsotāji ir deklarēti Rīgas pašvaldībā, ļaujot piedalīties balsošanā ikvienam interesentam. Šādu deklarēšanās prasību Rīgas pašvaldība 2021.gadā nav izvirzījusi vispār. Atbilstoši 2021.gada nolikumam, balsot par Projektu var persona, kas sasniegusi 16 gadu vecumu. |

Providus atzinīgi vērtē to, ka jaunais Pašvaldību likums paredzēs vairākas sabiedrības iesaistes metodes, tādējādi stiprinot pašvaldības un vietējo iedzīvotāju sadarbību, tomēr vēlamies norādīt, ka likumprojektā nav vienotas kārtības vai skaidra pamatojuma, kādēļ katrs no līdzdalības instrumentiem skar atšķirīgu sabiedrības daļu. Likumprojekta formulējumi apkopoti zemāk tabulā. Likumprojekta VI nodaļas nosaukums ir “Sabiedrības iesaiste pašvaldības darbā”, tādēļ nav pamata pašvaldību līmeņa jautājumos, kuros runa ir par dažāda rakstura konsultatīviem jautājumiem, ierobežot jēdzienu “sabiedrība”, izslēdzot no tā vairākas iedzīvotāju grupas un uzliekot nepamatotus ierobežojumus iedzīvotāju iesaistei.

***Likumprojektā ietvertie formulējumi attiecībā uz sabiedrības līdzdalības veidiem (iekrāsotie laukumi norāda, kurai sabiedrības daļai attiecināti katrs no sabiedrības iesaistes veidiem):***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Konsultatīvās padomes, komisijas, darba grupas | Publiskās apspriešanas ierosināšana | Publiskā apspriešana | Kolektīvā iesnieguma iesniegšana | Kandidēšana uz iedzīvotāju padomes locekļa amatu | Tiesības izvirzīt kandidātu uz iedzīvotāju padomes locekļa amatu | Iedzīvotāju padomes ievēlēšanas tiesības  | Līdzdalības budžeta projektu iesniedzēji | Līdzdalības budžeta balsošanas tiesības |
| LR pilsoņi no 18 gadu vecuma |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Eiropas Savienības pilsoņi |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| LR pilsoņi no 16 gadu vecuma |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Pašvaldības iedzīvotāji |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Pašvaldības pilngadīgie iedzīvotāji |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Pašvaldības deklarētie iedzīvotāji no 16 gadu vecuma |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

Vairāki Providus pētījumi, kā arī dati par līdzdalību vēlēšanās, parāda, ka Latvijas sabiedrība kopumā ir pasīva, tādēļ likumprojektam nevajadzētu ieviest vēl papildu šķēršļus, kas apgrūtina iedzīvotāju iesaisti, turklāt vairākumā no līdzdalības veidiem iedzīvotāju iesaistei ir konsultatīvs nevis lemjošs raksturs.

Providus aicina piemērot iespējami iekļaujošu pieeju šiem līdzdalības veidiem un izmantot līdzīgu pieeju visiem līdzdalības veidiem.

**Providus vēlētos piedalīties Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas sēdēs, kurās tiek izskatīts Pašvaldību likuma projekts. Lūdzu informāciju par šīm sēdēm sūtīt Providus vadošajai pētniecei Līgai Stafeckai** (Liga.Stafecka@providus.lv).

Ar cieņu,

Iveta Kažoka

Providus direktore