

LATVIJAS UNIVERSITĀTES  
EONOMIKAS UN VADĪBAS FAKULTĀTES  
EIROPAS STUDIJU MAĢISTRA PROGRAMMAS 1.KURSS

**ATIS GAILIS**  
**ALLA GAVRILOVA**  
**RINGOLDS ŠTĀLS**

PRAKTISKĀS PĒTNIECĪBAS REFERĀTA PROJEKTS

**NEVALSTISKO ORGANIZĀCIJU IESPĒJAS  
IETEKMĒT LIKUMDOŠANU**

## **SATURS:**

<b>1. IEVADS.....</b>	<b>3</b>
<b>2. LIKUMDOŠANĀ PAREDZĒTĀ NVO LĪDZDALĪBA .....</b>	<b>4</b>
<b>3. NVO IZMANTOTĀS METODES LIKUMDOŠANAS IETEKMĒŠANAI..</b>	<b>9</b>
<b>4. SECINĀJUMI .....</b>	<b>12</b>
<b>5. IETEIKUMI .....</b>	<b>13</b>
<b>6. IZMANTOTĀ LITERATŪRA .....</b>	<b>15</b>

## 1. IEVADS

---

Nevalstiskās organizācijas atrodas starp sabiedrību un politisko varu. Daudziem līdzdalība NVO sniedz iespēju izpaust savu pilsonisko apziņu. NVO ir sabiedrības daļa, tāpēc nevalstisko organizāciju iesaistīšanās likumdošanas (likumu izstrādes) procesā ir jāuzskata par būtisku demokrātijas sastāvdaļu, kas rada politiskās varas ciešāku saikni ar sabiedrību.

Katra valsts pati nosaka procedūras, kā tiek izstrādāti un pieņemti likumi. Dažādās valstīs šīs procedūras ir dažādas. Svarīgi, lai tas notiktu saskaņā ar vispārpieņemtiem demokrātijas principiem. Tomēr jāņem vērā, ka mūsdienu demokrātijā prasa arī zināmu sabiedrības (pilsoņu) iesaistīšanu šajā procesā. Jo vairāk un plašāka sabiedrība tiek iesaistīta lēmumpieņemšanas (tajā skaitā arī likumdošanas) procesā, jo demokrātiskāks ir šis process.

Savā pētījuma mērķis ir aplūkot nevalstisko organizāciju teorētiskās iespējas līdzdarboties likumdošanas procesā, kā arī salīdzināt tās ar NVO praktiskajām iespējām un izmantotajiem ceļiem, lai panāktu sev (kā arī noteiktai sabiedrības daļai) vēlamās izmaiņas likumdošanā.

Runājot par izmaiņām likumdošanā ir jāatzīmē, ka parasti tajās ir ieinteresēta arī lielāka sabiedrības daļa, ne tikai konkrētas nevalstiskās organizācijas biedri. Dažkārt ieinteresētā puse ir tieši tā sabiedrības daļa, kura pati sevi nespēj aizstāvēt – piem., bērni bāreņi.

## 2. LIKUMDOŠANĀ PAREDZĒTĀ NVO LĪDZDALĪBA

Šobrīd spēkā esošā likumdošana neparedz Nevalstiskajām Organizācijām likumdošanas iniciatīvas tiesības ne arī tiešas līdzdalības iespējas likumdošanas izstrādē. Satversmē (65.pants) skaidri nosaka to personu loku, kurām ir deleģētas likumdošanas iniciatīvas tiesības mūsu valstī un tās ir:

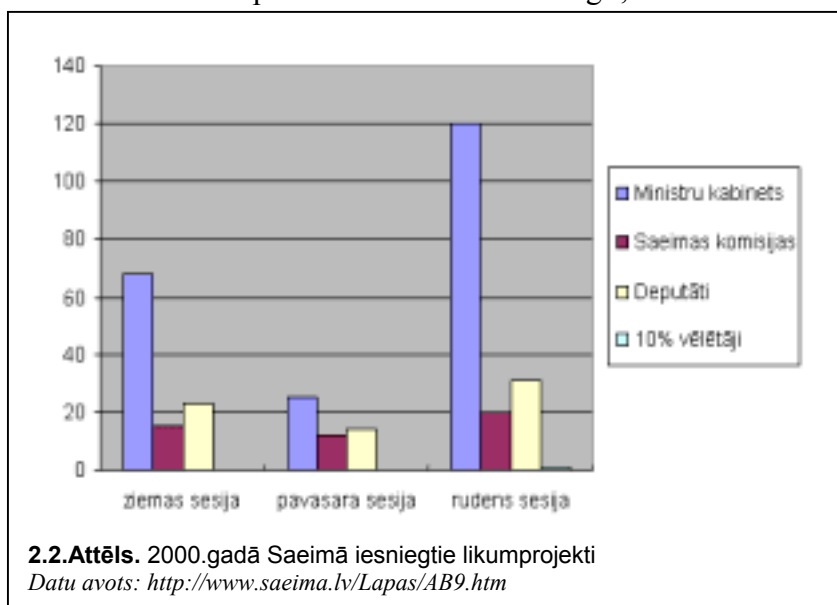
- Valsts prezidents,
- Ministru kabinets,
- Saeimas komisijas,
- Ne mazāk kā pieci deputāti,
- Satversmē paredzētajos gadījumos un kārtībā – viena desmitā daļa vēlētāju.

Taču tas nebūt nenozīmē, ka NVO ir pilnībā liegtas iespējas likumīgā ceļā ietekmēt likumdošanu un panākt sev (un, protams, tai sabiedrības daļai, kuru tās pārstāv) vēlamās izmaiņas. Kaut arī NVO pašas nevar iesniegt likumprojektus Saeimā, šim mērķim var izvēlēties sadarboties ar kādu, kam šīs iniciatīvas tiesības ir.

Satversmes 65.pantā paredzētās **1/10 daļas vēlētāju** tiesības iesniegt likumprojektu Saeimā tiek realizētas saskaņā ar likumu "Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu". Lai šīs tiesības varētu izmantot, iesākumā nepieciešams savākt 10 000 balsstiesīgu Latvijas pilsoņu notariāli vai pašvaldības institūcijā

(bāriņtiesā, pagasttiesā) apliecinātus parakstus, kuri kopā ar izstrādāto likumprojektu jāiesniedz Centrālajā vēlēšanu komisijā. Te likumprojekta ierosinātajam jāērķinās, ka visdrīzāk tieši viņam nāksies segt izdevumus par parakstu apliecināšanu.

Kad 10 000 parakstu savākti un iesniegti, Centrālā vēlēšanu komisija organizē



pilsoņu parakstu vākšanu likumprojekta atbalstam. Likumprojekta ierosināšanai nepieciešams savākt 1/10 vēlētāju parakstu. Kad šis nosacījums tiek izpildīts, tad likumprojekts tiek iesniegts izskatīšanai Saeimā. Saeima šo likumprojektu

var pieņemt (negrozītā veidā) vai arī noraidīt. Ja likumprojekts tiek noraidīts, to nodod tautas nobalsošanai. Tautas nobalsošanai nodotais likumprojekts ir pieņemts, ja par to nobalsojusi vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums nobalsojuši par likumprojektu.

Nav jābūt pārlietu tālredzīgam, lai paredzētu šīs “procedūras” iespējas un rezultātus. Īpaši, ja iet runa par specifiskiem likumprojektiem, kas skar salīdzinoši nelielu iedzīvotāju daļu (piem., invalīdus). Turklāt šis process ir resursietilpīgs (laiks, nauda utt.). Arī aplūkojot statistiku (2.1.attēls), redzam, ka šīs Saeimas laikā 1/10 vēlētāju ir iesnieguši tikai 1 likumprojektu.

Jāņem arī vērā, ka ir nepieciešams pilnībā izstrādāt likumprojektu. Tāpēc, pirms izvēlēties šo ceļu, lai panāktu izmaiņas likumdošanā, rūpīgi ir jāapsver vai būs iespējams izstrādāt kvalitatīvu (atbilstošu spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem) likumprojektu, kā arī savākt nepieciešamās vēlētāju balsis (vai šim projektam būs liels atbalsts sabiedrībā), vai ir nepieciešami līdzekļi projekta popularizēšanai, vēlētāju parakstu apliecināšanai u.c. izdevumiem. Šo likumdošanas veidu ieteicams izmantot vienīgi tad, ja likumprojekts skar ļoti plašu pilsoņu loku un ir sagaidāms liels atbalsts šai iniciatīvai. Pēdējo vislabāk panākt sadarbojoties ar masu mēdijiem u.c. veidos aktualizējot problēmu.

Manuprāt, lai piedalītos likumdošanas veidošanas procesā, nevalstiskajām organizācijām piemērotākais veids varētu būt veidojot interešu grupas un, apvienojot spēkus un ietekmi, ar lobiju palīdzību virzīt likumprojektus pa drošākiem un ātrākiem ceļiem.

Iegūt **5 deputātu** parakstus zem likumprojekta, šķiet, nav nemaz tik sarežģīti. Deputāti ir samērā aktīvi likumprojektu iesniedzēji (nākamie tūlīt aiz Ministru kabineta – skat. Attēlus 2.1. un 2.2.). Taču problēmas var rasties gadījumā, ja tie būs opozīcijas deputāti. Diemžēl likumdošanas kultūra Saeimā ir tāda, ka bieži vien likumprojekti un priekšlikumi tiek noraidīti tikai tāpēc, ka ir nākuši no opozīcijas. Bez tam jāņem vērā, ka 5 deputātu ieinteresētība “dabūt cauri” tieši šo likumprojektu arī saistīti ar zināmu aktivitātes nepieciešamību, taču, ja vien tie nav vienas frakcijas vai kā citādi saistīti deputāti, šādu iniciatīvu sagaidīt varētu būt grūti.

Tomēr, ja NVO interesējošā problēma skar samērā plašu vēlētāju loku un/vai ietilpst kādas pozīcijā esošas partijas prioritātēs, ja par jautājuma nozīmīgumu šī organizācija spēs pārliecināt partiju, tad likumprojekta virzība varētu būt krietni ātrāka (īpaši pirmsvēlēšanu gadā). Taču, jāņem vērā, ka partijai var būt savas intereses un pieņemtais likumprojekts gala rezultātā var atšķirties no NVO ieceres.

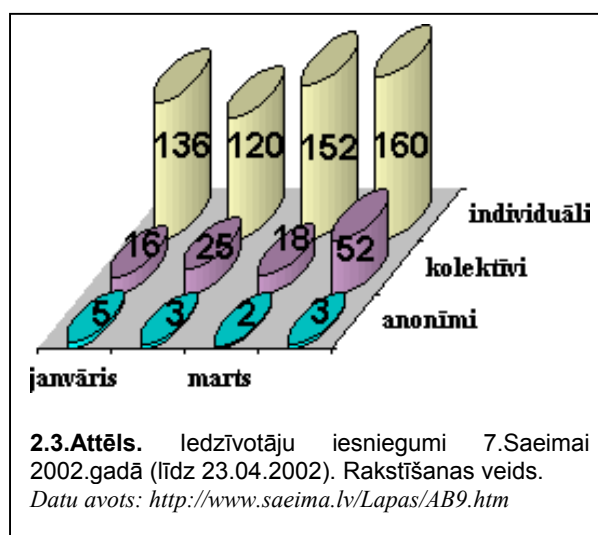
Iepriekš minētais Satversmes 65.pants paredz likumdošanas iniciatīvas tiesības arī **Valsts prezidentam**. Turklāt viņš ir tiesīgs iesniegt arī likuma ierosinājumus, kuri var nebūt noformēti kā likumprojekti. Šajā gadījumā priekšrocība ir tā, ka var tikt iesniegta likumprojekta ideja vai ne līdz galam izstrādāts likumprojekts. Tas nozīmē, ka idejas autoriem nav nepieciešams iesaistīt juristus (kas varētu būt dārgi), lai veiktu pilnīgu esošās likumdošanas analīzi un izstrādātu nobeigtu likumprojektu. Tomēr jāatzīst, ka esošā prakse rāda, ka Valsts prezidents/-e samērā pasīvi izmanto savas likumdošanas iniciatīvas tiesības. Saeimas statistika liecina, ka Valsts prezidents(-e) 7. Saeimas darbības laikā ir iesniedzis tikai 2 likumprojektus.

“Ministru kabineta iekšējās kārtības un darbības noteikumi”<sup>1</sup> paredz, ka sabiedrisko un reliģisko organizāciju un kustību vadītāji likumprojektus var iesniegt **Ministru kabinetā**, lai tas, savukārt, virzītu šo likumprojektu tālāk. Taču to izdarīt var tikai ar attiecīgā Ministru prezidenta biedra, ministra vai valsts ministra starpniecību, kura kompetencē ietilpst likumprojektā ietvertie jautājumi. Turklāt jāņem vērā, ka likumprojektam juridiski jāatbilst spēkā esošajiem tiesību aktiem, kuriem ir augstāks juridisks spēks un jābūt atbilstoši izstrādātam arī no valodniecības viedokļa. Ja attiecīgais Ministru prezidenta biedrs, ministrs vai valsts ministrs atsakās virzīt tālāk iesniegto likumprojektu, minētie vadītāji to kopā ar atteikuma kopiju var iesniegt Ministru prezidentam galīgā lēmuma par likumprojekta turpmāko virzību pieņemšanai.

1995. gadā MK izdotajā Valsts administratīvās reformas Programmā uzsvēta nepieciešamība iesaistīt valsts administrācijā pēc iespējas vairāk sabiedrisko organizāciju. Uz šo brīdi Valsts kanceleja ir sagatavojusi **MK kārtības ruļļa projektu**, kurš piedāvā savlaicīgāku sabiedrības informēšanas un iesaistīšanas mehānismu. Tas paredz NVO tiesības iesniegt politikas dokumentu projektus, tiesību aktu projektus vai informatīvos ziņojumus izskatīšanai Ministru kabinetā. Šī iniciatīva ir jāvērtē kā ļoti pozitīva, tikai pašlaik ir pārāgri spriest par tās efektivitāti, jo attiecīgais projekts vēl nav pieņemts. Turklāt jau tagad var apzināt atsevišķas būtiskas problēmas, kas var liegt nevalstiskajām organizācijām pilnvērtīgi iesaistīties likumprojekta sagatavošanā un apspriešanā<sup>2</sup>.

Ministru kabinets var izveidot **komitejas**, kas sagatavo jautājumus, kuri tiek izskatīti Ministru kabineta sēdēs. Komiteju skaitu, sastāvu un to sēžu norises laiku un vietu nosaka Ministru prezidents ar rīkojumu. Ar padomdevēja tiesībām komitejas sēdē var piedalīties Ministru prezidenta vai ministra uzaicinātā persona. Ministru prezidents var uzaicināt lietpratējus dot Ministru kabineta sēdē paskaidrojumus.

Vēl viena iespēja, kas varētu būt viens no pieņemamākajiem veidiem, kāda likumprojekta virzīšanai, ir sadarbības uzsākšana ar attiecīgo **saeimas komisiju** vai ar attiecīgo **ministriju** un tām ministrijām, kuru darbību skartu iespējamais likumprojekts. Tam jābūt sagatavotam pietiekami racionāli un kvalitatīvi. Jābūt skaidram likma nepieciešamības pamatojumam, lai par to varētu pārliecināt arī citus. Projekts jābalsta arī uz sociālās, ekonomiskās un juridiskās izpētes analīzes, tam jāsaturs arī finansiālais pamatojums, citādi daudzas normas var palikt uz papīra, jo nebūs reāli piemērojams (piem., līdzekļu trūkuma vai pretrunu ar citiem tiesību aktiem dēļ). Nākamais solis ir



<sup>1</sup> Ministru kabineta iekšējās kārtības noteikumi // Latvijas Vēstnesis #80, 1996.05.09;

<sup>2</sup> Sīkāk par šīm problēmām var lasīt diskusijas *politika.lv* portālā (<http://www.politika.lv>), bet iepazīties ar MK kārtības ruļļa projektu var NVO Centra mājaslapā (<http://www.ngo.org.lv>) vai MK mājaslapā (<http://www.mk.gov.lv>).

pārliecināt par likumprojekta nepieciešamību un tad var gadīties, ka komisija vai ministrija būs tā, kas savā vārdā uzņemsies likuma iniciāšanu. Īpaši ir ieteicams mēģināt sarunā iesaistīt arī masu medijus, lai radītu atbalstu savai iniciatīvai gan sabiedrība, gan arī ministriju darbiniekos un Saeimas deputātos.

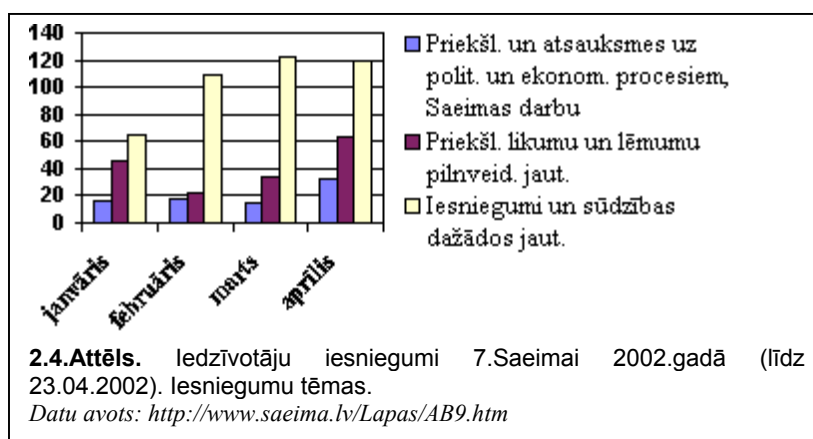
Saeimas komisijām ir tiesības pieaicināt lietpratējus – gan pastāvīgus, gan atsevišķiem gadījumiem. Viņiem ir padomdevēja tiesības. Lietpratējs varētu būt kādas attiecīgajā jomā darbojošās NVO pārstāvis.

Tomēr ir arī atsevišķos likumos ir norādes uz nepieciešamību informēt un iesaistīt sabiedrību (tajā skaitā sabiedriskās organizācijas) dažādu normatīvo aktu, stratēģiju, plānu u.tml. izstrādē. Tā, piemēram, likuma “Par vides aizsardzību” 17.5.pants nosaka, ka valsts un pašvaldību institūcijas:

- veic nepieciešamos pasākumus, lai sabiedrības daļai, kura vēlas iesaistīties lēmumu pieņemšanas procesā, savlaicīgi tiktu sniegta lēmumu pieņemšanai nepieciešamā informācija;
- nodrošina, ka lēmumu pieņemšanā tiek izvērtēts viedoklis, kas izteikts sabiedrības līdzdalības procesā;
- iesaista sabiedrību ar vidi saistītu normatīvo aktu, stratēģiju, plānu un programmu sagatavošanā un apspriešanā;
- normatīvo aktu, stratēģiju, plānu un programmu sagatavošanas ietvaros izstrādā laika grafikus, paredzot sabiedrības līdzdalības iespējas, kā arī nodrošina attiecīgo projektu pieejamību sabiedrībai.

Minētā likuma 17.6. pants nosaka arī, ka valsts institūcijām un pašvaldībām ir jāveicina sabiedrības līdzdalību vides aizsardzības normatīvo aktu sagatavošanas procesā, paredzot iespēju tieši vai ar sabiedrības pārstāvju palīdzību izteikt komentārus, viedokli un iebildumus attiecībā uz normatīvā akta projektiem. Tomēr šie priekšlikumi un ieteikumi nav saistoši un valsts institūcijas tos var vienkārši neņemt vērā.

Šobrīd NVO iesniedz savus priekšlikumus izmaiņām likumdošanā var izmantojot likuma par “Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtību valsts un pašvaldību institūcijās”



nosacījumus, proti iesniedzot likumprojektu kā “kolektīvu rakstveida” priekšlikumu. Valsts institūcija nedrīkst atteikties pieņemt priekšlikumu. Likums šajā gadījumā noteicis, ka priekšlikumi 7 dienu laikā nosūtāmi kompetentajai institūcijai un 15 dienu laikā iesniedzējam jānodod motivēta atbilde par iesniegto priekšlikumu. Tomēr problēma rodas apstākļi, ka atbildīgās institūcijas šos lēmumus bieži vien neņem vērā. Kaut arī, piem., likums Par vides aizsardzību nosaka, ka valsts institūcijām ir jāizvērtē sabiedrības līdzdalības procesā izteiktais viedoklis, šis viedoklis tām nav saistošs. Daudz “saistošāks” tām būs paša ministra “politiskais” viedoklis, kaut arī NVO

priekšlikums būs racionālāks. Katrā ziņā valsts institūcija var atrast pietiekami daudz iemeslu, lai NVO (vai sabiedrības) piedāvāto priekšlikumu neņemtu vērā.

Valsts kanceleja pieņem un izskata iedzīvotāju iesniegumus un priekšlikumus par Ministru kabineta, ministriju un Valsts kancelejas darbību, un savas kompetences ietvaros sniedz atbildes uz minētajiem iesniegumiem. Valsts kancelejas direktors sagatavo iedzīvotāju iesniegumos izteiktos priekšlikumus konceptuālos jautājumos un iesniedz tos Ministru prezidentam vai attiecīgajam ministram. Tāpat Valsts kanceleja sistemātiski apkopo iedzīvotāju iesniegumos ietvertos jautājumus, un Valsts kancelejas direktors informē Ministru kabinetu par šiem apkopojumiem.



### 3. NVO IZMANTOTĀS METODES LIKUMDOŠANAS IETEKMĒŠANAI

---

Iepriekšējā nodaļā tika apskatītas teorētiskās iespējas nevalstiskajām organizācijām ietekmēt likumdošanu. Lai noskaidrotu metodes, ar kādām NVO praktiski panāk izmaiņas likumdošanā un veidus, kā tās līdzdarbojas likumu izstrādes procesā, tika veikta NVO anketēšana un intervijas ar NVO pārstāvjiem (galvenokārt tiem, kuri jau līdzdarbojas likumu u.c. normatīvo aktu izstrādē, kā arī sadarbojas ar valsts institūcijām). Anketēšana tika veikta nosūtot anketas pa e-pastu tām nevalstiskajām organizācijām (to pārstāvjiem), kuras bija reģistrējušās NVO Centrā kā tā lietotāji un bija norādījušas e-pasta adreses.

Diemžēl, veicot anketēšanu, atbildes tika saņemtas mazāk kā no 10% aptaujāto organizāciju. Taču visas organizācijas, no kurām anketas tika saņemtas, ir ieinteresētas līdzdarboties lēmumu pieņemšanas procesā kopumā. Visas no minētajām organizācijām sadarbojas ar valsts institūcijām (71% - regulāri, 29 – reti). Jāpiemin, ka šīs organizācijas ir samērā pozitīvi noskaņotas par savām spējām ietekmēt likumdošanu - 83% aptaujas dalībnieku ir pārliecināti, ka to spēj. Taču tikai 50% no aptaujātajām organizācijām ir centušās panākt izmaiņas likumdošanā. Pie tam gandrīz visas no tām, kas ir mēģinājušas ietekmēt likumdošanu, uzskata, ka ir panākušas vēlamu rezultātu.

Visas no aptaujātajām organizācijām savas ietekmes uz likumdošanu realizēšanai sadarbojās ar kādu no ministrijām, lielākā daļa (75%) – arī ar Saeimas deputātiem un vairāk kā puse – ar Ministru kabinetu, tā komisijām. Neviena no aptaujātajām organizācijām nebija mēģinājusi vākt parakstus, lai realizētu 1/10 pilsoņu tiesības iesniegt likumprojektu Saeimā. Tas apstiprina iepriekšējā nodaļā minēto secinājumu, ka šī procedūra ir pārāk sarežģīta, dārga nav pietiekami efektīva, lai to izmantotu nevalstiskās organizācijas.

Apkopojot anketēšanas un interviju ceļā iegūtos datus, nācās secināt, ka NVO visbiežāk sadarbojas ar dažādām ministrijām.

Daļa organizāciju sadarbojas arī ar Valsts prezidenti (Valsts prezidentes kanceleju, padomniekiem u.c.). Taču daļa no aptaujātajām organizācijām atzina šo sadarbību par neefektīvu, jo to priekšlikumi netika ņemti nopietni. Arī, ja aplūkojam statistiku (skat. 2.nodaļu), mēs redzam, ka Valsts prezidente nav aktīva savu likumdošanas iniciatīvas tiesību izmantošanā.

No iepriekšminētā, kā arī saņemtajām atbildēm var secināt, ka mazāk kā 10% Latvijas NVO ir ieinteresētas līdzdarboties likumdošanas procesā. Tas lielā mērā saskan ar NVO Centra datiem, proti – Latvijā līdzdalībā valsts politikas veidošanā no piedalās aptuveni 500 nevalstiskās organizācijas, kas ir mazāk par 10% no visām reģistrētajām organizācijām<sup>3</sup>.

Lielākā daļa aptaujāto uzskata, ka ir nepieciešamas izmaiņas likumdošanā, kas saistītas ar nodokļu atlaidēm (īpaši ziedojumiem NVO) un atvieglojumiem nevalstiskajām organizācijām. Arī runājot par sadarbību valsts institūcijām, nācās secināt, ka lielāko daļu no tām interesē tieši līdzekļi iegūšana no valsts vai pašvaldības, net tik daudz kā vēlme panākt izmaiņas likumdošanā. Tas ir saistīts ar nevalstisko organizāciju nespēju piesaistīt pietiekami daudz līdzekļu sakarā ar to, ka pastāvošā likumdošana neveicina ziedojumus NVO.

---

<sup>3</sup> NVO Centra iegūtie dati no LR ministrijām par 2000.gadu

Šeit jāatzīmē, ka NVO Centrs ir izstrādājis likumu paketi, lai sakārtotu likumdošanu nevalstisko organizāciju jomā, tajā skaitā paredzot nodokļu atvieglojumus ziedojumiem NVO.

#### **Visbiežāk minētie sadarbības veidi ar valsts institūcijām:**

- valsts (arī pašvaldību) finansējums organizācijām un to projektiem;
- NVO dalība ministriju (starpministriju) darba grupās,
- konsultācijas ar ministrijām projektu izstrādē,
- sadarbība semināru un konferenču organizēšanā.

#### **Naozīmīgi faktori sadarbībā ar valsts institūcijām:**

- Svarīgi ir personiskie kontakti!
- nozīme ir arī organizācijas (arī tās pārstāvja) vārdam (atpazīstamībai / popularitātei sabiedrībā vai konkrētajā jomā), taču tas ne vienmēr “nostrādā”,
- svarīgi, lai arī valsts institūcijas un deputāti būtu ieinteresēti konkrētajā jautājumā. Dažkārt valsts institūcijas ir ar mieru, ka kāda NVO izdara darbu viņu vietā. Tā nevalstiskā organizācija var realizēt savus mērķus, bet minētā institūcija ietaupa savus resursus, vienlaikus tā ir arī sabiedrības līdzdalība.
- NVO jāuztver valsts institūcijas kā sev līdzvērtīgas,
- vieglāk panākt, lai valsts institūcijas uzklausa NVO ir par tiem jautājumiem, kuros ir ieinteresēta liela daļa sabiedrības, īpaši, ja šie jautājumi jau ir sabiedrības uzmanības lokā,
- NVO var pašas ieinteresēt valsts institūcijas:
  - (\*) radot sabiedrības ieinteresētību (izmantojot masu medijus);
  - (\*) pārliecinot valsts iestādi, ka šī jautājuma atrisināšana nāks par labu pašai iestādei.

#### **Piemērs no vides aizsardzības NVO**

Vides aizsardzības likums paredz valsts institūcijām pienākumu iesaistīt sabiedrību politiku un plānu izstrādāšanā, tas pārsvarā notiek uz brīvprātības pamatiem. Piemēram, Vides politikas plāna un Vides izglītības un saziņas stratēģijas sagatavošanā piedalījās gan dažādas valsts institūcijas, gan arī Latvijas universitāšu un NVO speciālisti. Taču nav noteikta mehānisma, kā noteikt ieinteresēto sabiedrību un kā to informēt par paredzētajām politiku izstrādēm.

Iepriekšminētais likums arī paredz, ka valsts institūcijām ir jāņem vērā iedzīvotāju priekšlikumi, bet problēma bieži vien ir tajā, ka ieinteresētā sabiedrība netiek laicīgi informēta par paredzētajām aktivitātēm un līdz ar to nav gatava efektīvai līdzdalībai.

Kāds no vides aizsardzības organizāciju vadītājiem atzina, ka vides NVO Latvijā nav pietiekami saliedētas un spēcīgas, lai izveidotu kopīgu koalīciju un piedalītos lēmumu pieņemšanā ar vienotiem priekšlikumiem, kas būtu daudz efektīvāk, un atbildīgajām institūcijām uzliktu lielāku pienākumu koalīcijas prasības ņemt vērā. Taču pašlaik notiek šādas NVO padomes veidošana, kura uzlabotu komunikāciju starp NVO un VARAM (Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija).

Bieži vien gadās situācijas, kad informācija par likuma sagatavošanu līdz ieinteresētajām nevalstiskajām organizācijām nonāk tikai pēdējā mirklī, vai arī informācija ir nepilnīga. Latvijas vides NVO atzīst, ka iesniedzot likumprojektu MK vai citā atbildīgā institūcijā, tas izejot cauri valsts birokrātiskajam aparātam tiek pilnībā pārveidots un vairs neatbilst iecerei (piem., gadījumā ar likumu par “Zilajiem

karogiem”). Lai to novērstu vajadzētu nodrošināt NVO līdzdalību visā likuma izstrādāšanas procesā, līdzdarbojoties komisijās u.tml.

Kā piemēru **ministriju sadarbībai** ar profesionālajām un nevalstiskajām organizācijām var minēt VARAM sadarbību ar Latvijas iepakojuma asociāciju, Atkritumu apsaimniekotāju asociāciju, Latvijas pašvaldību savienību u.c. Labāka sadarbība ir izveidojusies starp VARAM un profesionālajām organizācijām. Piemēram, 1997. gadā starp VARAM, Latvijas iepakojuma asociāciju un Latvijas vides aizsardzības fondu tika noslēgts līgums par iepakojuma likumdošanas sistēmas sakārtošanu.

#### 4. SECINĀJUMI

---

Kaut arī Satversmes 101.pants nosaka, ka “ikvienam Latvijas pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā...,” Latvijas likumdošana neparedz ne iedzīvotājiem, ne nevalstiskajām organizācijām tiešu līdzdalību likumdošanas procesā vai arī satur deklaratīvas normas, ka iedzīvotāji var līdzdarboties un paust savu viedokli par likumprojektiem, taču nepastāv konkrēts mehānisms, kā to realizēt. Izņēmums ir 1/10 daļas vēlētāju tiesības iesniegt Saeimai likumprojektu. Taču tas neizslēdz iespējas sadarboties ar valsts institūcijām, lai panāktu savus mērķus. Tomēr nevalstiskās organizācijas nav ļoti aktīvas darbībā ar tām institūcijām, kurām ir likumdošanas iniciatīvas tiesības vai kuras darbojas likumu sagatavošanā.

Nevalstiskās organizācijas var rakstīt iesniegumu veidā noformētus priekšlikumus izmaiņām likumdošanā. Tomēr nav nekādas garantijas, ka šie priekšlikumi tiks ņemti vērā. Tomēr daudzas nevalstiskās organizācijas sadarbojas ar ministrijām. Tiek norādīts, ka ļoti nozīmīga loma ir personiskiem kontaktiem. Arī organizācijas vārdam var būt nozīme (piem., Vides Aizsardzības Klubs).

Sadarbība ar Valsts prezidenti NVO nav visai veiksmīga, jo Valsts prezidente nepietiekami izmanto savas likumdošanas iniciatīvas tiesības. Daudz vairāk organizācijas sadarbojas ar ministrijām un Saeimas deputātiem.

Populārākās sadarbības formas Latvijā starp valsts pārvaldes iestādēm un NVO ir dažāda veida konsultācijas un darba grupas. Šīs sadarbības formas vairumā gadījumu ir īslaicīgas, neformālas un visbiežāk iniciatīva nāk no pašām NVO. Galvenokārt tiek sniegti atzinumi par dažādu tiesību aktu projektiem un veikta savu interešu lobēšana.

Mazāk izplatīta ir NVO iesaistīšana tiesību normu izstrādāšanas darba grupās. Sadarbības forma starp valsti un NVO, kas ir nostiprināta tiesību aktos un ilglaicīga, ir dažādas konsultatīvas padomes vai komisijas. Pēc NVO Centra ministriju aptaujas datiem 46 NVO piedalās dažādu ministriju vadītajās padomēs. Parasti šādām padomēm un komisijām ir konsultatīvs raksturs, taču to sagatavotie dokumenti nereti ir pamats lēmumu pieņemšanai<sup>4</sup>.

Tā kā nevalstiskās organizācijas ir saikne starp sabiedrību un politisko varu, kas palīdz iedzīvotājiem pašrealizēties, ir nepieciešams tām dot plašākas iespējas iesaistīties lēmumpieņemšanas (tajā skaitā – likumdošanas) procesos visos līmeņos. Arī valdībai ir jāizrāda iniciatīva nodrošinot regulāru viedokļu apmaiņu un dialogu starp valdību, ministrijām un nevalstiskajām organizācijām.

---

<sup>4</sup> Informācijas avots: NVO Centrs

## 5. IETEIKUMI

---

Pie ieteikumiem nevalstiskajām organizācijām gribētos minēt nepieciešamību sadarboties savā starpā, lai sekmīgāk risinātu tos jautājumus, kuros tām ir kopēja nostāja. Nepieciešams rūpīgi sekot līdz izmaiņām likumdošanā (pēc iespējas agrīnākā stadijā), lai varētu izteikt savu viedokli un mēģinātu ietekmēt likumdošanu laikus, pirms to pieņemšanas Saeimā galīgajā lasījumā.

Tāpat arī nepieciešams sadarboties ar valsts institūcijām un uztvert tās kā līdzvērtīgus partnerus. Īpaši ieteicama sadarbība informācijas apmaiņā, kā arī sniedzot konkrētus, reāli izpildāmus priekšlikumus, norādot uz “šaurajām vietām” likumdošanā.

Ļoti ieteicama ir sadarbība ar masu mēdijiem. Tā tiek informēta ne tikai sabiedrība, bet arī valsts institūcijas un likumdevējs. Šādi veidojot sabiedrības domu ir iespējams aktualizēt noteiktu problēmu un izdarīt spiedienu uz valsts institūcijām un likumdevēju.

Atgriežoties pie likumdošanas izstrādes - nevalstiskajām organizācijām varētu ieteikt ievērot sekojošus soļus normatīvo aktu projektu sagatavošanā un virzīšanā:

### 1) jānoformulē problēma;

Lai kādu problēmu, tā vispirms ir jāapzina un skaidri jānoformulē. Pēc tam var meklēt problēmas risinājumu. Varbūt nemaz nav nepieciešamas izmaiņas likumdošanā un problēmu var atrisināt citādā ceļā.

### 2) jānoformulē likuma (normatīvā akta) nepieciešamības pamatojums;

Varbūt jums, kas diendienā saskaras ar kādu problēmu, tā var likties pašsaprotama un acīmredzama, taču citiem (piem., Saeimas deputātiem vai ierēdņiem) tā var nešķist. Varbūt šī problēma nekad nav nonākusi viņu redzeslokā? Turklāt, lai pārliecinātu citus par problēmas esamību un nepieciešamību to risināt tieši Jūsu piedāvātajā ceļā (kā arī par to, ka Jūsu piedāvājums ir nopietns un to ir iespējams realizēt), tas ir nopietni jāpamato. Varbūt problēmai ir arī cits, vienkāršāks risinājums?

### 3) jāizstrādā likumprojekts;

Izstrādātajam likumprojektam jāatbilst spēkā esošajiem tiesību aktiem, kuriem ir augstāks spēks. Tāpēc, izstrādājot likumprojektu ir nepieciešams izanalizēt esošo normatīvo aktu sistēmu, kas attiecas uz minēto jautājumu, lai novērstu pretrunas. Turklāt šiem likumprojektiem jābūt pienācīgi izstrādātiem arī no redakcionālā viedokļa. Jāizanalizē, vai projektā ietvertās normas ir pietiekami saprotamas un skaidras, vai tās neradīs pārpratumus. Turklāt, likumprojekta izstrādē nepieciešams ņemt vērā arī turpmākos punktus.

### 4) jāizstrādā finansiālais pamatojums;

Ja, īstenojot likumprojektā paredzētos pasākumus, palielinās budžeta izdevumi (vai pašvaldību izdevumi) vai samazinās ieņēmumi, vai ir nepieciešami strukturāli pārkārtojumi, ir nepieciešams izstrādāt finansiālo pamatojumu. T.i., ja Jūsu likumprojekta pieņemšanas rezultātā valstij palielināsies izdevumi vai samazināsies ieņēmumi, ir nepieciešams rast risinājumu, kur ņemt līdzekļus, lai šos zaudējumus (negūtos ieņēmumus) kompensētu vai kur rast līdzekļus likuma realizācijai.

**5) jāizanalizē likumprojekta pieņemšanas politiskās sekas un rezultāti;**  
Jāapzina un jāizanalizē tās sekas, kas radīsies, pieņemot Jūsu piedāvāto likumprojektu. Šīs sekas dažkārt var būt visai negaidītas. Vai ieguvums vienā jomā kompensēs zaudējumus citā(s)?

**6) jāapzina tiesību akti, kuros ir jāizdara grozījumi, vai kuri ir jāatzīst par spēku zaudējušiem pieņemot iesniegto likumprojektu.**

Tā kā normatīvie akti ir saistīti, veidojot vienotu sistēmu (vismaz tā tam būtu jābūt), ir nepieciešams izanalizēt šo saikni ar citiem normatīvajiem aktiem – kādas izmaiņas tajos ir nepieciešams izdarīt. Pretējā gadījumā tiks radītas pretrunas normatīvo aktu sistēmā, kā rezultātā būs grūtības šos aktus piemērot un radīsies papildus problēmas.

Turklāt ir nepieciešams sekot līdzi visai projekta virzībai un mēģināt sadarboties ar valsts institūcijām visos līmeņos – sākot no izstrādes ministrijās un beidzot ar Saeimu.

Nobeigumā – citāta vērts mums likās viena aptaujas dalībnieka ieteikums citām nevalstiskajām organizācijām:

*“Izmaiņas likumdošanā būs panākamas tikai saliedētas un savstarpēji koordinētas NVO sektora rīcības rezultātā. Viena organizācija izmaiņas nepanāks, ir jāapvienojas vienā sfērā darbošamies organizācijām. Ir jāpilnveido NVO darbībā iesaistīto cilvēku profesionalitāte darbā ar valsts institūcijām un jāveicina izpratnes palielināšanās par likumu izstrādes, apspriešanas un pieņemšanas kārtību. Abu iepriekš minēto faktoru nepietiekamība lietišķas apspriedes mēdz pārvērst par "parunāšanos".”*

## 6. IZMANTOTIE AVOTI UN LITERATŪRA

---

### Literatūra:

1. I.Nikolājeva. Sabiedrības līdzdarbošanās likumdošanā. // NVO Centra ziņas #7, 1997.gada oktobris, novembris. 11.,12.lpp.
2. Doors to Democracy. Current Trends and Practices in Public Participation in environmental Decisionmaking in Central and Eastern Europe. The Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe, Szentendre, Hungary, June 1998.

### Normatīvie akti:

3. Latvijas Republikas Satversme // Latvijas Vēstnesis #43, 1993.07.01;
4. Saeimas kārtības rullis // Latvijas Vēstnesis #96, 1994.08.18;
5. Likums "Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" // Latvijas Vēstnesis #47, 1994.04.20;
6. Ministru kabineta iekārtas likums // Ziņotājs #28, 1993.08.19;
7. Likums "Par sabiedriskajām organizācijām un to apvienībām" // Ziņotājs #1, 1993.01.14;
8. Likums "Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtība valsts un pašvaldību institūcijās" // Latvijas Vēstnesis #130, 1994.11.05;
9. Likums "Par vides aizsardzību" // Latvijas Vēstnesis #141, 1997.06.11;
10. Ministru kabineta iekšējās kārtības noteikumi // Latvijas Vēstnesis #80, 1996.05.09;

### Internets:

11. Latvijas Republikas Saeima. <http://www.saeima.lv>
12. Latvijas republikas Ministru Kabinets. <http://www.mk.gov.lv>
13. NVO Centrs. <http://www.ngo.org.lv>
14. Politikas portāls. <http://www.politika.lv>