

Rīgā, 2006.gada 20. septembrī



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

Sabiedriskā labuma biedrība

Delna

SABIEDRĪBA PAR ATKLĀTĪBU

Reģ. nr.: 40008037054

Brūņinieku iela 27 - 38

Rīga, LV 1001

T: +371 7285585

F: +371 7285584

E-mail: TI@delna.lv

www.delna.lv

Sabiedrības par atklātību - Delna

ZIŅOJUMS SABIEDRĪBAI

**par Līdzdarbības līguma izpildi
kopš 2005. gada 2. septembra**

Ziņojuma mērķis ir informēt sabiedrību par labas pārvaldības principa un pretkorupcijas pasākumu īstenošanu aģentūrā „Jaunie „Trīs brāļi”” un tās īstenotajos trīs nacionālas nozīmes kultūras objektu - Latvijas Nacionālā bibliotēka, Rīgas koncertzāle un Laikmetīgās Mākslas muzejs - būvniecības projektos.

Līdzdarbības līguma 1.2. punkts nosaka, ka Aģentūra un Kultūras ministrija nepieļaus jebkādu rīcību, kas apšaubītu šo iestāžu atbildību labas pārvaldības principam, jo īpaši negodīgu, ieinteresētu, pat - piekukuļotu rīcību. Šī mērķa sasniegšanai Aģentūrai savā darbībā jānodrošina pēc iespējas plaša atklātība un atbildīgums par uzticētās varas un līdzekļu godprātīgu izmantošanu, īstenojot projektus. Ziņojumā katrs no šiem labas pārvaldības principa priekšnosacījumiem analizēts atsevišķi, norādot gan paveiktos, gan plānotos pasākumus. Atsevišķās nodaļās sniegts Delnas vērtējums pretkorupcijas aktivitātēm Aģentūrā un sniegts Delnas un Aģentūras līdzdarbības vērtējums.

Šajā ziņojumā Kultūras ministrijas līdzdalība Līdzdarbības līguma izpildē atsevišķi netiek analizēta, pamatojot ar to, ka ministrija ir pārraugošā iestāde un ir deleģējusi savas funkcijas attiecībā uz trīs kultūras objektu būvniecības projektiem Aģentūrai. Ministrijai kā pārraugošajai iestādei jāuzņemas atbildību par projektu īstenošanu un jāpiedalās atsevišķu problēmu risināšanā, sniedzot savu vērtējumu un ieteikumus.

Ziedo ar karti:

www.delna.lv/ziedot

Konts ziedojumiem:

LV63HABA

000140J035842

**Caur sidraba birzi gāju,
Ne zariņa nenolauzu.
Būt zariņu nolauzusi,
Tad staigātu sidrabota.**

1. Atklātības princips

Atklātība ir viens no priekšnosacījumiem, lai Aģentūra spētu efektīvi īstenot labas pārvaldības principu, jo tādējādi sabiedrība var brīvi sekot līdzi tās aktivitātēm, pieņemto lēmumu un finanšu resursu izmantošanas lietderībai un tiek novērsta jebkādas aizdomas par negodīgu rīcību. Atklātību nodrošina divpusēja informācijas plūsma: pirmkārt, pēc iespējas brīvāka pieeja informācijai, kas saistīta ar Aģentūru, tās darbību, otrkārt, Aģentūras komunikācija ar sabiedrību, ietverot gan skaidrojošo darbu par trim projektiem, gan arī atbildes uz publiskajā telpā uzdotajiem jautājumiem vai radušām neskaidrībām.

1.1. Informācijas pieejamība

Parakstot Līdzdarbības līgumu, Aģentūra apņēmas vērsties pret slepenību un informācijas nepieejamību, netaisnīgām un neērtām birokrātiskām procedūrām. Līdz šim Aģentūra savā darbībā ir ievērojusi apņemšanos pēc iespējas izvairīties no iepriekš minētajiem gadījumiem. Tā ir ieviesusi vairākus nozīmīgus atklātību veicinošus pasākumus:

1. Aģentūras mājas lapā ir pieejama informācija par iepirkumiem, to rezultātiem, norādot gan iepirkuma identifikācijas numuru, publiskošanas datumu, iepirkuma priekšmetu, un paredzamo līgumcenu, gan līguma izpildītāju un līgumcenu. Šī informācija ir pieejama gan par iepirkumiem no 1000 - 10 000 LVL, kas noteikts „Publisko iepirkumu likumā”, gan par iepirkumiem virs 10 000 LVL, kas ir Aģentūras brīvprātīga iniciatīva.

2. Aģentūras mājas lapā ir pieejami iepirkumu virs 10 000 LVL nolikumi elektroniskā formā un iespējams elektroniski pieteikties iepirkumu konkursiem.

3. Aģentūra ir attīstījusi „Atklātības politikas” sadaļu mājas lapā, kurā parādās informācija, kas

saistīta ar Līdzdarbības līguma izpildi,
pretkorupcijas aktivitātēm.

Minētie pasākumi liecina par apņēmību ieviest pārmaiņas valsts pārvaldē, tomēr Aģentūrai vēl aktīvi jāstrādā pie informācijas publiskošanas. Delna ir ierosinājusi, lai Aģentūra publisko ne tikai ar iepirkumiem saistīto informāciju, bet arī detalizētu Aģentūras un tās realizēto projektu budžetu, atbildes uz iepirkumu pretendentu jautājumiem saistībā ar Pretkorupcijas deklarāciju un citu sabiedrību interesējošu informāciju.

Līdz gada beigām Aģentūra veiks savas mājas lapas pārstrādi, lai tur pieejamā informācija būtu Aģentūras aktivitātes visaptveroša un ērtāk atrodamā.

1.2. Komunikācija ar sabiedrību

Delna pozitīvi novērtē Aģentūras apņēmību skaidrot sabiedrībai projektu nozīmību un nepieciešamību, to tehniskos un arhitektoniskos risinājumus, sniegt projektu ekonomisko pamatojumu un uzzināt sabiedrības viedokli par trīs kultūras objektu nepieciešamību. Tomēr atsevišķos gadījumos Aģentūrai vajadzētu aktīvāk reaģēt uz viedokļiem un pretrunīgu informāciju, kas parādās publiskajā telpā, tādējādi novēršot aizdomas un sabiedrības neuzticību. Skaidrojošais darbs ir jāveic nemitīgi, lai neļautu maldinošiem paziņojumiem nomelnot trīs kultūras objektu tapšanu, bet krīzes situācijās aktīvi jārīkojas.

Aģentūra nepietiekoši skaidro jautājumus, kas saistīti ar projektu izmaksām. Īpaša atklātība un tai atbilstoša informējoša kampaņa jāveic iepirkumiem virs 10 000 LVL, tādējādi gūstot divējādu ieguvumu. Pirmkārt, sabiedrība ir informēta, kā tiek tērēti valsts budžeta līdzekļi, kas tiek pirkti un kas konkrētajos iepirkumos ir uzvarējis. Šāda rīcība ļautu izvairīties no nelabvēļu pārmetumiem par naudas līdzekļu tērēšanas necaurskatāmības. Otrkārt, tiktu veicināta potenciālo pretendentu interese piedalīties iepirkumu konkursos, kas veicinātu konkurenci iepirkumos.

Līdz šim Aģentūra ir pasīvi publiskojusi savu pretkorupcijas politiku, ko daļēji izskaidro tas, ka šis ir līdz šim nebijis valsts un sabiedriskā sektora sadarbības modelis. Aģentūra ir uzsākusi sadarbību ar dažādu projekta realizācijā iesaistīto nozaru apvienībām, caur kurām skaidros savu pretkorupcijas nostāju tiešajiem sadarbības partneriem. Aģentūras darbs pretkorupcijas jautājumu aktualizēšanā ir viens no priekšnosacījumiem, lai radītu godprātīgas un stabilas iestādes tēlu un preventīvi izvairītos no negodīgiem un neētiskiem piedāvājumiem.

Sabiedrisko aktivitāšu ietvaros Aģentūrai jācenšas aptvert pēc iespējas plašs sabiedrības loks, jo, pirmkārt, Aģentūra ir valsts iestāde un tērē valsts budžeta līdzekļus un, otrkārt, tās īstenojamie projekti ilglaicīgi kalpos sabiedrības vajadzībām. Projektu ietvaros Aģentūrai īpaša uzmanība jāpievērš sabiedrisko apspriešanu rīkošanai un sabiedrības locekļu izteikto vēlmju publiskošanai un realizēšanai.

Līdz šim publiskajā telpā ir parādījušies divi paziņojumi par nepilnībām Aģentūras darbībā, kurus puda politiskās partijas "Jaunie demokrāti" un "Jaunais laiks". Ziņojumi netika tieši adresēti Delnai, bet tajos parādījās aicinājums Delnai kā neatkarīgajam novērotājam Aģentūras darbībā pirmajā gadījumā skaidrot LNB projekta sadārdzinājuma iemeslus, bet otrajā gadījumā skaidrot konfidencialitāti iepirkumā "Par nekustamo īpašumu pakalpojumu sniedzēju". Delna Aģentūru mudinājusi publiskot visu ar izmaksām saistīto informāciju. Attiecībā uz iepirkumu "Par nekustamo īpašumu pakalpojumu sniedzēju" Delna saņēmusi no Aģentūras pamatojumu, kāpēc ievērota konfidencialitāte un, īstenojot atklātības politiku, Aģentūra publiskos visu informāciju saistībā ar nekustamo īpašumu pirkšanu, iepirkumam noslēdzoties. Šobrīd nav izmantots anonīmais ziņošanas mehānisms, izmantojot e-pastu un sūtot uz adresi delna@j3b.lv

Kopumā Aģentūrai savā komunikatīvajā darbā būtu jābūt pašpārliecinātākai, atvērtākai uz atgriezenisku viedokļu apmaiņu un plašāku sabiedrības iesaisti.

2. Atbildīgums

Atbildīgums ir valsts pārvaldes atbildība pret sabiedrību un spēja tai atskaitīties par visiem pieņemtajiem lēmumiem un veiktajām darbībām. Aģentūras īstenotajiem projektiem ir liels sabiedrības atbalsts (pēc 2006. gada jūnijā socioloģiskajā pētījuma rezultātiem, 60 - 80% iedzīvotāju atbalsta LNB, RK, LMM būvniecību) un līdz ar to arī liela atbildība sabiedrības priekšā trīs valstiskās nozīmes projektu īstenošanā, kas uzliek par pienākumu realizēt labas pārvaldības principu augstākā līmeni nekā vidēji valsts pārvaldē.

2.1. Lēmumu pieņemšanas tiesiskums

Šobrīd Aģentūrā vieni no nozīmīgākajiem lēmumiem saistīti ar iepirkumu veikšanu, tāpēc pirms šī ziņojuma sagatavošanas Delna veica Aģentūras iepirkumu dokumentu pārbaudi. Tās laikā tika secināts, ka iepirkumu dokumentācija atbilst likumā noteiktajiem standartiem, tādēļ var apgalvot, ka kopumā pieņemtie lēmumi bijuši tiesiski. Atsevišķos iepirkumos Delnai radās šaubas par iepirkumā piemērotās normas atbilstību konkrētajai situācijai, kā arī Delna ierosināja Aģentūrai papildināt iepirkumu dokumentāciju ar iepirkumu pretendentu atlases un izvērtēšanas kritēriju izvēles pamatojumu.

Iepirkumos, kur trūkst vienprātības par piemērotās juridiskās normas atbilstību, Aģentūra veic iekšēju izmeklēšanu Kultūras ministrijas uzraudzībā, lai novērstu jebkādas šaubas un īstenotu labas pārvaldības praksi. Līdz šim līdzīga izmeklēšana tika veikta iepirkuma „Par nekustamo īpašumu pakalpojumu sniedzēju” ietvaros, jo Delnai radās šaubas par piedāvājumu iesniegšanai paredzētā laika samērīgumu, jo tas bija īsāks nekā parasti iepirkumu procedūrās, kā arī nebija skaidri definēti pretendentu atlases kritēriji. Kompetenta komisija izmeklēšanā konstatēja, ka iepirkuma dokumentācija atbilst likumā noteiktajām normām un Aģentūras darbinieki ir rīkojušies saskaņā ar likumu, tomēr attiecīgajā procedūrā nav tikusi ievērota laba pārvaldība. Delna aicina Aģentūru savā darbībā neaprobežoties tikai ar likuma normu tiešu interpretāciju, bet ņemt vērā arī tiesību normu principus, t.i. samērīgums, vienlīdzība, tiesiskums. Aģentūrai savā darbībā nav jāvadās vienīgi no likumības apsvērumiem, kas būtu labas pārvaldības minimālais standarts, bet jāvērtē arī lietderības apsvērumi savos iepirkumos.

Pamatojums pretendentu atlases un izvērtēšanas kritērijiem būtu nepieciešams, lai mazinātu korupcijas un negodprātīgas rīcības riskus un atbilstu labas pārvaldības kritērijiem. Atlases kritēriju pamatojuma trūkums ir viens no iemesliem, kas radīja Delnas aizdomas iepirkumā „Par nekustamo īpašumu pakalpojumu sniedzēju”. Šo risku novēršanai Aģentūrā tuvāko nedēļu laikā tiks apstiprināta iekšējā instrukcija iepirkumu no 1000 - 10 000 LVL veikšanai.

2.2. Finanšu līdzekļu izmantošanas efektivitāte

Aktīvi līdzdarbojoties Aģentūras darbībai un pastāvīgi sekojot līdzi iepirkumiem, Delna secina, ka Aģentūras iepirkumos konkurences mehānisms ir ļoti vājš, kas apgrūtina finanšu līdzekļu efektīvu izmantošanu. Daudzos iepirkumos no 1000 - 10 000 LVL ir tikai viens pretendents, bet „lielajos” jeb iepirkumos virs 10 000 LVL regulāri piedalās vieni un tie paši pretendenti. Šādi konkurences apstākļi kavē

finanšu līdzekļu efektīvu izmantošanu un trauksmes cēlāju mehānisma īstenošanos. Spēcīgas konkurences apstākļos uzņēmumi, kas ir iepirkumu pretendenti, ir ieinteresēti, lai visiem būtu vienādi "spēles noteikumi", viņi rūpīgi uzrauga viens otru, tādējādi veicinot godīgas un atklātas uzņēmējdarbības vides attīstību, un kā katalizatori aktīvi reaģē uz vides izmaiņām.

Aģentūra apzinās, ka šāda situācija var apdraudēt tās darbības godprātību, tāpēc turpmāk aktīvi rīkosies, lai informācija par iepirkumu konkursiem sasniegtu iespējami daudz potenciālos pretendētus. Palielinoties konkurencei, augtu piedāvājumu kvalitāte, tiktu piedāvāta optimāla cena un novērsti korupcijas riski. Pirmkārt, Aģentūrai jāsadarbojas ar to nozaru asociācijām un apvienībām, kuru darbības jomas saistītas ar Aģentūras realizētajiem projektiem, un tieši un daudz intensīvāk jāuzrunā iespējamie pretendenti. Otrkārt, Aģentūrai jāpilnveido savu atklātības politiku, aktīvāk skaidrojot sabiedrībai par tās īstenojamiem projektiem. Treškārt, Aģentūrai jāveic rūpīgāka plānošana visās jomās, kas ir saistītas ar publisko līdzekļu pārvaldi.

3. Pretkorupcijas aktivitātes

Ņemot vērā to, ka publiskie iepirkumi ir joma, kurā ir vieni no augstākajiem korupcijas riskiem un Latvija vispār pastāv augsts korupcijas risks (pēc Korupcijas uztveres indeksa 2005. gadā 51. vieta pasaulē), Aģentūra ir apņēmusies īstenot visaptverošu pretkorupcijas politiku savā darbībā, lai negodīga un neētiska rīcība nemestu ēnu uz trīs emocionāli piesātinātajiem nacionālās nozīmes kultūras objektu būvniecības projektiem. Aģentūras pretkorupcijas politika ietver gan sistemātiskas iekšējas pārmaiņas, gan arī stingras nostājas paušanu uz āru un aktīvu darbu ar sadarbības partneriem.

3.1. Pretkorupcijas aktivitātes Aģentūrā

Pozitīvi vērtējama Aģentūras un tās pārraugošās iestādes Kultūras ministrijas apņēmība vērsties pret koruptīvu rīcību un iespējami plaši interpretēt

interesešu konfliktu, pirms gada parakstot Līdzdarbības līgumu. Gada laikā Aģentūra vienmēr ir ņēmusi vērā Delna ieteikumus kā pilnveidot tās darbību, lai sasniegtu līgumā izvirzītos mērķus, tomēr prakse liecina, ka pārmaiņu ieviešana ir ilglaicīgs un darbietilpīgs process, turklāt Aģentūra līguma darbības gada laikā nav izrādījusi pašiniciatīvu, uzsākot pretkorupcijas aktivitātes.

Līdzdarbības līgums paredz izstrādāt un iedzīvināt Ētikas kodeksu un Pretkorupcijas programmu kā efektīvus instrumentus, lai stiprinātu atbildīgumu un labas pārvaldības principa realizāciju Aģentūrā, kas vienlaikus ir pretkorupcijas prakses minimālais standarts valsts iestādē saskaņā ar Valsts pretkorupcijas programmu. Parakstot līgumu, līdzēji vienojās, ka šie būtiskie dokumenti tiks izstrādāti un ieviesti pusgada laikā. Lai gan ir pagājis gads, joprojām notiek darbs pie to izstrādes. Sākotnēji kavēšanos radīja Aģentūras kā jaunas iestādes darba organizatoriskie jautājumi. Pēc tam kļuva skaidrs, ka dokumentu izstrāde ir laik- un darbietilpīgs process, jo nepieciešams rūpīgs Aģentūras iekšējo risku novērtējums un atbilstošu pasākumu kompleksa izstrāde, kurā būtu paredzētas konkrētas aktivitātes risku samazināšanai, kontroles un ziņošanas mehānismi.

Šobrīd Aģentūrā ir izstrādāts Ētikas kodekss un notiek tā ieviešana. Tajā ir identificēti daži trūkumi un tiek plānots iekšējs seminārs, kurā notiks kodeksa pilnveidošana.

3.2. Pretkorupcijas darbs ar uzņēmumiem

Aģentūra apzinās, ka pretkorupcijas politika var būt dzīvotspējīga, ja to atbalsta un realizē ne tikai Aģentūras darbinieki, bet arī tās sadarbības partneri, t.i. iepirkumu izpildītāji. Līdzdarbības līgums paredz, ka iepirkumu un uzņēmuma līgumu izpildītājiem ir jāparaksta Pretkorupcijas deklarācijas, ar kuru arī viņi uzņemas atbildība par godprātību un nekorumpētu rīcību. Līdz šim gan uzņēmumi negribīgi izturas pret Pretkorupcijas deklarācijas pievienošanu, iebilstot pret atbildības uzņemšanos par saviem apakšuzņēmējiem un pieeju uzņēmuma dokumentācijai. Diemžēl Aģentūra

līguma darbības laikā nav bijusi pietiekami pārliecinoša, aizstāvot Pretkorupcijas deklarācijas nepieciešamību iepretim uzņēmējiem. Aģentūra organizēs un turpinās skaidrot Pretkorupcijas deklarācijas nepieciešamību un ieviešanas mehānismu.

Pretkorupcijas deklarācija tiek pievienota iepirkumu līgumiem kopš maija un tās ieviešana sastāv no 3 darbības posmiem:

1. Skaidrošana un informēšana, kas ietver seminārus iepirkumu pretendentiem, atbildes uz pretendentu jautājumiem, deklarācijas parakstīšanu, iesniedzot piedāvājumu un pēc tam arī parakstot līgumu;

2. Īstenošana - izpildītājs patstāvīgi vai sadarbībā ar Aģentūru un Delnu sagatavo darbības plānu PD realizācijai, kas ietver arī Pretkorupcijas programmas un Ētikas kodeksa izstrādi un ieviešanu.

3. Novērtēšana - pārrunas ar izpildītāju par deklarācijas ieviešanu, sasniegtajiem rezultātiem.

Līdz šim veiksmīgi tiek īstenots pirmais posms, t.i. tiek rīkoti informatīvie - skaidrojošie semināri iepirkumu virs 10 000 LVL pretendentiem. Tādējādi jau parakstot deklarāciju uzņēmums apzinās kādas saistības uzņemas, saņem pirmo konsultāciju par deklarācijas īstenošanu.

Uzraudzība nenotiek pastāvīgi. Līdz šim tā ir aprobežojusies ar Delnas iniciatīvu tikties ar uzņēmumu pārstāvjiem, pārrunāt konkrēto uzņēmumu pretkorupcijas aktivitātes. Delna secina, ka iepirkumu izpildītāji pasīvi ievieš pretkorupcijas deklarāciju, ir jāveic nemitīga atgādināšana. Aģentūrai turpmāk jāizrāda lielāka pašiniciatīva kontrolēt tās iepirkumu izpildītājus un uzstājīgāk pieprasīt deklarācija minēto pasākumu īstenošanu.

Novērtēšana šobrīd notikusi tikai vienu reizi, kas skaidrojams ar neseno deklarācijas pievienošanu iepirkumu līgumiem. Aģentūra arī pilnveido atskaites mehānismu iepirkumu izpildītājiem, iekļaujot atsevišķu sadaļu par pretkorupcijas deklarācijas ieviešanu.

Pretkorupcijas darbs ar uzņēmumiem ir attīstības stadijā un nākotnē gaidāmi dažādi pilnveidojumi, jo šī Latvijā ir vēl nebijusi prakse un tās ieviešanā novērojama stagnēšana un nedrošība.

4. Delnas līdzdarbība Aģentūras aktivitātēs

Delnas un Aģentūras sadarbības jomas ietver ļoti plašu darbības lauku: darbu ar iepirkumu pretendentiem, Aģentūras iekšējo darba kārtību regulējošu dokumentu izstrādi un pilnveidošanu, līdzdalību plānošanas sanāsmēs un citās tikšanās reizēs, konsultēšanu un uzraudzību.

Līdzdarbības līgums paredz, ka Delnai ir tiesības piekļūt visiem Aģentūras dokumentiem un

pieprasīt jebkuru informāciju. Līdzēji ir izstrādājuši informācijas aprites mehānismu, kas nodrošina pastāvīgu informācijas apmaiņu elastīgi pielāgojoties un dažādiem apstākļiem. Lai līdzdarbības modelis būtu optimāls komunikācijai būtu jābūt abpusēji ieinteresētai un balstītai uz pašiniciatīvu. Atsevišķos gadījumos ir novērojams, ka Aģentūras darbinieki novilcina jautājumu uzdošanu, kas izraisa sasteigtu rīcību pēc tam.

Aģentūras un Delnas līdzdarbības rezultātā regulāri notiek informatīvie semināri Aģentūras iepirkumu pretendentiem, kuros tiek skaidrota Pretkorupcijas deklarācija. Delna arī palīdz iepirkumu komisijām sagatavot atbildes jautājumiem par deklarāciju iepirkumu procedūras ietvaros. Delna cer, ka laika gaitā Aģentūras kompetence jautājumos, kas skar Pretkorupcijas deklarāciju, pieaugs un tā spēs patstāvīgi sniegt skaidrojumus. Delna saglabās konsultējošo funkciju specifiskos jautājumos un bezprecedenta situācijās.

Līdz šim Delna ir aktīvi iesaistījusies Aģentūras darbībā, iesaistoties jautājumos, kas skar Līdzdarbības līgumu apspriešanā, sniedzot savu viedokli un ieteikumus. Šī aktivitāte galvenokārt balstījusies uz Delnas iniciatīvas ieviest pārmaiņas un pilnveidot Aģentūras darbu. Delnas līdzdarbības mērķis ir veicināt, lai Aģentūra pēc iespējas efektīvāk īstenotu līdzdarbības mērķus, dodot padomus, konsultējot un informējot par iespējami labākiem veidiem līdzdarbības mērķa sasniegšanā. Primāri Aģentūrai ir jāuzņemas iniciatīva labas pārvaldības principa īstenošanā, un Delnas darbība ir sekundāra, bet ļoti nozīmīga šī mērķa sasniegšanā.