

13.01.2020.

Rīgā

Nr. 2020/PV3

Latvijas Republikas Izglītības un zinātnes ministrijai

Vaļņu iela 2, Rīga, LV-1050

pasts@izm.gov.lv

Ilga.Suplinska@izm.gov.lv

Liga.Lejina@izm.gov.lv

Dmitrijs.Stepanovs@izm.gov.lv

Latvijas Republikas Kultūras ministrijai

pasts@km.gov.lv

Latvijas Republikas Veselības ministrijai

vm@vm.gov.lv

Latvijas Republikas Zemkopības ministrijai

pasts@zm.gov.lv

Latvijas Republikas Valsts kancelejai

vk@mk.gov.lv

Par Izglītības un zinātnes ministrijas sagatavoto konceptuālā ziņojuma “Par augstskolu iekšējās pārvaldības modeļa maiņu” projektu

Latvijas Studentu apvienība (turpmāk – LSA) 2019. gada 18. decembrī saņēma Latvijas Republikas Izglītības un zinātnes ministrijas (turpmāk – IZM) sagatavoto konceptuālā ziņojuma “Par augstskolu iekšējās pārvaldības modeļa maiņu” projektu (turpmāk - Ziņojums). (*Ziņojuma projekts pievienots pielikumā.*) Atsaucoties uz izglītības un zinātnes ministres I. Šuplinskas un IZM darbinieku izklāstu un aicinājumu sniegt viedokļus 2019. gada 20. decembrī notikušajā diskusijā “Augstākās izglītības pārvaldības un attīstības izaicinājumi”, kā arī pārrunāto ar IZM Augstākās izglītības, zinātnes un inovāciju departamenta vadību 2020. gada 11. janvārī notikušajā LSA Domes sēdē, LSA šajā vēstulē pauž viedokli, priekšlikumus un iebildumus par IZM izstrādāto nozares attīstības politikas plānošanas dokumentu – konceptuālā ziņojuma “Par augstskolu iekšējās pārvaldības modeļa maiņu” projektu.

Iepazīstoties ar pašreizējo Ziņojuma redakciju, ir skaidrs, ka projektā piedāvātās izmaiņas ietekmēs augstākās izglītības sistēmu un tās attīstību Latvijā ilgtermiņā, un LSA saskata riskus, kas var apdraudēt kvalitatīvu un sabiedrības, tostarp, tiešo mērķgrupu, piemēram, studējošo, interesēs balstītu pārmaiņu ieviešanu. Šī reforma ir tik plaša, ka tā pārsniedz 2019. gada 20. augusta Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokolēmuma “Rīkojuma projekts „Par Latvijas Universitātes rektoru”” (turpmāk – MK lēmums) 2. punktā deleģētā uzdevuma tvērumu. Tā iekļauj ne tikai augstskolu iekšējās pārvaldības modeļa maiņu, bet arī izmaiņas augstākās izglītības iestāžu tipoloģijā, akadēmiskā personāla karjeras attīstības politikā, resursu koplietošanas un konsolidācijas politikā. Tāpēc turpmākajā vēstulē izsakām savus priekšlikumus Ziņojuma pilnveidei, kā arī vēršam IZM uzmanību uz konstatētajām neatbilstībām normatīvajiem aktiem, kas nosaka politikas attīstības dokumentu izstrādi un sabiedrības līdzdalību šajā procesā.

Priekšlikumi Ziņojuma pilnveidei

Ņemot vērā zemāk minēto, aicinām pārstrādāt Ziņojumu, pievienojot nepieciešamos finanšu aprēķinus un datus, kā arī veidojot normatīvajiem aktiem atbilstošu struktūru un saturu.

Rosinām, ka Ziņojums ir jāpapildina ar:

1. ievadu, kurā veikts datos balstīts šībrīža situācijas izklāsts un problēmas aktualitāte, norādīta sasaiste ar esošajiem attīstības plānošanas dokumentiem, Valdības deklarāciju un rīcības plānu, norisēm augstākās izglītības nozarē un jautājuma problemātikas vēsturisko ģenēzi, norādīta sabiedrības līdzdalības gaita Ziņojuma izstrādē, saņemtie priekšlikumi un iebildumi no iesaistītajiem sabiedrības pārstāvjiem, kā arī īss turpmākās rīcības izklāsts;
2. augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļa maiņas nepieciešamības pamatojums, kas ietvertu arī rūpīgu, datus un pētījumus balstītu situācijas analīzi;
3. pašreizējā augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļa izklāstu un analīzi, ieskatu tendencēs Eiropas augstākās izglītības telpā un augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļos citās Boloņas procesa dalībvalstīs, minot konkrētus piemērus un labās prakses, ko būtu lietderīgi ņemt vērā, pilnveidojot augstākās izglītības telpu Latvijā;
4. pašreizējā augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļa būtiskākos trūkumus un riskus, kas būtu balstīti datus, nevis vispārīgās frāzēs bez konkrētām atsaucēm un piemēriem;
5. jaunā augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļa izklāstu, potenciālos modeļus un pamatojumu tieši šādu modeļu izstrādei, katra galvenās iezīmes un priekšrocības;
6. pašreizējā un jaunā (-o) augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļa salīdzinājumu;
7. pašreizējā augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļa izmaksas un ietekmi uz valsts un pašvaldību budžetiem, tostarp arī uz augstākās izglītības iestāžu budžetiem;
8. jaunā (-o) augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļa izmaksas un ietekmi uz valsts un pašvaldību budžetiem, tostarp arī uz augstākās izglītības iestāžu budžetiem;
9. izmaksu salīdzinājumu pašreizējā un jaunā (-o) augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modelim un ietekmei uz valsts un pašvaldību budžetiem, tostarp arī uz augstākās izglītības iestāžu budžetiem;
10. jautājumus, kurus īpaši nepieciešams izskatīt, izstrādājot atbilstošās izmaiņas normatīvajos aktos, piemēram, ietekmi uz specifiskām nozaru augstskolām, ietekmi uz Latvijas reģionālo augstskolu attīstību un sasaisti ar to izstrādātajām attīstības stratēģijām;
11. ieviešanas variantus un ietekmi uz valsts un pašvaldību budžetiem, tostarp arī uz augstākās izglītības iestāžu budžetiem;
12. IZM rekomendāciju, tās pamatojumu, risku analīzi un piedāvājumu pārejas periodam, kurā norisinātos Ziņojumā ietvertu pārmaiņu ieviešana;
13. Ziņojuma kopsavilkumu;
14. turpmākās rīcības izklāstu jaunā (-o) augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modeļa ieviešanai.

Sabiedrības līdzdalība Ziņojuma izstrādē

Pēc LSA rīcībā esošās informācijas secināms, ka līdz šim sabiedrības līdzdalība Ziņojuma izveidē ir norisinājusies, izmantojot vien divus no Ministru kabineta noteikumu Nr. 970 "Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā" 7. punktā nostiprinātajiem

veidiem – iesaistoties diskusiju grupās, forumos un citās līdzdalības aktivitātēs (piemēram, videokonferencēs) un rakstiski sniedzot viedokli par attīstības plānošanas dokumentu tā izstrādes stadijā, taču arī šajā procesā ir konstatētas būtiskas nepilnības, ko LSA aicina ņemt vērā un novērst turpmākajā Ziņojuma pilnveidē.

Kopš 2019. gada 20. augusta, kad Ministru kabinets uzdeva uzdevumu IZM sagatavot Ziņojumu, ir norisinājušās četras publiskas IZM iniciētas diskusijas diskusiju cikla “Drosme mainīties” ietvaros. Tās bija: 2019. gada 24. septembrī diskusija “Kā restartēt akadēmisko karjeru: atbildīga un motivējoša cilvēkresursu politika”, 2019. gada 23. oktobrī diskusija “Kā veicināt atvērtību, iekļaušanu un iekļaušanos: Latvijas augstskolas uz pasaules kartes”, 2019. gada 27. novembrī diskusija “Kā vadīt starptautiski konkurētspējīgas augstskolas: pārvaldības un attīstības izaicinājumi” un 2019. gada 4. decembrī diskusija “Kā veicināt augstākās izglītības sistēmas efektivitāti: sadarbība un resursu koplietošana”. Pozitīvi vērtējams tas, ka visus diskusiju pasākumus bija iespējams vērot tiešraidē. Taču jāuzsver, ka 27. novembra diskusijai par būtiskāko no tēmu blokiem, kas vistiešāk skar MK lēmuma izpildi, vēl joprojām nav pieejams diskusijas ieraksts. Tāpat tieši šīs 27. novembra diskusijas, LSA ieskatā, vissvarīgākajā no četrām diskusijām, **programmā netika atvēlēts laiks dalībnieku diskusijai savstarpēji un ar politikas veidotājiem**, lai izstrādātu priekšlikumus, pārrunātu labākos risinājumus, potenciālos riskus un ietekmi uz mērķgrupām. Kontekstam jānorāda, ka pārējās trīs diskusijās tika organizētas diskusiju darbnīcas, kurās tas bija iespējams. Tomēr daudzi šo pasākumu dalībnieki norādījuši, ka tām atvēlētais laiks nebija pietiekams, lai dalībnieki varētu izstrādāt padziļinātus, kvalitatīvus priekšlikumus.

Kā būtiskākie trūkumi efektīvas un ietverošas sabiedrības līdzdalības nodrošināšanai šajos pasākumos jāmin organizatoriskie aspekti (nesavlaicīga informācijas nosūtīšana, dalībnieku skaita ierobežojumi, atgriezeniskās saites trūkums, nepietiekamās savstarpējo diskusiju iespējas) un organizatoru izvēlētas iesaistes metodes, piemēram, “diskusiju darbnīcās”, kas norisinājās trijās no četrām diskusijām, bija ierobežots dalībnieku skaits no katras institūcijas, tādējādi liedzot izteikties un pārstāvēt viedokli katrā no darbnīcu tēmām, noteikts ierobežojums diskutēt tikai par noteiktu tēmu, laika ierobežojums, kā arī diskusijas darbnīcas norise, saturs un rezultāts lielā mērā bija atkarīgs no grupas vadītāja un dalībnieku sastāva, kā arī kompetences.

Papildus jāuzsver, ka sākotnēji dalībniekiem tika solīts iesūtīt kopsavilkumus par katras diskusijas laikā radītajiem un saņemtajiem priekšlikumiem, kurus pēc pasākumiem būs iespēja papildināt un komentēt, lai palīdzētu IZM un sadarbības ministrijām izstrādāt pēc iespējas labākus risinājumus, ko ietvert Ziņojumā. Tas nenotika, un Ziņojumā, izņemot 15. lpp. par akadēmiskā personāla politiku, nav pieejamas atsauces uz šiem priekšlikumiem vai to, ka tādi bijuši, un iekļauti Ziņojumā, vai arī to, ka IZM dažādās piedāvātās alternatīvas, piemēram, Ziņojuma 1. nodaļā aprakstītā “Augstākās izglītības institūciju tipoloģija” vispār būtu apspriesta diskusijās vai kā citādi tās izstrādē iesaistīta un veicināta sabiedrības līdzdalība.

Jānorāda, ka iepriekšminētajās diskusijās tika aplūkotas un Ziņojumā ietvertas tēmas, kas tieši neskar MK lēmumā norādīto “augstskolu iekšējo pārvaldību”, piemēram, aplūkojot citas ar augstākās izglītības politiku saistītas tēmas: internacionalizāciju, akadēmiskā personāla karjeras attīstību, augstākās izglītības iestāžu tipoloģiju.

Paralēli šīm diskusijām pēc izglītības un zinātnes ministres I. Šuplinskas aicinājuma tika izveidota neoficiāla “ekspertu” darba grupa, kas neregulāri satikās IZM un apsprieda IZM izstrādātos priekšlikumus par dažādiem Ziņojumā ietvertu tēmu blokiem. **Ziņojumā nav norādīts**, ka šāda darba grupa ir pastāvējusi un strādājusi pie Ziņojumā ietvertu priekšlikumu izstrādes, nav norādīti, kas ir bijuši darba grupas locekļi un pēc kādiem kritērijiem veikta to atlase, nav atrodama informācija, vai šie sabiedrības pārstāvji ir izvēlēti ar atklātas procedūras

palīdzību; nav arī sniegts pamatojums, kāpēc IZM ieskatā ir bijusi pamatota šāda pieeja un slepenība.

Ziņojumā nav sniegts ieskats veidos, kā tikusi organizēta sabiedrības līdzdalība, kā apzināti un izvēlēti piemērotākie sabiedrības līdzdalības veidi, kas būtu veicinājuši efektīvu, atklātu, ietverošu, savlaicīgu un atbildīgu sabiedrības iesaistīšanu attīstības plānošanas procesā¹, tādējādi paaugstinot plānošanas procesa kvalitāti un plānošanas rezultātu atbilstību sabiedrības vajadzībām un interesēm.

Ziņojuma izstrādes process neatbilst Latvijas Republikas normatīvajiem aktiem, kas regulē politikas attīstības plānošanas dokumentu izstrādi

Latvijas Republikā pastāv virkne normatīvo aktu, kas nosaka un regulē kārtību, kādā izstrādājami politikas attīstības plānošanas dokumenti. Iepazīstoties ar Ziņojumu, secināms, ka tā esošā redakcija neatbilst Ministru kabineta noteikumiem Nr. 737 "Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi". Ziņojumā nav ievērota šo noteikumu 5. nodaļā "Konceptuālais ziņojums" reglamentētā struktūra un prasības konceptuālā ziņojuma izstrādei – tajā nav ietverts:

1. konceptuālā ziņojuma satura kopsavilkums;
2. **argumentēts un datos balstīts** problēmas un esošās situācijas izklāsts;\
3. **norādīti iespējamie riski**, ja esošā situācija un augstākās izglītības iestāžu iekšējās pārvaldības modelis netiek mainīts;
4. risku izvērtēšanas **metodoloģija**, ar kuru saskaņā veikts risku izvērtējums;
5. nav izstrādāti **konkrēti piedāvātie risinājumi vai risinājumu varianti**, kam būtu veikts **katra risinājuma** sākotnējās ietekmes izvērtējums, tajā skaitā arī iespējamo risinājumu netiešā ietekme **salīdzinājumā ar esošo augstākās izglītības institūciju iekšējās pārvaldības modeli**;
6. analizēta un izklāstīta šo risinājumu **ietekme (tiešā un netiešā) uz tiešajām mērķgrupām**, piemēram, pret Ziņojuma 4. lpp. uzskaitītajiem četriem elementiem, kam IZM ieskatā būtu jābūt centrā veidojot "jaunu augstākās izglītības kvalitātes modeli, kura centrā ir četri elementi: studenti, akadēmiskais personāls, resursi un regulējuma ietvars"²;
7. katra risinājuma **ietekme uz valsts un pašvaldību budžetu**, norādot **pieejamo un papildus nepieciešamo finansējumu**, kā arī ietverot iespējamo līdzekļu ietaupījumu;
8. konceptuālam ziņojumam nav pievienoti **detalizēti aprēķini** par papildus nepieciešamā finansējuma ietekmi uz valsts budžetu un pašvaldību budžetiem atbilstoši normatīvajam aktam par tiesību akta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtību.

2019. gada 20. augusta Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokolēmuma "Rīkojuma projekts „Par Latvijas Universitātes rektoru”" 2. punkts nosaka: "**Izglītības un zinātnes ministrijai** sadarbībā ar **Kultūras ministriju, Veselības ministriju un Zemkopības ministriju līdz 2019. gada 17. decembrim** sagatavot un izglītības un zinātnes ministram iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā konceptuālo ziņojumu par augstskolu un valsts zinātnisko institūtu iekšējās pārvaldības modeļa maiņu, veidojot pārredzamu, atbildīgu, uz augstākās izglītības un pētniecības izcilību vērstu un starptautiskai praksei atbilstošu pārvaldības struktūru." Ziņojumā nav izklāstīts, kā notikusi sadarbība ar protokolēmumā norādītajām

¹ Ministru kabineta 2009. gada 25. augusta noteikumi Nr. 970 "Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā", 2. punkts. <https://likumi.lv/ta/id/197033#p2>

² Izglītības un zinātnes ministrija. (20.12.2019.) *Par augstskolu iekšējās pārvaldības modeļa maiņu*. [Konceptuālā ziņojuma projekts]. 4. lpp.

ministrijām, kādi ir bijuši šo ministriju iebildumi un priekšlikumi, izstrādājot Ziņojumā ietvertos risinājumus.

LSA nostāja

LSA iebilst pret šādas Ziņojuma redakcijas turpmāku virzību izskatīšanai Ministru kabinetā, pamatojoties uz virkni konstatētu nepilnību esošajā Ziņojuma projektā, kas šobrīd nav novērstas un ir uzskaitītas augstāk. **Līdz ar to LSA ieskatā izstrādātā pašreizējā Ziņojuma redakcija ir klaji nepilnīga un nekvalitatīva**, kas neatbilst un pārkāpj Latvijas Republikas Attīstības plānošanas sistēmu likuma 10. pantā noteiktos pamatprincipus: ilgtspējīgas attīstības principu, interešu saskaņotības principu, līdzdalības principu, sadarbības principu, finansiālo iespēju principu, atklātības principu un līdzsvarotas attīstības principu.

LSA aicina IZM:

- 1) ievērot Latvijas Republikas normatīvos aktos, kas nosaka kārtību sabiedrības līdzdalībai attīstības plānošanas procesā un to kā, jāizstrādā attīstības plānošanas dokumenti, un ievērot akdēmiski korektu, zinātniski pārbaudītu un datus balstītu pieeju Ziņojuma izstrādē un noformēšanā, līdz ar to novēršot šobrīd Ziņojumā konstatētās nepilnības;
- 2) rakstiskā un oficiālā kārtībā lūgt Ministru kabinetam pagarināt MK lēmuma izpildes termiņu, lai IZM spētu nodrošināt efektīvu, atklātu, ietverošu, savlaicīgu un atbildīgu sabiedrības līdzdalību un kvalitatīvu Ziņojuma izstrādi, organizējot tuvākajos mēnešos papildu starpinstitutūciju sanāksmes un diskusijas;
- 3) oficiālā kārtībā ar ministra rīkojumu izveidot starpinstitutūciju darba grupu, kurā būtu pārstāvētas visas tiešās mērķgrupas pārstāvošās nevalstiskās organizācijas, atbilstoši Ministru kabineta noteikumu Nr. 970 "Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā" paredzētajai kārtībai, lai pārstrādātu un pilnveidotu Ziņojumu, izstrādājot kvalitatīvu un sabiedrības vajadzībām un interesēm atbilstošu politikas attīstības dokumentu.

Lūgums informēt LSA par konceptuālā ziņojuma tālāko virzību, kā arī uzaicināt pārstāvjus no LSA piedalīties IZM organizētajās sanāksmēs, kurās tiks apspriesti konceptuālajam ziņojumam iesniegtie priekšlikumi.

Prezidente

J. Širina