

# Latvijas valsts kapitālsabiedrību pārvaldības raksturojums, pastāvošās problēmas un iespējamie risinājumi

Ludmila Jevcuka, *Ministry of Finance of the Republic of Latvia*, Karlis Ketners, *Riga Technical University*

**Kopsavilkums.** Raksta mērķis ir analizēt pasaules mēroga rekomendācijas valsts kapitālsabiedrību pārvaldības jomā, analizēt Latvijā pastāvošo valsts kapitālsabiedrību pārvaldības modeli, tā attīstību un nākotnes perspektīvas, un identificēt būtiskākās pilnveidojamās jomas, sniedzot praktiska rakstura ieteikumus. Tiek secināts, ka valstī nav izstrādāta vienota valsts kapitālsabiedrību pārvaldības politika, apkopotās informācijas pieejamība par kapitālsabiedrībām ir fragmentāra, kā arī esošais pārvaldības modelis nav efektīvs. Autori ierosina izstrādāt praktiski pielietojamu un uz ilgtermiņa attīstību vērstu valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģiju, būtiski uzlabot informācijas par valsts kapitālsabiedrībām apkopošanu un pieejamību, kā arī pārskatīt valsts kā īpašnieka funkciju izpildes struktūru.

**Atslēgas vārdi:** valsts kapitālsabiedrība, valsts kapitālsabiedrību pārvaldība, kapitāla daļu turētājs, pārvaldības modelis

## IEVADS

Valsts kapitālsabiedrību izveidošana vai valsts ietekmes iegūšana jau esošajā kapitālsabiedrībā ir veids, kā valsts var regulēt ekonomikā notiekošos procesus, kā arī valsts līdzekļu ieguldīšanas veids. Valsts resursu pārvaldības jautājums Latvijā ir kļuvis īpaši aktuāls ekonomiskās krīzes periodā, īstenojot fiskālās konsolidācijas pasākumus, kad ieņēmumu palielināšana no valstij izmaksājamām dividendēm tika identificēta kā viens no papildu ieņēmumu avotiem. Krīzes periodā izstrādājamās politikas plānošanas dokumentos tika iekļauti uzdevumi, kas saistīti ar valsts dalības kapitālā lietderības izvērtēšanu, valsts kapitālsabiedrību valdēs strādājošo atlīdzības regulēšanu, kapitālsabiedrību depolitizāciju, pārvaldības mehānisma vienkāršošanu un ieņēmumu palielināšanu no valsts kapitālsabiedrībām. Jāatzīmē, ka līdz 2009.gadam publiski pieejama analīze par valsts resursu pārvaldību bija fragmentāra un koncentrējās galvenokārt uz konkrēto situāciju analīzi. Apzinoties valsts kapitālsabiedrību iespējamo ietekmi uz valsts budžetu, Valsts kontrole savos revīzijas ziņojumos skāra dividendēs izmaksājamās peļņas daļas aprēķināšanas mehānismus [1], kas savukārt rosināja valsts pārvaldi jaunai rīcībai un izmaiņām likumdošanā attiecīgajā jomā. Tāpat tika norādīts, ka valstī nav vienotas valsts resursu pārvaldības politikas [2]. 2009.gada nogalē Baltijas Korporatīvās pārvaldības Institūts (BKPI) prezentēja valdībai un sabiedrībai pārskatu par valstij piederošajiem aktīviem 2009.gadā [3]. Saskaņā ar šo dokumentu Latvijā 2009.gadā bija aptuveni 140 kapitālsabiedrības ar valsts daļu, un to visu kopējie aktīvi sasniedza 7,15 miljardu latu, bet apgrozījums – 2,29 miljardi

latu [3]. Īpašu interesi valdības pārstāvjiem izraisīja BKPI aplēses par iespējamām summām, kuras hipotētiski būtu iespējams saņemt valsts budžetā, ja tiktu uzlabota (optimizēta) valsts kapitālsabiedrību pārvaldība. Pēc minētā pārskata klajā nākšanas valsts pārvaldē sākās jauns uzdevumu vilnis, kas saistīts ar valsts kapitālsabiedrību pārvaldības jautājumiem.

Lai gan kapitālsabiedrību pārvaldības jautājumam Latvijā šobrīd tiek pievērsta liela vērība, tomēr tā koncentrējas uz atsevišķiem jautājumiem, īpaši uz ieņēmumu ģenerēšanu valsts budžetam, un šobrīd nav plaši pieejamu materiālu, kuros tiktu analizēts Latvijas valsts kapitālsabiedrību pārvaldības modelis kopumā, salīdzinot to arī ar starptautiskajām vadlīnijām attiecīgajā jomā. Vairāki pieejamie materiāli par šī brīža situāciju Latvijā ir drīzāk situāciju aprakstoši un, pēc autoru viedokļa, nesniedz kvalitatīvus risinājumus nākotnei.

Raksta mērķis ir analizēt pasaulē pastāvošas rekomendācijas valsts kapitālsabiedrību pārvaldības jomā un uz to pamata analizēt Latvijā pastāvošo valsts kapitālsabiedrību pārvaldības modeļa raksturīgākās iezīmes, to pagātnes attīstību un nākotnes perspektīvas, kā arī identificēt būtiskākās pilnveidojamās jomas, sniedzot praktiska rakstura ieteikumus. Rakstā uzsvars tiek likts uz valsts un kapitālsabiedrības savstarpējo mijiedarbību. Ar pārvaldības jēdzienu raksta ietvaros saprot metožu, procesu un pasākumu kopumu normatīvajā un institucionālajā jomā, ar kuru palīdzību valsts īsteno kontroli par savā īpašumā esošajām kapitālsabiedrībām un nodrošina optimālo līdzsvaru starp ieguldījumiem kapitālsabiedrībās un atdevi no tām [4,5]. Raksta ietvaros netiek analizēti kapitālsabiedrību finanšu pārvaldības jautājumi un tādi korporatīvās pārvaldības aspekti, kas būtiski neatšķiras valsts un privātajām kapitālsabiedrībām. Tāpat padziļināti netiek vērtētas attiecības ar ieinteresētajām pusēm, jo to izvērtēšanai būtu pielietojamas citas pētījumu metodes. Raksta ietvaros ar valsts kapitālsabiedrību saprot tādu kapitālsabiedrību, kurā valstij ir pilnīga ietekme (pieder visas kapitāla daļas vai balsstiesīgas akcijas). Uz valsts izšķirošajā ietekmē esošajām kapitālsabiedrībām rakstā minētais ir attiecināms tādā pašā mērā kā uz valsts kapitālsabiedrībām, ja nav norādīts citādi.

## VEIKSMĪGAS VALSTS KAPITĀLSABIEDRĪBU PĀRVALDĪBAS PAMATPRINCIPI

Lai noteiktu kapitālsabiedrību pārvaldības principus valsts kapitālsabiedrību pārvaldības jomā, ir nepieciešams definēt, kas tiek saprasts ar valsts kapitālsabiedrībām klasiskajā izpratnē un uz kurām būtu attiecināmi pārvaldības principi.

Izšķir vairākus valsts institūciju veidus, kuri pilda valsts funkcijas vai atrodas valsts ietekmē. Pirmkārt, tās ir pašas valsts pārvaldes iestādes, kuras pēc sava rakstura var pildīt vienīgi valsts funkcijas. Otrkārt, tās ir valsts aģentūras, kas sniedz sabiedrībai publiskus pakalpojumus, negūst peļņu un kuru funkciju nodošana privātajam sektoram varētu mazināt sabiedrības uzticamību. Treškārt, tās ir tā dēvētas „kvazi-aģentūras” jeb kapitālsabiedrības ar izteiktu sociālo funkciju, piemēram, veselības vai kultūras jomā, kuras var būt peļņu nesošas. Visbeidzot ir valsts kapitālsabiedrības, kuru darbība ir vērsta uz sabiedrību, valstij tajās ir stratēģiska interese un tām drīkst būt peļņa [6]. Valsts kapitālsabiedrību pārvaldības vadlīnijas var tikt attiecinātas uz klasisko valsts kapitālsabiedrību grupu, bet uz valsts iestāžu un valsts aģentūru darbību būtu attiecināmi valsts pārvaldes organizācijas principi, par primāro mērķi izvirzot sabiedrības intereses. Praksē pastāv gadījumi, kad iestādes juridiskā forma ir izvēlēta nevis pēc iepriekšminētā sadalījuma, bet pēc citiem apsvērumiem, vai arī vēsturiski. Tā, piemēram, valsts aģentūrai raksturīgo valsts funkciju izpilde var tikt nodota valsts kapitālsabiedrībai, turklāt pakalpojumu saņēmējs ir valsts, nevis atsevišķas fiziskās un juridiskās personas. Tādēļ būtiski attiecināt kapitālsabiedrību pārvaldības principus uz kapitālsabiedrībām pēc veicamo funkciju būtības, nevis pēc dibināšanas formas.

Iepazīstoties ar vairākiem ieteikumu materiāliem valsts kapitālsabiedrību pārvaldības jomā, tiek stiprināta atziņa, ka valsts kapitālsabiedrību finanšu pārvaldībai nav universālās „receptes”, un tās pēc būtības neatšķiras no privāto kapitālsabiedrību pārvaldības finanšu aspektiem. Valsts kapitālsabiedrību pārvaldības īpatnība un pamatproblēma ir valsts kā īpašnieka aktīvā darbošanās, tajā pašā laikā izvairoties no pārmērīgas kapitālsabiedrības ietekmēšanas un izmantošanas politisko mērķu sasniegšanai, tai skaitā neizkropļojot veselīgu tirgus konkurenci [7]. Tiek uzsvērts, ka valsts kapitālsabiedrībām ir gan jāsasniedz noteiktie saimnieciskie rādītāji, gan jāpilda sociālā funkcija, gan jādarbojas saskaņā ar kopējās ekonomikas principiem, gan arī tie izjūt politisko ietekmi, un visu iepriekšminēto faktoru vienlaicīga pārvarēšana ir izaicinājums [8].

Valsts kapitālsabiedrību un valsts izšķirošā ietekmē esošo kapitālsabiedrību pārvaldības jautājumus ir vispusīgi apkopojusi OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), un jāatzīmē, ka citi saistītie materiāli galvenokārt satur ar OECD redzējumu saskanīgo viedokli, ar detalizētiem papildinājumiem atbilstoši ģeogrāfiskajiem reģioniem un ekonomikas īpatnībām. Kopumā ieteikumi valsts kapitālsabiedrību pārvaldībai ir teorētiski vienkārši, saprotami un loģiski, taču problēmas galvenokārt rodas to praktiskā piemērošanā.

Ieteikumi valsts kapitālsabiedrību pārvaldībai skar šādus svarīgākos jautājumus:

- Efektīvais normatīvais regulējums valsts kapitālsabiedrību darbībai, valsts politika attiecībā uz kapitālsabiedrību pārvaldību un dividendu politika;
- Valsts kā īpašnieka loma;

- Attiecības ar ieinteresētajām pusēm (rakstā netiek analizēts);
- Caurspīdīgums un atvērtība kapitālsabiedrību darbībā;
- Valsts kapitālsabiedrību padomes pienākumi [kopsavilkums no 7,8,9].

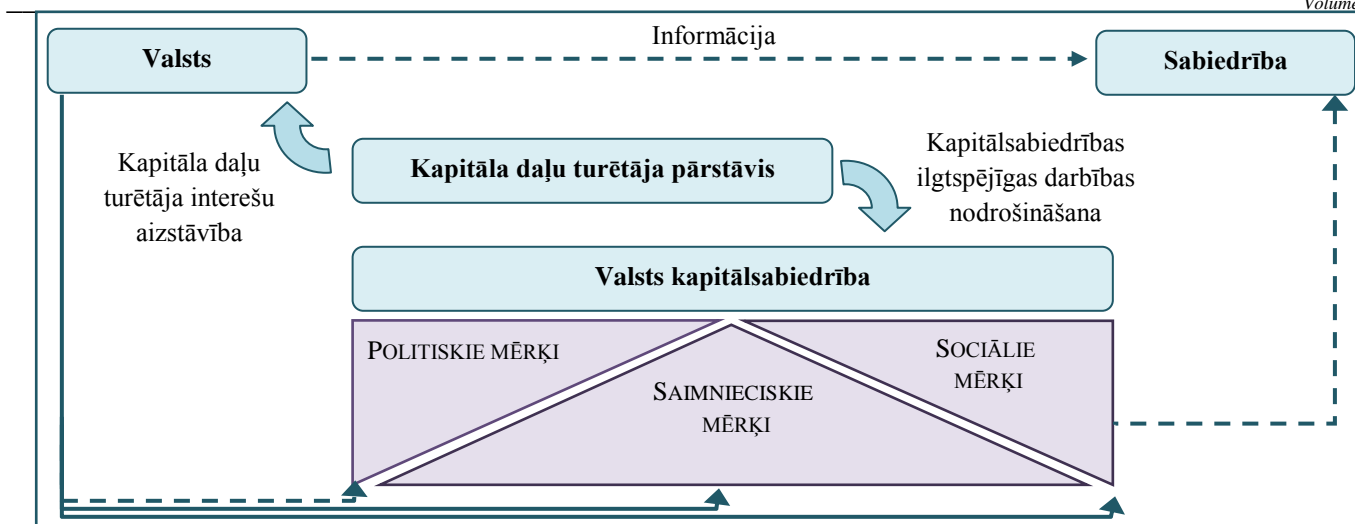
Jāatzīmē, ka visi šie jautājumi ir cieši saistīti un, analizējot kapitālsabiedrību praktisko pārvaldības modeli, minētos aspektus varētu būt grūti nodalīt.

Skarot normatīvā regulējuma jautājumus, uzsvars tiek likts uz to, ka valsts kapitālsabiedrībai ir jāpakļaujas tādiem pašiem nosacījumiem kā privātai sabiedrībai. Tai ir jāeksistē veselīgas konkurences apstākļos gan attiecībā uz finansējuma piesaisti, gan arī attiecībā ar citām valsts kapitālsabiedrībām. Nebūtu pieļaujama izņēmuma gadījumu noteikšana attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām, un normatīvajos aktos būtu skaidri jānosaka iesaistīto pušu tiesības un iespējas aizstāvēt savas intereses. Lai izvairītos no nelabvēlīgas tirgus ietekmēšanas, valsts īpašnieka lomai ir jābūt skaidri atrunātai attiecīgajos normatīvajos aktos, tādējādi samazinot risku, ka valsts kapitālsabiedrība tiek izmantota politisko īstermiņa mērķu sasniegšanai [7].

Valsts īpašnieka funkcijai ir jābūt nošķirtai no kapitālsabiedrības vadīšanas funkcijas, neiejaucoties kapitālsabiedrības valdes (vadītāja) ikdienas darba rutīnā. Visefektīvāk definēt robežas, kur beidzas valsts kā īpašnieka pilnvaras, var palīdzēt valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģijas formulēšana. Atšķirībā no normatīvā regulējuma, stratēģijā būtu nepieciešams formulēt valsts mērķus un lomu kapitālsabiedrības darbībā, kā arī raksturot, kādā veidā tiks īstenota īpašnieka pienākumu izpilde un nosprausto mērķu sasniegšana. Minētais ir iespējams tikai tad, ja valsts pārvaldes aparātā ir skaidri sadalīti valsts kapitālsabiedrību pārvaldības pienākumi un ir skaidrs, kurš par ko atbild. Par galveno trūkumu valsts īpašnieka lomas realizēšanā tiek minēts tas, ka atbildība par kapitālsabiedrības darbību tiek sadalīta garai amatpersonu rindai, ieskaitot valdi, padomi, nozares ministriju, valdību, un, atšķetinot šo atbildības tīmekli, ir grūti noteikt, kurš īsti ir saimnieks un no kura būtu jāprasa atbildība par rezultātu [7]. Ieteikumos Baltijas reģionam tiek uzsvērts, ka minētajā stratēģijā ir jānoformulē arī sagaidāmie valsts īpašumā esošo kapitālsabiedrību darbības rezultāti un metodes, ar kurām tos sasniegt [8].

Īpaši tiek atrunāta arī valsts kapitālsabiedrību dividendu politika – tai arī būtu jābūt rakstiski formulētai, galveno uzvaru liekot uz kapitālsabiedrības ilgtermiņa attīstības investīciju vajadzībām, nevis uz kapitāla daļu turētāju tūlītējo nepieciešamību pēc finanšu resursiem. Kapitālsabiedrības finanšu resursus nedrīkst netiešā veidā izmantot, finansējot kādas ar kapitālsabiedrības darbības mērķi nesaistītas aktivitātes [8].

Īpašnieka funkcija var tikt koncentrēta vienas iestādes rokās, un var būt arī sadalīta pa attiecīgajām nozares ministrijām. Pēdējais savukārt nozīmē to, ka katrā nozares ministrijā (citā valsts iestādē, kas ir kapitāla daļu turētāja) ir konkrēta struktūrvienība, kas ir pietiekami kompetenta, lai aktīvi iesaistītos valsts kā īpašnieka funkcija īstenošanā.



1.att. Valsts un valsts kapitālsabiedrības mijiedarbība un sasniedzamie mērķi.

Atsevišķas iestādes izveidošanas gadījumā, tajā arī būtu jāpiesaista kompetenti attiecīgās nozares speciālisti. Šādas iestādes izveidošana sekmētu valsts īpašnieka funkciju nodalīšanu, un tajā pašā laikā ļautu vairākus procesus veikt centralizēti, piemēram, izveidot vienotu atskaites sistēmu vai personāla atlases kritērijus. Tiek minēts, ka šādai iestādei būtu vēlams īstenot patstāvīgu budžetu, lai tā netraucēti varētu pildīt savas funkcijas, piesaistīt kompetentus speciālistus ar konkurētspējīgu atalgojumu, kā arī lai nerastos risks, ka to finansiāli varētu ietekmēt valdība. Tiek minēts, ka īpašnieka funkcijas centralizācija nebūtu lietderīga attiecībā uz tādām kapitālsabiedrībām, kas veic izteiktas valstiski-sociālās funkcijas, piemēram, medicīnas iestādes, kas ir cieši saistītas ar valsts politisko mērķu īstenošanu [7]. Baltijas reģionam tiek ieteikts izveidot atsevišķu minēto iestādi, vai centralizētu valsts kapitālsabiedrību pārraudzības funkciju tikai vienā ministrijā, pat nepieļaujot iespēju, ka katra ministrija varētu pārraudzīt savā nozarē darbojošās kapitālsabiedrības [8].

Viena no svarīgākajām valsts kā īpašnieka funkcijām tiek minēta skaidru procedūru noteikšana personāla atlasei kapitālsabiedrību padomēs un valdēs, nodrošinot atlasīti pēc profesionalitātes kritērija un nodrošinot arī konkurētspējīgu un uz uzņēmuma ilgtermiņa attīstību vērstu atlīdzību. Veiksmīgai un nepolitiskai personāla atlasei tiek ieteikts izmantot personāla atlases kompāniju pakalpojumus [7]. Kapitālsabiedrību depolitizācijas jautājums tiek īpaši jūtīgi skarts Baltijas valstu kontekstā, uzsverot, ka izmaiņas politiskajā vidē (tai skaitā ministru, valsts sekretāru nomaiņām) nedrīkst sašūpot kapitālsabiedrību darbības nākotnes plānus un virzienus [8].

Valstij ir jānodrošina regulāra visaptveroša atskaitīšanās par savā pārvaldībā esošajām kapitālsabiedrībām, informējot gan valsts aparāta augstākās instances (parlaments), gan sabiedrību. Informācija būtu jāsniedz gan par valsts kapitālsabiedrību pagātnes attīstības dinamiku, gan par tuvākām nākotnes iecerēm. Šādas informācijas apkopošana un analīze sekmētu arī valsts kā īpašnieka informētību par savā valdījumā esošo kapitālsabiedrību kopējo vērtību, darbības rādītājiem un iespējamajām problēmām. Attiecībā uz finanšu

rādītājiem, valsts kapitālsabiedrībām ir jāpakļaujas ne mazāk stingrām finanšu pārskatu sniegšanas prasībām, nekā privātām kapitālsabiedrībām. Iekšējā audita pastāvēšana un ārēja audita veikšana tiek uzskatītas par obligātu nepieciešamību kapitālsabiedrības darbības leģitimitātes apliecināšanā [7].

Attiecībā uz valsts kapitālsabiedrību padomes darbību, tiek uzsvērta tās stratēģiskā loma kapitālsabiedrības darbībā, tai pašā laikā uzņemoties atbildību par rezultātu sasniegšanu. Padomes pienākumiem būtu jābūt aprakstītiem ne vien ārējos normatīvajos aktos, bet arī kapitālsabiedrības iekšējā kārtībā. Padomei jābūt nodalītai no kapitālsabiedrības vadīšanas funkcijas (valdes), taču tai jābūt pilnvarotai iecelt un atcelt no amata valdes priekšsēdētāju. Tiek uzskatīts, ka padome, kurā darbojas valsts aparāta pārstāvji, drīzāk ir pasīva un uzņemas mazāku atbildību par kapitālsabiedrības darbības rezultātiem, kā arī ir tendēta izmantot kapitālsabiedrību valsts politisko mērķu sasniegšanai [7]. Īpaša uzmanība vadlīnijās tiek pievērsta padomes locekļu profesionalitātei, neatkarīgai atlasei, darbības novērtēšanai un neatkarīgu uzskatu paušanai [5]. Padome tiek identificēta kā obligāta Baltijas valstu valsts kapitālsabiedrību sastāvdaļa [8].

Jāatzīmē, ka starptautiskas vadlīnijas valsts kapitālsabiedrību pārvaldībai skar minētās jomas daudz plašāk, nekā uzskatīts šajā sadaļā, taču autori ir akcentējuši tikai tās būtiskākās lietas, kas tiks izmantotas Latvijas situācijas analīzei.

Rezumējot minēto un sniedzot ieskatu raksta turpmākajās sadaļās, autori ir attēlojuši valsts, valsts kapitālsabiedrības un sabiedrības savstarpējo sasaisti, kā arī ilustrējuši valsts kapitālsabiedrību īpašo statusu sakarā ar tās īpašiem sasniedzamajiem mērķiem, salīdzinot ar privātajām kapitālsabiedrībām (skatīt 1. attēlu). Kapitālsabiedrības darbības pamatā ir tās saimnieciskā darbība un peļņas gūšana (saimnieciskie mērķi). Tajā pašā laikā kapitālsabiedrība pilda kādu sociālo funkciju (iemesls, kāpēc konkrētai kapitālsabiedrībai ir jāpieder valstij), tiešā vai netiešā veidā ietekmējot konkrēto sabiedrības grupu vai visu sabiedrību kopumā (sociālie mērķi). Lai gan tiek atzīts, ka kapitālsabiedrības nav jāizmanto īstermiņa politisko mērķu

sasniedzībai, tomēr neizbēgami valsts kapitālsabiedrībām ir liela nozīme valsts kopējo resursu sarakstā (piemēram, no kapitālsabiedrības iegūstamās dividendes, kurus var novirzīt valdības prioritāšu finansēšanai). Tāpat atsevišķos avotos tiek minēts, ka politiskā kontrole pār valsts un pašvaldību uzņēmumiem bija viens no to pārvaldības vadmotīviem jau kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas [10]. Tāpēc attēlā ar pārtraukto līniju tiek norādīta valsts iespējamā ieinteresētība kapitālsabiedrības izmantošanā (politiskie mērķi). Mērķi ir sakārtoti tā, lai parādītu, ka to sekmīgā sasniegšana ir komplekss jautājums, un, ja kāds no mērķiem sistemātiski netiek sasniegts (vai tiek ļaunprātīgi izmantots), tad kapitālsabiedrība zaudē savus pastāvēšanas pamatus un ilgtermiņā negatīvi iespaido arī pārējo mērķu sasniegšanu. Piemēram, ja kapitālsabiedrības gūtā peļņa tiek sistemātiski novirzīta kapitāla daļu turētājiem, tad ilgtermiņā kapitālsabiedrībai var rasties problēmas sasniegt noteiktos attīstības rādītājus (saimnieciskais mērķis), attiecīgi tā nevarēs efektīvi pildīt tai uzticēto sociālo funkciju, un arī kapitāla daļu turētāju ieguvums no tādas kapitālsabiedrības vairs nebūs ievērojams. Savukārt ieguldīšana kapitālsabiedrības attīstībā veicinās gan augstākus peļņas rādītājus, gan sekmīgu sociālās funkcijas nodrošināšanu, gan ieguvumu valstij kā īpašniekam, tādā veidā veidojot stabilus pamatus kapitālsabiedrības darbībai. Politisko, ekonomisko un sociālo mērķu īpatsvars starp dažādām kapitālsabiedrībām var būt dažāds, taču saikne starp tām pastāv [11].

#### LATVIJAS VALSTS KAPITĀLSABIEDRĪBU PĀRVALDĪBA

Gadījumus, kad valsts drīkst veikt komercdarbību, dibinot šim nolūkam kapitālsabiedrību, kopš 2003. gada nosaka Valsts pārvaldes iekārtas likums (turpmāk – VPIL):

- ja tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā;
- nozarē, kurā pastāv dabiskais monopols, tādējādi nodrošinot sabiedrībai attiecīgā pakalpojuma pieejamību;
- stratēģiski svarīgā nozarē;
- jaunā nozarē;
- nozarē, kuras infrastruktūras attīstībai nepieciešami lieli kapitālieguldījumi;
- nozarē, kurā nepieciešams nodrošināt augstāku kvalitātes standartu [12].

Jāpiebilst, ka atsevišķos avotos šie kritēriji tiek atzīti par nepilnīgiem un būtu pārskatāmi [6].

Valsts (arī pašvaldību) kapitālsabiedrību darbību Latvijā regulē likums „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām” (turpmāk – Kapitālsabiedrību likums) [13], savukārt vispārīgos kapitālsabiedrību darbības jautājumus regulē Komerclikums, Koncernu likums un citi saistītie normatīvie akti. Šajā sadaļā normatīvie akti tiek pētīti tiktāl, ciktāl tie nosaka valsts kā īpašnieka darbošanos attiecībā uz kapitālsabiedrību.

Komerclikums paredz, ka kapitālsabiedrības pārvaldībā tiek iesaistītas trīs komponentes – dalībnieku (akcionāru) sapulce, padome un valde. Dalībnieku (akcionāru) sapulce apstiprina statūtus, ieceļ padomes un valdes locekļus, apstiprina gada pārskatu, lemj par peļņas izlietojumu un pieņem citus likumus

un statūtos noteiktos lēmumus. Padome ir sabiedrības pārraudzības institūcija, kas pārstāv dalībnieku (akcionāru) intereses un uzrauga valdes darbību. Sabiedrībām ar ierobežotu atbildību padomes veidošana nav obligāta. Valde ir kapitālsabiedrības izpildinstitūcija, kura vada un pārstāv kapitālsabiedrību. Valdes un padomes loceklim savi pienākumi jāpilda kā krietnam un rūpīgam saimniekam, un viņi solidāri atbild par zaudējumiem, ko nodarījuši sabiedrībai [14].

Savukārt valsts kapitālsabiedrībām un to izšķirošajā ietekmē esošajām kapitālsabiedrībām kopš 2009. gada vidus tiek noteikts, ka padome netiek veidota, turklāt konkrētajos likuma grozījumos un arī spēkā esošajā likumdošanā autori neatrada norādes kā bijušās padomes pienākumi sadalītos starp dalībnieku (akcionāru) sapulci un valdi. Padome tiek saglabāta tikai valsts kredītiestādēm vai ieguldījumu pārvaldes sabiedrībām, ierobežojot padomes locekļu skaitu. Likumos tiek noteikts, ka valsts kapitālsabiedrībā un tās meitas sabiedrībā ir jānodrošina, ka valdes loceklis ir persona, kura pārvalda valsts valodu un kuras darba pieredze, izglītība un kvalifikācija nodrošina valdes locekļa uzdevumu profesionālu izpildi. Statūtos var noteikt, ka valdes loceklis nedrīkst būt darbinieks vai ieņemt vēlētus amatus citā komercsabiedrībā, valsts vai pašvaldības institūcijās, organizācijās un iestādēs [13]. Valdes locekļu skaitu un to atlīdzības apmēru regulē Ministru kabineta (turpmāk – MK) noteikumi atbilstoši konkrētās kapitālsabiedrības lielumam un tās finanšu rādītājiem.

Valsts kapitāla daļu turētāju ieceļ MK. Uz pētījuma veikšanas brīdi Latvijā no trīspadsmit ministrijām vienpadsmit ir kapitāla daļu turētājas dažādās kapitālsabiedrībās. Kapitāla daļu turētāja lēmumus pieņem attiecīgās ministrijas valsts sekretārs, vai arī ar valsts sekretāra rīkojumu noteiktā ministrijas amatpersona. Lai valsts sekretārs (vai cita amatpersona) varētu pilnvērtīgi darboties kā kapitāla daļu turētāja pārstāvis, viņš no ministrijas ierēdņu vidus nozīmē atbildīgo darbinieku, kurš viņam sniedz nepieciešamās ziņas un sagatavo dokumentus. Atbildīgā darbinieka pienākumi ir detalizēti atrunāti likumā. Valsts sekretārs (amatpersona) pilda visus ar likumu uzliktos kapitāla daļu turētāja pārstāvja pienākumus. Tiek izcelts, ka kapitāla daļu turētāja pārstāvim valsts kapitālsabiedrībā ir tiesības noteikt peļņas izlietošanas principus, ievērojot likumus, MK noteikumus un apstiprinātajos nozares dokumentos noteiktos mērķus un uzdevumus, savukārt kapitālsabiedrībā, kurā valstij ir izšķirošā ietekme, ir jāveicina minēto mērķu īstenošana (cik tas ir iespējams).

#### 1. TABULA

##### MINIMĀLĀS DIVIDENDĒS IZMAKSĀJAMĀS PEĻŅAS DAĻAS ATTĪSTĪBA

Gads	No 2001.g.	Par 2004.- 2007.g.	Par 2008.- 2009.g.	Par 2010.- 2012.g.	No 2013.g.
VKap	15%	27%	80%	90%	27%**
Vlīdzk	Kopsap. lēmums	27%	50%	50%*	27%**

\*tai skaitā valsts netiešajā izšķirošajā ietekmē esošās kapitālsabiedrības

\*\*atbilstoši spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem

Avots: apkopojusi autori

Kapitāla daļu turētāja pārstāvis, kā arī minētais atbildīgais darbinieks savus ar kapitālsabiedrības pārvaldību saistītos pienākumus pilda atbilstoši viņam noteiktajiem amata pienākumiem attiecīgajā ministrijā un atlīdzību par šo pienākumu pildīšanu saņem attiecīgajam amatam noteiktās mēnešalgas ietvaros [13]. Jāpiebilst, ka norma par atlīdzību stājās spēkā 2009.gada sākumā, un līdz šim bija iespējams pielietot elastīgāku atlīdzības izmaksas mehānismu.

Dividendēs izmaksājamo minimālo peļņas daļu atbilstoši Kapitālsabiedrību likumā noteiktajam pilnvarojumam nosaka MK noteikumi [15], norādot valsts kapitālsabiedrībām un valsts izšķirošajā ietekmē esošajām kapitālsabiedrībām noteiktos dividenžu maksājumus procentos no tīrās peļņas. MK noteikumos noteiktās minimālās dividenžu proporcijas dinamika pa gadiem ir apskatāma 1.tabulā, kur „VKap” ir valsts kapitālsabiedrības un „VIZšķ” ir valsts izšķirošajā ietekmē esošās kapitālsabiedrības, vai tiem pielīdzināti uzņēmumi atbilstoši lietotajai terminoloģijai. Rindā „Gads” tiek norādīti tie pārskata gadi, par kuriem ir jāizmaksā noteiktais peļņas procents. Piemēram, par 2009.pārskata gadu noteiktais dividendēs izmaksājamais minimālais peļņas procents valsts kapitālsabiedrībām ir 80%, un tas tiek iemaksāts valsts budžetā 2010.gadā.

Būtiski atzīmēt, ka 2010.gada beigās MK noteikumos pirmo reizi parādās jēdziens „valsts netiešā izšķirošajā ietekmē esošā kapitālsabiedrība”, kas nozīmē, ka dividenžu maksātāju loks tika paplašināts uz valsts kapitālsabiedrību meitas sabiedrībām. Šobrīd normatīvajos aktos nav iestrādātas ieceres par 2013. un turpmāko gadu dividenžu paaugstinātajiem apmēriem, tādēļ tiek pieņemts, ka nākotnē tiks izmantota vispārējā līdz šim pastāvošā kārtība – 27% no tīrās peļņas. Pastāv atruna, ka MK var lemt par atšķirīgo dividenžu izmaksas apjomu attiecībā uz konkrēto kapitālsabiedrību, iepazīstoties ar plānoto peļņas alternatīvo izlietojumu, kā arī specifiskos dividenžu apjomus var noteikt gadskārtējā budžeta likumā. Piemēram, 2010.gadā MK ir pieņēmis 12 lēmumus par atšķirīgo dividendēs izmaksājamo peļņas daļu par 2009.pārskata gadu. Savukārt gadskārtējā budžeta likumā 2011.gadam ir noteikti īpaši dividenžu izmaksu nosacījumi divām kapitālsabiedrībām, bet budžeta likumā 2010.gadam – trijām kapitālsabiedrībām.

Dividendēs izmaksājāmās peļņas daļas procentu celšana ir tieši ietekmējusi ieņēmumus valsts budžetā par valsts kapitāla izmantošanu. 2.attēlā ir attēloti valsts budžetā plānotie un iekasētie ieņēmumi par valsts kapitāla izmantošanu pēc naudas plūsmas principa (izņemot Latvijas Bankas iemaksas). Iekasēto dividenžu apjomu ietekmē arī kapitālsabiedrību ekonomiskais stāvoklis (peļņas apmērs), izmaiņas valsts kontrolēto kapitālsabiedrību skaitā, kā arī īpašie nosacījumi atsevišķām kapitālsabiedrībām likumā noteiktajos gadījumos.

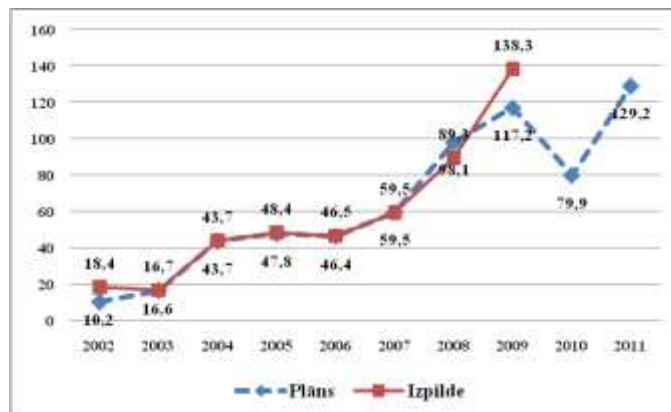
Attiecībā uz finanšu pārskatu sniegšanu, normatīvajos aktos ir noteikti vienādi principi gan valsts, gan privātajām kapitālsabiedrībām. Sagatavotos finanšu pārskatus kapitālsabiedrības iesniedz Valsts ieņēmumu dienestā un Uzņēmumu reģistrā [16]. Sabiedrībai detalizēta informācija par konkrēto kapitālsabiedrību ir pieejama par maksu. Atsevišķas valsts kapitālsabiedrības savā mājas lapā brīvprātīgi izvieto apstiprināto gada pārskatu, tādā veidā rādot

labās prakses piemēru. Normatīvajos aktos par valsts iestāžu informācijas izvietošanu internetā ir noteikta prasība ministriju mājas lapās publicēt informāciju par to padotībā esošajām iestādēm, līdz ar to katras ministrijas mājas lapā ir iespējams iepazīties ar kapitālsabiedrībām, kurās ministrija ir kapitāldaļu turētāja. Tomēr detalizētākas informācijas iegūšanai (par valsts kapitāla daļu, kapitālsabiedrības lielumu, peļņas rādītājiem) ir nepieciešams patērēt daudz laika, izpētīt atsevišķi katras kapitālsabiedrības mājas lapu. Tāpat iestāžu publiskajos pārskatos nav noteikta prasība atspoguļot informāciju par kontrolē esošajām kapitālsabiedrībām.

Pēdējos gados valsts kapitālsabiedrību pārvaldībai tika pievērsta arvien lielāka uzmanība, un vairākos politikas plānošanas dokumentos tika iestrādāti uzdevumi, kas vērsti uz valsts kapitālsabiedrību pārvaldības uzlabošanu kopumā vai atsevišķos elementos. Izvirzīto uzdevumu piemēri ir:

- izstrādāt valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību kompetentas un profesionālas pārvaldības modeli, kas balstīts uz starptautiskiem standartiem un kura mērķis ir valsts un pašvaldību uzņēmumu kapitāla daļu efektīva pārvalde [17];
- pārskatīt valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības un to meitas sabiedrības atbilstoši VPIL noteiktajiem kritērijiem, lai izvērtētu šo kapitālsabiedrību iespējamo restrukturizāciju [18];
- pilnveidot profesionālos kritērijus kapitālsabiedrību padomes un valdes locekļu atlasei [18];
- likumā definēt valsts kapitāla ieguldījumu mērķi, sagaidāmos valsts kapitālsabiedrību darbības rezultātus un metodes, ar kurām tos sasniegt, vienotus kritērijus valsts kapitāla atdeves noteikšanai un mērīšanai, un pilnveidot gada pārskatā iekļauto vadības ziņojumu, papildinot to ar informāciju par valsts kapitāla atdevi.

Sākot ar 2010.gada nogali ministrijām un citām iestādēm, kas ir valsts kapitāla daļu turētājas, ir uzdots divreiz gadā sagatavot un iesniegt MK informatīvo ziņojumu par savā kontrolē esošajām valsts kapitālsabiedrībām, sākumā informējot par darbības un finanšu rādītāju nākamā gada plāniem un vēlāk atskaitoties par to izpildi [19], taču vēl joprojām trūkst vienota informācijas avota, no kura sabiedrība varētu iegūt vispusīgu informāciju par valsts kapitālsabiedrībām.



2.att. Ieņēmumi par valsts kapitāla izmantošanu (miljonos latu).

Avots: Valsts kase, Saimnieciskā gada pārskats par valsts budžeta izpildi un pašvaldību budžetiem, sējums „Budžeta izpilde”, pielikums „Valsts budžeta ieņēmumi 20XX gadā”.

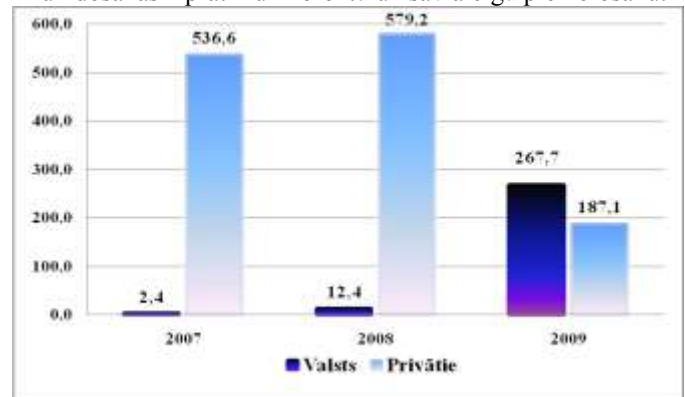
LATVIJAS VALSTS KAPITĀLSABIEDRĪBU PĀRVALDĪBAS  
PROBLĒMU ANALĪZE UN IESPĒJAMIE RISINĀJUMI

*Efektīvais normatīvais regulējums.* Raksturojot valsts kapitālsabiedrību sfēru regulējošo normatīvo aktu efektivitāti, var apgalvot, ka teorētiski normatīvajos aktos ir noteikti valsts kapitālsabiedrību dibināšanas gadījumi. Tajā pašā laikā, atbilstoši Ekonomikas ministrijas veiktajam apkopojumam [6], vēsturiski vienmēr ir pastāvējusi pretruna starp kapitālsabiedrības komercdarbības konceptu, valsts pārvaldes komerciālās darbības iespējām un veselīgas tirgus konkurences jēdzienu. Mūsdienās vēl joprojām ne katrai valsts kapitālsabiedrībai ir iespējams piemēlēt to VPIL 88.pantā minēto gadījumu, kāpēc kapitālsabiedrība pieder valstij, lai gan šie kritēriji pastāv kopš 2003.gada un pastāvīgi tiek veikts darbs pie valsts kapitālsabiedrību lietderības izvērtēšanas. Piemēram, pieejamie dati par pašvaldībām liecina, ka apmēram 20% no pašvaldībām piederošajām kapitālsabiedrībām nevar piemēlēt no VPIL tām atbilstošu dibināšanas pamatojumu [6]. Virknei kapitālsabiedrību to veicamie uzdevumi pēc būtības atbilst valsts iestādes statusam, taču kapitālsabiedrības statuss tiek atzīts par izdevīgāku, ja runa iet par rīcības ar finanšu resursiem elastību, atlīdzības noteikšanas brīvību, kā arī ne tik tiešu ietekmi no budžeta fiskālās konsolidācijas pasākumiem. Pastāv arī uzskats, ka lēmumu pieņemšana ārpus politiskās un administratīvās birokrātijas palielina gan valsts, gan kapitālsabiedrības darbības efektivitāti [11]. Valsts kapitālsabiedrību meitas sabiedrību izveidošana palielina iepriekšminēto priekšrocību izmantošanas iespējas. Vairākas kapitālsabiedrības nodrošina valsts sektora atbalsta funkciju sniegšanā, piemēram, valsts nekustamo īpašumu apsaimniekošana, kuru primārais klients ir pati valsts. Lai arī pēdējos gados tiek veikts īpaši intensīvs darbs pie valsts kapitālsabiedrību pastāvēšanas izvērtēšanas, tomēr šim darbam nozīmīgi rezultāti vēl nav sasniegti. Piemēram, laika posmā no 2005.gada līdz 2010.gadam MK izskatīja privatizācijas ierosinājumus par līdzdalību kopumā 53 kapitālsabiedrībās un attiecīgi nolēma privatizēt valstij piederošās kapitāla daļas 9 kapitālsabiedrībās [6]. Šobrīd izvērtēšanas procesā tiek dota norāde, ka kapitālsabiedrību izvērtēšanas jautājums būtu jāskata kontekstā ar Publisko personu komercdarbības koncepcijas īstenošanu, kam būtu jā sākas 2011.gada nogalē.

Lai gan specifiskie valsts kapitālsabiedrību pārvaldības jautājumi ir noteikti vienā likumā un dažos tam pakārtotajos MK noteikumos, kas it kā veicina likumdošanas ietvara saprotamību un efektivitāti, tomēr ir atsevišķas normas, kuru piemērošana var tikt interpretēta dažādi, tādā veidā arī pašām kapitālsabiedrībām veicinot neizpratni par normu piemērošanu. Biežie grozījumi likumdošanā (viena gada laikā līdz pat sešām reizēm) arī neveicina likumdošanas normu savlaicīgu un izprastu pielietojumu. Piemēram, vēsturiski Kapitālsabiedrību likumā tika noteikta minimālā dividendēs izmaksājamā peļņas daļa tikai attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām un valsts izšķirošajā ietekmē esošajām kapitālsabiedrībām. 2009.gada beigās likumdošana tika papildināta, nosakot minimālo peļņas daļu, ko meitas sabiedrībām būtu jāizmaksā savam mātes kapitālsabiedrībām.

Savukārt jau 2010.gada nogalē šie MK noteikumi tiek papildināti, netiešā veidā nosakot minimālo peļņas daļu, ko gan valsts kapitālsabiedrībām, gan to meitas sabiedrībām būtu jāizmaksā valsts budžetā, lai gan ne Komercdarbības likums, ne Koncernu likums neparedz tādu kārtību, kad meitas sabiedrības izmaksā dividendes pa tiešo savas mātes kapitālsabiedrības kapitāla daļu turētājam (valstij). Autori ir kontaktējuši atsevišķas valsts kapitālsabiedrības - koncernus, un secinājuši, ka minētajām kapitālsabiedrībām nav skaidra jaunā dividendu izmaksas kārtība, un tās plāno pieturēties pie klasiskās dividendu izmaksas kārtības, kā to paredz vispārīgie likumi.

Rezumējot izklāstīto par likumdošanas ietvara efektivitāti, autori konstatē, pirmkārt, ka reālā kapitālsabiedrību pastāvēšana vietām atšķiras no likumos noteiktajiem principiem. Otrkārt, likumdošanas normas nav izteiktas nepārprotami skaidri, kas kavē šo normu korektu piemērošanu. Tādējādi Latvijas gadījumā efektīvā likumdošanas ietvara kritērijs netiek izpildīts pilnībā. Autori uzskata, ka pavisam izvairīties no kapitālsabiedrību praktiskas izmantošanas politisko mērķu labā neizdosies vēl ilgu laiku, galvenokārt tāpēc, ka Latvijas politiskā kultūra tam vēl nav gatava. Tomēr būtu jāturpina darbs pie valsts (arī pašvaldību) kapitālsabiedrību darbības un to atbilstības labās pārvaldības praksei izvērtēšanas. Var uzskatīt, ka palielinot caurspīdīgumu un informācijas pieejamību sabiedrībai par valsts kapitālsabiedrībām un to pārvaldības rezultātiem, būs mazāk iespēju izmantot kapitālsabiedrības statusu tam nepiemērotos gadījumos. Savukārt likumdošanas izstrādāšana būtu jāveic pārdomāti, uzlabojot komunikācijas saikni starp valsti un valsts kapitālsabiedrībām, informējot par veiktajām izmaiņām normatīvo aktu lietotājus un skaidrojot veikto izmaiņu praktiskā pielietojuma aspektus. Atsevišķos gadījumos, piemēram, attiecībā uz dividendu izmaksas mehānismiem vai nodokļu slogu, būtu jānosaka ierobežojumi attiecībā uz minimālo laika periodu, kuram būtu jāpauzē no pieņemtajām izmaiņām likumdošanā līdz tās reāli stājas spēkā (piemēram, ne mazāk kā gads). Tas gan dotu kapitālsabiedrībām tiesisko palāvību un iespēju savlaicīgi pārplānot savu darbību atbilstoši veiktajām izmaiņām likumdošanā, gan arī veicinātu labāku likumdošanas izpratni un korektu un savlaicīgu piemērošanu.



3.att. Valsts budžeta piešķirtās subsīdijas un dotācijas (miljonos latu).

Avots: Valsts kase, Saimnieciskā gada pārskats par valsts budžeta izpildi un pašvaldību budžetiem, sējums „Budžetu izpilde”, pielikumi „Valsts pamatbudžeta (speciāla budžeta) ieņēmumi un izdevumi atbilstoši ekonomiskajām kategorijām 20XX gadā.”

*Valsts kā īpašnieka loma.* Iepazīstoties ar situāciju valsts kapitālsabiedrību pārvaldībā, autori konstatē, ka valsts kapitālsabiedrības valsts pārvaldes aprindās tiek galvenokārt uztvertas kā tiešais veids konkrētas sfēras ietekmēšanā un papildu ieņēmumu avots valsts budžetā. Izpētot politikas plānošanas dokumentus, netika atrasta liecība tam, ka valstij ir noteikts plāns par to, ko tā spēj sniegt savā kontrolē esošajām kapitālsabiedrībām. Šobrīd valstī nav izstrādāta vienota valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģija. Ekonomikas ministrijai ir uzdots izstrādāt Publisko personu īpašumā esošo kapitāla daļu pārvaldības koncepciju, kurai būtu jānosaka kapitālsabiedrību centralizēta un pilnveidota pārvalde, taču autoriem šī dokumenta projekts vēl nav pieejams, tāpēc nevar izteikt vērtējumu par koncepcijā iestrādājamo izmaiņu apjomu, ideju virzienu un priekšlikumu kvalitāti. Pēdējos gados veiktās izmaiņas likumdošanā galvenokārt bija vērstas uz ieņēmumu palielināšanu valsts budžetā par valsts kapitāla izmantošanu (kā to arī uzskatāmi parāda 1.tabula un 2.attēls), kas atklāti liecina par valsts kapitālsabiedrību izmantošanu kā „glābšanas riņķi” budžeta fiskālās konsolidācijas pasākumos. Analizējot valsts piešķirtos līdzekļus valsts kapitālsabiedrībām, autori secināja, ka tikai par 2009.gadu ir pieejami visnotaļ detalizētie dati, sadalījumā pa subsīdijām un dotācijām atsevišķi valsts un pašvaldību kapitālsabiedrībām un pārējām kapitālsabiedrībām, un sagaidāms, ka informācijas detalizācijas pakāpe vēl palielināsies 2012.gada pārskatos, tādā veidā ļaujot veikt detalizētāku analīzi par piešķirto finansējumu. 3.attēls ilustrē valsts budžeta piešķirtos līdzekļus valsts kapitālsabiedrībām („Valsts”) un kapitālsabiedrībām, kurās valsts nav kapitāla daļu turētāja („Privātie”).

Summās nav iekļauts Eiropas Savienības un citas ārvalstu finanšu palīdzības ietvaros īstenojamo projektu piešķirtais finansējums, subsīdijas lauksaimniecības ražošanai un subsīdijas sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošināšanai. Dati pa gadiem nav gluži identiski salīdzināmi, piemēram, 2008.gadā ir vēl 12,7 miljoni latu un 2007.gadā 1,7 miljoni latu, kas tika piešķirti kapitālsabiedrībām, kuru kapitāla daļu turētāja piederība kādam institucionālajam sektoram nav zināma, taču kopumā ir redzama tendence samazināt subsīdiju un dotāciju apjomu privātajam sektoram un palielināt atbalstu valsts sektoram. Jāatzīst, ka secinājumu izdarīšanai par valsts finansiālā atbalsta intensitāti valsts kapitālsabiedrībām būtu jāveic padziļināta izdevumu analīze, plašāk aptverot pirmskrīzes un krīzes periodu.

Kvalitatīvu skaitlisko datu trūkums, vienotas noformētas stratēģijas neesamība liecina par to, ka valsts kā īpašnieka loma nav definēta un analizēta ilgtermiņā, bet valsts kā īpašnieka rīcībai attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām ir gadījuma raksturs, kas izriet no konkrētā brīža vajadzībām. Lai gan likumos ir noteikts, ka kapitāla daļu turētāja pārstāvim ir jānodrošina to, ka kapitālsabiedrība sekmē politikas plānošanas un citos dokumentos nosprausto valsts stratēģisko mērķu sasniegšanu, tomēr šī norma var tikt interpretēta ļoti plaši, līdz pat tādai situācijai, kad valsts politiskie mērķi tiek sasniegti uz valsts kapitālsabiedrības saimnieciskās darbības rēķina. Ir iespējama arī pretēja situācija, kad pārmērīgs atbalsts konkrētajām valsts kapitālsabiedrībām nav atbilstošs valstī noteiktajām vispārīgajām prioritātēm. Autori iesaka

atbildīgajām iestādēm sadarbībā ar valsts kapitālsabiedrību pārstāvjiem formulēt valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģiju, izvairoties no tā, ka šī stratēģija kļūtu tikai par formālu dokumentu bez turpmākas rīcības. Visi ar valsts kapitālsabiedrībām saistītie lēmumi būtu jāpieņem atbilstoši apstiprinātajai stratēģijai, kā arī būtu regulāri jāizvērtē (īkgadēji un vidējā termiņā), vai reālā darbība ir devusi sagaidāmos rezultātus. Lai minētais būtu praktiski īstenojams, līdz stratēģijas praktiskai realizēšanai būtu nepieciešams pabeigt darbu pie valsts kapitālsabiedrību statusa izvērtēšanas.

Šobrīd valsts kapitāla daļu turētāja funkcija ir decentralizēta pa ministrijām, kopējo valsts kapitālsabiedrību darbības izvērtēšanu uzticot Ekonomikas ministrijai. Ministrijā kapitāla daļu turētāja funkciju pilda valsts sekretārs. Lai arī valsts sekretārs var uzticēt informācijas vākšanu un sagatavošanu citiem ministrijas darbiniekiem, tomēr par lēmumu pieņemšanu ir atbildīgs tieši valsts sekretārs, un šiem lēmumiem ir jābūt izvērtētiem. Nododot kapitāla daļu turētāja pienākumus nozares ministrijas valsts sekretāram vai viņa pilnvarotajai amatpersonai, tiek mazināta kvalitatīva kontrole pār kapitālsabiedrības valdes darbību. Valsts pārvaldes iestādes un kapitālsabiedrības pārvaldībā ir būtiskas atšķirības, un labs valsts pārvaldes iestādes vadītājs var arī nebūt optimāls uzraugs un vērtētājs kapitālsabiedrības valdes darbībai. Turklāt, ņemot vērā to, ka kapitāla daļu turētāja pienākumi ir jāpilda papildus citiem tiešajiem darba pienākumiem, tiek apšaubīta iespēja efektīvi izvērtēt kapitālsabiedrības darbību. Būtu racionāli, no valsts puses, kā kapitāla daļu turētāja pienākumu izpildītāju nominēt personu (vai personu grupu), kas specializējas (vai vismaz daļēji specializējas) korporatīvās pārvaldības jautājumos, ir augsti kompetenta attiecīgajā nozarē, un ir maksimāli attālināta no politisko lēmumu pieņemšanas. Vērtējot personas augsto kompetenci nozarē, ir jāvērs uzmanība uz to, ka politikas īstenošana nozarē (ministrijas darba profils) un kapitālsabiedrības darbības koordinēšana nozarē (pakalpojumu sniegšana, peļņas gūšana, sociālo funkciju nodrošināšana) ir atšķirīgas lietas, un kapitālsabiedrības darbības izvērtēšanai otrā kompetence ir prioritārā.

Jāpiemin, ka ministrijas administratīvais vadītājs ir līdzās nozares ministram iesaistīts lēmumu pieņemšanā un īstenošanā par valsts budžeta izdevumu un ieņēmumu politiku, tādā veidā radot netiešu interešu konfliktu un veidojot situāciju, kad kapitālsabiedrības attīstības mērķi var tikt upurēti valsts budžeta tūlītēju vajadzību apmierināšanas labā. No vienas puses, valsts sekretārs ir ierēdnis, kam ir jābūt lojālam pret pastāvošo valdību un ir jāpilda ministra dotie norādījumi. Tomēr saskaņā ar likumu valsts sekretāram, pēc padomes likvidēšanas, kapitālsabiedrībā ir jāsaņem kā krietnam saimniekam un jāpieņem uz kapitālsabiedrības ilgtermiņa attīstību vērstie lēmumi. Ja, piemēram, valdības prioritāte ekonomiskās krīzes periodā ir papildināt valsts budžetu ar paaugstinātām dividendēm, bet kapitālsabiedrības prioritāte ir ieguldīt peļņu attīstībā, tad valsts sekretārs nevar apmierināt vienlaicīgi divas minētās vajadzības. Ņemot vērā augstāk izklāstīto, autori uzskata, ka starptautiskajās rekomendācijās paustajā idejā par valsts kā īpašnieka funkcijas centralizāciju atsevišķā iestādē ir racionāls grauds. Pirmkārt,

tas novērstu iepriekšminēto interešu konfliktu lēmumu pieņemšanā. Otrkārt, tas ļautu vienkopus saistīt speciālistus, kas savā darbībā koncentrētos uz kapitālsabiedrību pārvaldību, un kam savā ikdienas darbā nebūtu jāpilda papildu pienākumi (jāvada ministrijas administratīvais darbs). Treškārt, šāda centralizēta iestāde varētu uzņemties regulāri novērtēt valsts kapitālsabiedrības darbības atbilstību valstī noteiktiem mērķiem un kritērijiem, sniegt priekšlikumus valsts kapitālsabiedrību pārvaldības uzlabošanai ne tikai nozares vai iestādes līmenī, bet valstiskā līmenī, kā arī veikt pārskatu sagatavošanas un informācijas analīzes funkcijas, par ko vēl papildus tiks skatīts turpmāk rakstā. Autori uzskata, ka šādas iestādes finansēšanai nebūtu racionāli piešķirt maksimāli autonomu pastāvēšanas formu, turpinot finansēt to no valsts budžeta, jo neatkarīgu iestāžu finansēšana no valsts budžeta un to finansiālā neaizskaramība var radīt negatīvu ietekmi uz valsts budžeta pārējo „aizskaramo” daļu. Turpretī klasiskās valsts aģentūras izveidošana padarītu šādu iestādi politiski viegli ietekmējamu, un atbildības ierobežojumi visticamāk kavētu kvalificētu speciālistu piesaisti no privātā sektora, tādā veidā samazinot šādas iestādes darbības kvalitāti. Ieteicamais finansēšanas mehānisms būtu iemaksas no valsts kontrolētām kapitālsabiedrībām (vismaz daļēji), iespējams, piesaistot iemaksu lielumu kapitālsabiedrību finansiālās labklājības līmenim. Ja tomēr ideja par centralizētas iestādes izveidošanu netiktu atbalstīta, tad būtu rūpīgi jāizvērtē ministrijās esošie resursi, kas nodarbojas tieši ar valsts kapitālsabiedrību aspektiem, un jānodrošina, ka valsts kapitālsabiedrību pārvaldības funkcijai tiek veltīti pietiekoši resursi ar atbilstošām priekšzināšanām. Nebūtu pieļaujams, ka valsts kapitālsabiedrību jautājumi ir tikai darbinieku papildpienākumi pie kādiem citiem pamatpienākumiem. Šī brīža situācijā, kad ministrijās (valstī) nav specializētas struktūrvienības (institūcijas), kuras pamatfunkcija būtu profesionāli vērtēt valsts kapitālsabiedrību pārvaldi, ir apšaubāma iespēja sniegt valdībai kvalitatīvu un izvērtētu informāciju par valsts kapitāla pārvaldības efektivitāti un tās uzlabošanas iespējām.

*Caurspīdīgums un atvērtība kapitālsabiedrību darbībā.* Atvērtību un pieejamību sabiedrībai var vērtēt no diviem aspektiem – pirmkārt, cik lielā mērā kapitālsabiedrības pašas par sevi informē, un otrkārt, cik lielā mērā valsts informē sabiedrību par savā kontrolē esošajām kapitālsabiedrībām.

Šobrīd tikai nedaudzas kapitālsabiedrības brīvprātīgi publicē savā mājas lapā savus gada pārskatus, taču autori uzskata, ka prasība par gada pārskatu publicēšanu būtu jānosaka kā obligāta visām valsts kapitālsabiedrībām, un vēlams arī valsts izšķirošajā ietekmē esošajām kapitālsabiedrībām. Lai sabiedrībā vairotu izpratni par valsts un tās konkrēto kapitālsabiedrību mijiedarbību, būtu ieteicams lietotājiem pieejamā vietā īpaši uzskatāmi izdalīt no valsts saņemto finansējumu, tā mērķus, un sniegt aprakstu par to, cik lielā mērā valsts finansējums palīdzējis sasniegt noteiktos mērķus.

Tomēr lielākā atbildība par sabiedrības informēšanu gulstas uz valsti, jo tikai valsts var sniegt apkopotu un vispusīgu informāciju par valsts kapitālsabiedrībām, kā arī izvērtējumu par to, kā valsts kapitālsabiedrību pārvaldība ir sekmējusi

politikas plānošanas dokumentos noteikto prioritāšu sasniegšanu attiecībā uz tirgus regulēšanu, sociālās funkcijas nodrošināšanu utt. (skatīt 1.attēlā valsts informācijas sniegšanu sabiedrībai). Situāciju, kad BKPI brīvprātīgā kārtā sagatavo pārskatu par valstij piederošajām kapitālsabiedrībām un prezentē to Saeimai un MK, radot aiziotāžu par pārskatā ietvertajām atklāsmēm, varētu nosaukt par kuriozu, taču to aizēno atziņa, ka valstij būtu jāparūpējas par šādas dokumentācijas sagatavošanu un analīzi. Līdz šim informācija par valsts kapitālsabiedrību pārvaldību dažādos aspektos ir parādījusies fragmentāri, galvenokārt informatīvo ziņojumu vai koncepciju veidā (piemēram, [20]). Pēc autoru domām, valstij būtu jānodrošina, ka par 2009.gadu veiktais apkopojums ir tikai sākums sistemātiskai informācijas apkopošanai un izvērtēšanai, vēlāk saistot informācijas apkopošanu ar izstrādājamo valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģiju un integrējot to vienā kopējā procesā. Jau 2011.gada nogalē tiks sagatavoti pirmie nozaru ministriju informatīvie ziņojumi, kuriem saskaņā ar Likumu par budžetu un finanšu vadību, būtu jāsaturs izvērtējums par valsts kapitālsabiedrību plānotajiem un sasniegtajiem finansiālajiem rādītājiem, darbības rezultātiem un rezultātiem rādītājiem, informāciju par kapitālsabiedrības attīstības un investīciju piesaistes virzieniem, kā arī citu informāciju par valsts kapitāla izmantošanu [21]. Autori uzskata, ka arī šo informāciju gadu no gada uzkrājot, analizējot, apkopojot un darot zināmu augstākajiem varas orgāniem un sabiedrībai būtu iespējams iegūt patiesu priekšstatu par valsts kapitālsabiedrību pārvaldības rezultātu atbilstību iezīmētajai stratēģijai un apjaust valsts kapitālsabiedrību nākotnes potenciālu. Likumdošanā būtu jāparedz Saeimas informēšana par valsts kapitālsabiedrību pārvaldības rezultātiem.

Saistot šo jautājumu ar atsevišķas iestādes izveidošanu, kas īstenotu valsts kā īpašnieka funkciju, arī informācijas savākšanas, apkopošanas, izvērtēšanas un atklātībā nodošanas funkciju būtu jānodod šai iestādei. Svarīgi, lai ar iepriekšminētam darbībām nodarbotos kompetentu personu loks, kas būtu speciālisti attiecīgajā nozarē, taču tajā pašā laikā orientētos valsts pārvaldes darbības īpatnībās un spētu izteikt dzīvotspējīgus priekšlikumus valsts kapitālsabiedrību pārvaldības jautājumos. No sabiedrības informēšanas viedokļa, papildus vienotajam dokumentam (pārskatam) par valsts kapitālsabiedrību darbību noteiktajā laika periodā, pēc autoru domām, būtu nepieciešams veidot interaktīvo mājas lapu, kurā tiktu ievietota visa ar valsts (iespējams arī pašvaldību) kapitālsabiedrību pārvaldību saistīta informācija. Kā piemērs, šādai mājaslapai būtu jānodod lietotājam iespēja:

- redzēt visu kapitālsabiedrību sarakstu, grupēt tās pēc padotības, nozares vai lieluma kritērijiem;
- aprēķināt atlasīto kapitālsabiedrību kopas vidējos finanšu rādītājus;
- parādīt valsts (ministrijas) piešķirtā finansējuma attīstību pa gadiem, piešķirto finansējumu iezīmētajai kapitālsabiedrību kopai vai konkrētai nozarei;
- grupēt valsts atbalsta veidus, t.i., atbalsts dotāciju veidā, valsts garantēto kredītu skaits, valsts veiktās iemaksas pamatkapitāla palielināšanā utt.;

- aprēķināt kapitālsabiedrības iemaksas valsts budžetā, tai skaitā nodokļu maksājumus;
- iegūt citu iespējamo informāciju dažādos griezumos, arī dinamiskā pa gadiem, ar iespēju attēlot rezultātus grafiku un diagrammu veidā.

Nav izslēgts, ka svarīgākais lietotājs šādai mājas lapai būtu tieši valsts un arī pašas valsts kapitālsabiedrības. Vēl šādā mājas lapā būtu lietderīgi ievietot jaunāko informāciju par aktuālām izmaiņām likumdošanā, kas skar tieši valsts kapitālsabiedrības, kā arī piedāvāt papildus skaidrojošos materiālus, lai atvieglotu lietotājam normatīvo aktu interpretāciju. Turpat būtu jābūt pieejamam arī centrālajam dokumentam – valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģijai un ikgadējiem pārskatiem par valsts kapitālsabiedrībām.

Nemot vērā to, ka valsts kapitālsabiedrību darbības sistēmiska analīze šobrīd ir tikpat kā sākuma fāzē un līdz minētajiem priekšlikumiem būtu ejams vēl tāls idejisks un tehnisks ceļš, tad, lai nepārtrauktu saikni ar jau sagatavoto pārskatu par valsts kapitālsabiedrībām 2009.gadā, autori ieteiktu izstrādāt šādu vienotu pārskatu arī par valsts kapitālsabiedrību darbību 2010.gadā un turpināt to izstrādāt katru gadu, līdz tiktu iedarbināta valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģija un ar to saistītā atskaitīšanās sistēma kopumā. Tā kā ne visās ministrijās ir speciālisti, kas spētu veikt savas nozares kapitālsabiedrību darbības analīzi, tad kā viena no iespējām ir valstij veikt pasūtījumu un uzdot šādu pārskatu sagatavot privātajam sektoram, kas specializējas šādos jautājumos. Trūkums šajā situācijā būtu tas, ka privātā sektora pārstāvis nepazīna valsts pārvaldes darbības nianšes un virkne ieteikumu valsts kapitālsabiedrību pārvaldības uzlabošanai nebūtu praktiski pielietojama, taču šī trūkuma novēršanai būtu nepieciešama cieša sadarbība starp minēto pārskata sagatavotāju un valsts pārvaldes ekspertiem.

*Valsts kapitālsabiedrības padomes pienākumi.* Starptautiskajās vadlīnijās kapitālsabiedrības padome tiek uzsvērtā kā svarīga pārvaldības komponente, taču Latvijā padomes valsts kapitālsabiedrībās un valsts izšķirošajā ietekmē esošajās kapitālsabiedrībās tika izskaustas, ar mērķi mazināt politiskās ietekmes iespējas uz valsts kapitālsabiedrību [8, 10]. Tiek minēts, ka valdība var izmantot savu ietekmi, lai caur padomi ievēlētu kapitālsabiedrības valdē „uzticamus” cilvēkus, kas būtu ne vien papildus informācijas avots, bet vajadzības gadījumā arī sekmētu nepieciešamo lēmumu pieņemšanu un papildus veiktu darbības kontrolēšanu [11]. Analizējot dalībnieku (akcionāru) sapulces, padomes un valdes pienākumus, kas ir attiecīgi formulēti Komerclikumā un Kapitālsabiedrību likumā, autori konstatē, ka dalībnieku (akcionāru) sapulces pienākumu uzskaitījums attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām ir praktiski identisks vispārīgajām Komerclikumā noteiktajām normām. Kapitālsabiedrību likumā dalībnieku (akcionāru) sapulcei ir detalizētāk atrunāts pienākums noteikt atlīdzības principus valdes locekļiem un kapitālsabiedrībai vispār. Tāpat arī padomes pienākumi attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām bija noformulēti identiski vispārīgajām normām, papildus uzsverot, ka padome, ja nepieciešams, izsaka priekšlikumus par valsts kapitālsabiedrības darbības uzlabošanu. Tradicionāli padome izvērtē valdes darbību, seko tam, lai kapitālsabiedrības lietas

tiktu kārtotas atbilstoši likumiem un akcionāru (dalībnieku) lēmumiem, sniedz atzinumus par jautājumiem, kas būtu izskatāmi akcionāru (dalībnieku) sapulcē. Izpētot izmaiņas likumdošanā, autori neatrada liecību tam, ka likvidētās padomes uzdevumi tiktu adresēti kapitāla daļu turētājam vai valdei. No tā varētu izrietēt pieņēmums, ka padomes veicamie uzdevumi nav nepieciešami un nesniedz pozitīvu piensumu kapitālsabiedrības darbībai. Tajā pašā laikā privātā sektora akciju sabiedrības un atsevišķas sabiedrības ar ierobežotu atbildību veido padomes atbilstoši Komerclikumā noteiktajam. Autori izsaka pieņēmumu, ka, ja padomes veidošana nebūtu nepieciešama un pievienotā vērtība no tās būtu zema, tad privātās kapitālsabiedrības būtu veikušas centienus no tās atbrīvoties. Turklāt starptautiski padome netiktu akcentēta kā būtiska kapitālsabiedrības pārvaldības komponente. Tā kā minētās padomes izskaušana praksē nenotiek, tad jāsecina, ka atbrīvošanās no padomēm valsts kapitālsabiedrībās nebija līdz galam pārdomāta. Teorētiski padomes likvidēšanai vajadzētu nozīmēt to, ka kapitāla daļu turētājs vairāk iesaistīsies valsts kapitālsabiedrības darbības izvērtēšanā un stratēģiskā darbības virziena iezīmēšanā, taču situācijās, kad šos uzdevumus valsts sekretāram vai viņa pilnvarotajam darbiniekam būtu jāpilda papildus saviem tiešajiem darba pienākumiem, praktiski nav iespējams.

Nemot vērā to, ka pēc padomes likvidēšanas starp kapitāla daļu turētāju un valdi vismaz teorētiski būtu jāizveidojas ciešāka mijiedarbība, tad iespējas ietekmēt kapitālsabiedrību politiski kļūst arvien lielākas, nekā bija padomes pastāvēšanas laikā. Autori ierosina padomes atjaunošanas jautājumu izvērtēt kontekstā ar izstrādājamo Publisko personu īpašumā esošu kapitāla daļu pārvaldības koncepciju, īpašu uzmanību veltot arī padomes locekļu iecelšanas kritērijiem un procedūrai, kas garantētu profesionālu kandidātu atlasī.

#### SECINĀJUMI

Analizējot valsts kapitālsabiedrību pārvaldību Latvijā, tiek konstatēts, ka tā tikai daļēji atbilst starptautiski noteiktajām labākajām praksēm. Valstī nav izstrādāta vienotā valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģija, un lēmumi attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām bieži tiek pieņemti pēc konkrētā brīža vajadzībām. Lai arī valsts kapitālsabiedrību jomu regulējošā likumdošana ir sistematizēta vairākos pārskatāmos normatīvajos aktos, tomēr bieži grozījumi un normu formulējuma plašas interpretācijas iespējas nenodrošina valsts kapitālsabiedrību pārliecību par savu nākotni un neveicina normatīvo aktu adekvātu piemērošanu. Ievērojamai daļai valsts kapitālsabiedrību to juridiskais statuss neatbilst to veicamajām funkcijām, un darbs valsts kapitālsabiedrību statusa izvērtēšanai ir ieildzis, kas savukārt ir viens no būtiskākajiem šķēršļiem ceļā uz atklātu un efektīvu valsts kapitālsabiedrību pārvaldību. Valsts kapitāla daļu turētāja funkcijas īstenošana caur ministrijas valsts sekretāru var nenodrošināt kvalitatīvu valsts kā īpašnieka funkcijas realizēšanu, galvenokārt valsts sekretāra lielās noslogotības un atšķirīgās kompetences dēļ. Kapitālsabiedrības pārvaldības īstenošana bez padomes iesaistīšanas bija nepārdomāts solis, kas reāli sekmēja kapitālsabiedrības atrautību no īpašnieka, tādā veidā radot grūtības valstij un kapitālsabiedrībai vienoties

par tādiem lēmumiem, kas nestu labumu abām pusēm. Informācijas pieejamība par valsts kapitālsabiedrībām ir fragmentāra, galvenokārt atsevišķu informatīvo ziņojumu formā, taču pēdējā gadā ir sākusies lēna virzība uz informācijas apkopošanu un sistematizēšanu.

Lai nodrošinātu valsts kapitālsabiedrību pārvaldības uzlabošanu un pielāgošanu starptautiskajiem ieteikumiem šajā jomā, autori ierosina izstrādāt vienotu valsts kapitālsabiedrību pārvaldības stratēģiju, kas kļūtu par pamatdokumentu lēmumu pieņemšanai attiecībā uz valsts kapitālsabiedrībām. Tāpat tiek ierosināts apvienot kapitāla daļu turētāja funkciju atsevišķā iestādē, vai vismaz ministriju līmenī stiprināt struktūrvienības, kas nodarbojas ar valsts kapitālsabiedrību pārvaldību nozarē. Informācijas pieejamības ziņā tiek ieteikts regulāri sagatavot pārskatu par valstij piederošajām kapitālsabiedrībām, informāciju analizējot gadu no gada, piesaistot privātā sektora speciālistus. Sabiedrības informēšanas jomā autori ierosina veidot mājas lapu-datubāzi, veicinot informācijas caurspīdīgumu un apstrādes iespējas visiem interesentiem.

Vērtējot turpmākos padziļinātos valsts kapitālsabiedrību pārvaldības izpētes virzienus, būtu ieteicams veikt pētījumu (aptauju) kapitālsabiedrību vidū, noskaidrojot valsts un kapitālsabiedrības praktisko mijiedarbību, komunikāciju, likumos noteikto funkciju reālo izpildi, kapitālsabiedrības interešu pārstāvēšanu un aizstāvēšanu, kapitāla daļu turētāja pārstāvja reālo izpaušanos kapitālsabiedrības darbības izvērtēšanā, kā arī visu iepriekšminēto procesu regulējumu iekšējos normatīvajos aktos.

#### LITERATŪRAS SARAKSTS

1. Valsts kontroles 2010.gada 28.aprīļa revīzijas ziņojums Nr.5.1-2-40/2009 [tiešsaiste]. Rīga: Valsts kontrole [skatīts 17.06.2011.]. Pieejams: <http://www.lrvk.gov.lv>
2. Valsts kontroles 2010.gada 6.oktobra revīzijas ziņojums Nr. 5.1-2-29/2009 [tiešsaiste]. Rīga: Valsts kontrole [skatīts 17.06.2011.]. Pieejams: <http://www.lrvk.gov.lv>
3. *Latvijas valstij piederošie aktīvi 2009* [tiešsaiste]. Baltijas Korporatīvās pārvaldības Institūts, 2010. – 80 lpp. [skatīts 08.08.2011.]. Pieejams: <http://www.fm.gov.lv>
4. *Competition Policy and Comparative Corporate Governance of State Owned Enterprises* [tiešsaiste]. Sokol D. D., University of Florida Legal Studies Research Paper No. 2010-02, 2010. – 101 lpp. [skatīts 15.08.2011.]. Pieejams: <http://papers.ssrn.com>
5. *OECD Principles on Corporate Governance* [tiešsaiste]. Organisation for Economic Cooperation and Development, 2004. – 66 lpp. [skatīts 08.08.2011.]. Pieejams: <http://www.oecd.org>
6. *Publisko personu komercdarbības koncepcija (projekts)* [tiešsaiste]. MK 2011.gada 6.jūnija sēdes protokols Nr.22, 2.§. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 07.07.2011.]. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv>
7. *OECD Principles on Corporate Governance of State-owned Enterprises* [tiešsaiste]. Organisation for Economic Cooperation and Development, 2005. – 52 lpp. [skatīts 08.08.2011.]. Pieejams: <http://www.oecd.org>
8. *Valsts uzņēmumu pārvaldības vadlīnijas Baltijas valstīs* [tiešsaiste]. Baltijas Korporatīvās pārvaldības Institūts, 2010. – 22 lpp. [skatīts 08.08.2011.]. Pieejams: <http://www.fm.gov.lv>
9. *Improving the Corporate Governance of State-Owned Enterprises: The Approach of the World Bank* [tiešsaiste]. Pasaules Banka. [skatīts 08.08.2011.]. Pieejams: <http://equatorprinciples.ifc.org>

10. *Augošas vērtības meklējums. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības: rīcībpolitikas un prakses izvērtējums* [tiešsaiste]. Sabiedriskās politikas centrs „Providus”, 2011. – 156 lpp. [skatīts 10.07.2011.]. Pieejams: <http://www.politika.lv>
11. Lioukas, S., Bourantas, D., Papadakis, V., Managerial Autonomy of State Owned Enterprises: Determining Factors. *Organization Science. The Institute of Management Sciences*, 1993, Vol.4., No.4., p.645-666.
12. *Valsts pārvaldes iekārtas likums* [tiešsaiste]. Likums 06.06.2002. Rīga: LR Saeima [skatīts 01.08.2011.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>
13. *Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām* [tiešsaiste]. Likums 26.09.2002. (tā grozījumi, un no likuma izrietošie MK noteikumi) Rīga: LR Saeima [skatīts 05.08.2011.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>
14. *Komerclikums* [tiešsaiste]. Likums 13.04.2000. Rīga: LR Saeima [skatīts 05.08.2011.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>
15. *Kārtība, kādā tiek noteikta un ieskaitīta valsts budžetā izmaksājamā peļņas daļa par valsts kapitāla izmantošanu* [tiešsaiste]. MK 2009.gada 15.decembra noteikumi Nr.1471. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 05.08.2011.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>
16. *Par uzņēmumu gada pārskatiem* [tiešsaiste]. Likums 14.10.1992. Rīga: LR Saeima [skatīts 05.08.2011.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>
17. *Vadības rīcības plāns Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerētās darbības īstenošanai* [tiešsaiste]. MK 2009.gada 12.augusta rīkojums Nr.559. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 08.08.2011.]. Pieejams: <http://polsis.mk.gov>
18. *Latvijas Stratēģiskās attīstības plāns 2010.-2013.gadam* [tiešsaiste]. MK 2010.gada 9.aprīlī rīkojums Nr.203. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 08.08.2011.]. Pieejams: <http://polsis.mk.gov>
19. *Vadlīnijas informatīva ziņojuma sagatavošanai par kapitālsabiedrību finansālajiem un darbības rādītājiem, pārvaldot valsts kapitālu* [tiešsaiste]. 2011. Rīga: LR Finanšu ministrija [skatīts 05.08.2011.]. Pieejams: <http://www.fm.gov.lv>
20. *Informatīvais ziņojums par valsts kapitālsabiedrību meitas uzņēmumiem un to saglabāšanas liederību* [tiešsaiste]. MK 2010.gada 9.februāra sēdes protokols Nr. 7, 43.§. Rīga: Ministru kabinets [skatīts 07.07.2011.]. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv>
21. *Likums par budžetu un finanšu vadību* [tiešsaiste]. Likums 24.03.1994. Rīga: LR Saeima [skatīts 05.08.2011.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv>



**Ludmila Jevcuka**, Mg.oec., 2006, University of Latvia.  
Head of Budget Methodology division, Department of Financial Management and Methodology, Ministry of Finance of Republic of Latvia, 1 Smilšu Str., Rīga, LV-1919. Previously – Vice Head of Budget Methodology division, Budget department, Ministry of Finance of Republic of Latvia.  
E-mail: Ludmila.Jevcuka@inbox.lv



**Karlis Ketners**, Dr.oec., 1999, Riga Technical University.  
Professor, Deputy Head of Department of Customs and Taxes, Vice Dean for Research, Riga Technical University, Faculty of Engineering Economics, 1 Kalku Str., Rīga, LV-1658. Previously – Director of Budget department, Ministry of Finance of Republic of Latvia. Director General of State Revenue Service of Republic of Latvia.  
E-mail: Karlis.Ketners@rtu.lv

#### **Ludmila Jevcuka, Karlis Ketners. Assessment of Governance of State Owned Enterprises in Latvia, Current Problems and Possible Solutions**

The purpose of the article is to assess worldwide guidelines in a field of corporate governance of state owned enterprises, analyze Latvian corporate governance model, its past development and future perspectives, identify primary areas to be improved and provide practical suggestions for further actions. Analysis of the governance of the state owned enterprises in Latvia revealed that Latvian case only partly fulfills international guidelines. There is no common state assets governance strategy developed; therefore the decisions taken upon state owned enterprises are often based on immediate necessities. Although the legislation of the respective field is concentrated in a few comprehensive legal acts, still frequent amendments and wide possibilities of interpretation do not ensure fully

adequate compliance with the legislation and reduce possibility for the enterprises to make long term plans. Significant part of the state owned enterprises by their juridical status do not fully correspond to the nature of their activities, and revision of the state owned enterprises list has been prolonged for several years, which is one of the main obstacles on a way to effective and transparent governance. Delegation of state capital holder function to the state secretary of the ministry might not ensure realization of state owner's function in the most effective way, mostly due to significant work overload and different field of competence of the state secretary. Liquidation of the boards of the state owned enterprises possibly was not adequate decision, because it creates a distance between owner and management of the enterprise, thus making it difficult to reach such consensuses that would be beneficial for both parties. Availability of information about state owned enterprises is fragmentary, mostly in a form of different informative reports, however in recent year the quality and comprehensiveness of the information has started to improve. In order to ensure qualitative governance of state owned enterprises and its compliance with international guidelines, it is proposed to develop state assets governance strategy, which would be a base for any decision making on state owned enterprises. The proposal is made to unify owner's function in separate institution, or at least strengthen respective units in the ministries, which are involved in the governance of the state enterprises in particular industry. In a field of information availability it is advised to prepare overviews of the state assets on regular basis, analyzing the information changes from year to year, and possibly involving the specialists from the private sector. With respect to the public availability of information, it is proposed to create special web page with elements of a database, thus promoting information transparency and possibilities of information analysis by different parameters.

**Людмила Евчука, Карлис Кетнерс. Характеристика системы управления государственных предприятий в Латвии, существующие проблемы и возможные решения**

В статье обобщены международные рекомендации в сфере управления государственными предприятиями, анализ модели управления государственными предприятиями в Латвии, ее развитие в прошлом и дальнейшие перспективы, а так же определены области возможного улучшения и предоставлены рекомендации практического свойства. В результате анализа практики управления государственными предприятиями в Латвии авторы пришли к выводу, что система управления только частично соответствует международным рекомендациям. В стране не разработана единая стратегия управления государственной собственностью и решения по отношению к государственным предприятиям неоднократно принимаются спонтанно, руководясь сиюминутной необходимостью. Несмотря на то, что законодательство в сфере государственных предприятий сформулировано в нескольких обобщенных нормативах, частые поправки к законодательству и широкие возможности интерпретации норм не способствуют адекватному применению норм и ограничивают возможности государственных предприятий планировать свою деятельность в средней и долгосрочной перспективе. Юридический статус значительного числа предприятий не соответствует сущности выполняемых ими функций, а производимая работа по оценке и преобразованию государственных предприятий в более подходящие формы учреждений затянулась, что является одним из главных препятствий на пути к открытому и эффективному управлению. Реализация функции государства как собственника при помощи государственного секретаря определенного министерства не эффективна, в основном из за рабочей загруженности и отдаленной компетенции последнего. Устранение советов государственных предприятий было непродуманным шагом, который привел к увеличению дистанции между предприятием и государством, таким образом усложняя принятие решений, которые пошли бы на пользу обеим сторонам. Информация о государственных предприятиях доступна частично, в основном в форме различных информативных докладов, однако в последнее время начало происходить постепенное улучшение в плане сбора и анализа информации. Для улучшения управления государственными предприятиями и приближения к международным рекомендациям в этой сфере авторы рекомендуют разработать единую стратегию управления государственной собственностью, которая лежала бы в основе принятия всех решений по отношению к государственным предприятиям. Так же рекомендуется функцию собственника реализовать через централизованную структуру, или хотя бы на уровне отраслевых министерств укреплять отделы, которые вовлечены в управление государственными предприятиями. В сфере доступности информации рекомендуется регулярно составлять отчет о государственной собственности, ежегодно проводя анализ информации, возможно с привлечением специалистов частного сектора. Для информирования общества авторы предлагают разработать интернет-страницу в виде базы данных, предоставляя возможность обработки информации для всех желающих.