

13.09.2013.

## **Ekspertu grupas pārvaldības pilnveidei priekšlikumi (II)**

Pasaulē un Eiropā izveidojusies jauna situācija, kas prasa izlēmīgu un atbildīgu valsts pārvaldību. Norādot uz nepieciešamību sākt diskusijas par valsts pārvaldes modeļa pilnveidošanu, Latvijas Valsts prezidents Andris Bērziņš 2012.gada 6.jūnijā izveidoja ekspertu grupu, kuras uzdevums ir izvērtēt situāciju un sniegt priekšlikumus Latvijas publiskās varas pilnveidošanai valsts un vietējā līmenī.

Par Ekspertu grupas pārvaldības pilnveidei (turpmāk – ekspertu grupa) locekļiem apstiprināti Dr.sc.pol. Daina Bāra, Dr.sc.pol. Valts Kalniņš, Dr.iur. Jānis Pleps un Dr.oec. Inga Vilka.

Ekspertu grupa iecerējusi izvērtēt publiskās varas īstenošanu valsts un vietējā līmenī un sniegt ieteikumus dažādu jomu pilnveidošanai. Ekspertu grupa par neapstrīdamu analīzes pamatkritēriju atzīst faktu, ka Latvijas Republika ir neatkarīga demokrātiska republika, kas balstās uz demokrātiskas tiesiskas valsts, sociāli atbildīgas valsts un nacionālas valsts principiem. Tāpat ekspertu grupa savus priekšlikumus formulēs, vadoties no fakta, ka Latvijas Republika ir parlamentāra republika un pilntiesīga Eiropas Savienības dalībvalsts.

Ekspertu grupa savus ieteikumus sniedz vairākos viedokļos, kas veltīti atsevišķu publiskās varas īstenošanas jomu pilnveidošanai. Pirmajā ziņojumā, kas publicēts 2012.gada nogalē, ekspertu grupa analizējusi pašvaldību sistēmas pilnveidošanas iespējas.

Otrajā ziņojumā – par Ministru kabineta darba pilnveidošanas iespējām - ekspertu grupa formulēja mērķi – uzlabojot parlamentāras valdības veidošanas un atbildības regulējumu, panākt, lai Ministru kabineta darbs kļūst efektīvāks, atbildīgāks un stabilāks, kā arī palielināt Ministru prezidenta lomu Ministru kabineta darba organizēšanā.

Gatavojot ziņojumu, ekspertu grupa tikusies ar septiņiem bijušajiem Latvijas Ministru prezidentiem un pašreizējo Ministru prezidentu. Daļa ekspertu grupas secinājumu plašākā sabiedrībā jau apspriesti Valsts prezidenta kancelejas darbinieku un profesionāļu diskusijās.

### **Ministru kabineta darba pilnveidošanas iespējas**

- I. Ievads
- II. Situācijas analīze
- III. Racionalizētais parlamentārisms Eiropā
- IV. Ministru kabineta darbības tiesiskais pamats

- V. Ministru kabineta veidošana un Saeimas uzticība
  - 1. Kabineta veidošanas parastā kārtība
  - 2. Konstruktīvais neuzticības balsojums
- VI. Valdības atbildība
- VII. Parlamentārie sekretāri
- VIII. Ministru kabineta sastāvs un darbs
- IX. Priekšlikumi risinājumiem un diskusijai

## I. Ievads

Latvijas Republikas Satversme (turpmāk – Satversme) definē Latviju kā parlamentāru republiku ar tiešās demokrātijas elementiem.

Parlamentārisma būtība ir tāda, ka tautas gribai, kas pausta likumdevēja vēlēšanās, pakļaujas jebkāda valstī pastāvošā vara. Parlamentārā iekārtā valsts galvai parasti uzticētas ceremoniālas un reprezentatīvas pilnvaras un valsts galva nav pretsvars parlamentam. Savukārt izpildvaru īsteno ministru kabinets, kuru apstiprina parlaments. Kabineta darbības vienīgais pamats ir parlamenta uzticība, proti, kabinetam jāatkāpjas, ja parlamenta vairākums to prasa.

Saeimas varas līdzsvarošanai kā papildu likumdevējs paredzēts balsstiesīgo pilsoņu kopums, Satversmē ietverot plašas tautas nobalsošanas un likumdošanas iniciatīvu iespējas. Pēc neatkarības atjaunošanas Saeimas virsvadība ir zināmā mērā vājinājusies, jo tika izveidota Satversmes tiesa, turklāt ir attīstījusies arī valsts varas dalīšanas principa izpratne.

Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija atzinusi, ka parlamentārisms kā valsts pārvaldīšanas forma uzskatāms par Latvijas valsts iekārtas principu. Ekspertu grupa atgādina Konstitucionālo tiesību komisijas jau iepriekš secināto, ka Latvijas valsts iekārta iekļaujas citu Eiropas demokrātisko valstu konstitucionālajā tradīcijā. Eiropai ir tipiska parlamentārā demokrātija, atbilstoši kurai dominējošā institūcija ir stiprs parlaments. Savukārt Latvijā parlamentārā demokrātija sabiedrībā ir vispārēji akceptēta un var tikt uzskatīta par tradicionāli raksturīgu mūsu valstij.

Ekspertu grupa uzskata, ka Latvijā pastāvošo parlamentārās demokrātijas modeli ir iespējams pilnveidot. Eiropas valstu konstitucionālais regulējums liecina, ka pēc parlamentārisma krīzes, kas iestājās starpkaru periodā un noveda pie gandrīz visu parlamentāro demokrātiju sabrukuma, parlamentārisma principi ir rūpīgi pārvērtēti un pilnveidoti. Eiropas valstīs dominējošais ir modernais parlamentārisma tips – racionalizētais parlamentārisms (latviešu valodā bieži vien dēvēts par racionālo parlamentārismu).

Atsevišķi evolucionāri uzlabojumi Latvijas parlamentārajā sistēmā mazinātu atsevišķus trūkumus, kurus regulāri savā argumentācijā izmanto parlamentārās iekārtas oponenti, tādējādi sabiedrības acīs devalvējot parlamentārisma, demokrātijas un līdz ar to arī paša Latvijas valstiskuma vērtību. Pēc ekspertu

grupas ieskata, šādus uzlabojumus iespējams panākt vai nu Satversmes un citu likumu grozīšanas, vai jaunu konstitucionālo tradīciju veidošanās ceļā.

Ekspertu grupa vērš uzmanību uz to, ka pārlietu lielas cerības nebūtu liekamas tikai uz Satversmes vai likumu normu grozījumiem. Parlamentārā modeļa pilnveidošanai vispirms nepieciešama konstitucionālo tradīciju un domāšanas paradigmu maiņa.

Līdzšinējais parlamentārisma funkcionēšanas modelis balstās ne tik daudz uz rakstītām tiesību normām, kā uz tradicionālo parlamentārisma principu izpratni un konstitucionālajām tradīcijām, kuras veidojušās kā starpkaru parlamentārisma periodā, tā arī pēc Satversmes darbības atjaunošanas pilnā apmērā.

Parlamentārisma pilnveide vispirms būs atkarīga no politisko partiju un atsevišķu valsts varas institūciju konstitucionālās pilnvaras īstenojošo personu gatavības akceptēt jaunu konstitucionālo tradīciju rašanos un mainīt ierasto politisko Ministru kabineta veidošanas un darbības kontroles praksi. Tāpat liela nozīme būs pašas sabiedrības vēlmei pieprasīt no politiskajām partijām un caur tām leģitimētajiem politiķiem kvalitatīvu un atbildīgu valsts parlamentāro pārvaldīšanu.

## **II. Situācijas analīze**

Kā secinājusi Satversmes tiesa, demokrātiskā tiesiskā valstī visa valsts vara ir sadalīta starp autonomiem varas atzariem, kuri cits citu kontrolē un līdzsvaro. Varas dalīšanas principa būtība ir tāda, ka tiek sadalīta politiskā ietekme uz valsts un sabiedrības dzīvi un nodrošināta varas īstenošanas metožu mērenība. Parlamentārā republikā varas atzaru triādē dominējošā pozīcija tiek atvēlēta parlamentam – likumdošanas varas nesējam un augstākajai pārstāvības institūcijai. Parlamentāras republikas varas dalīšanas modeļa galvenais trūkums ir izpildvaras nestabilitāte, jo izpildvara ir atkarīga no parlamenta vairākuma gribas. Līdz ar to mūsdienās daudzviet aktuāla ir izpildvaras nostiprināšana, mainot valdības formēšanas un funkcionēšanas mehānismus.

Latvijas parlamentārā iekārta paredz parlamentāru valdību, kas ir pilnībā atkarīga no parlamenta vairākuma uzticības. Ministru prezidenta un ministru statuss ir salīdzinoši vājš, jo parlaments bauda politisku pārsvaru pār valdību.

No vienas puses, parlamentārās valdības vājums izriet no konstitucionālā regulējuma, kas ļauj parlamenta vairākumam relatīvi vienkārši jebkurā brīdī gāzt valdību, kā arī apgrūtina iespējas panākt ārkārtas parlamenta vēlēšanas.

No otras puses, parlamentārās valdības vājums faktiski izriet no parlamenta politiskās sadrumstalotības, ja parlamenta vairākumu veido vairākas frakcijas ar atšķirīgām politiskajām interesēm un valdības stabilitāte ir atkarīga no

koalīcijas frakciju spējas panākt vienošanos valsts attīstības jautājumos un ilgstoši sadarboties. Jo īpaši šis aspekts ir izteikts parlamentārajās demokrātiskajās valstīs ar proporcionālo vai jaukto vēlēšanu modeli un reāli funkcionējošu daudzpartiju sistēmu.

Dītrihs Andrejs Lēbers un Ilmārs Bišers savā Satversmes komentārā 1998.gadā norādīja vairākus Satversmē noteiktā parlamentārā modeļa trūkumus, proti, Saeimas vēlēšanu likums kļuvis par cēloni Saeimas sadrumstalotībai daudzās frakcijās, Satversme nav paredzējusi šķēršļus Ministru kabineta gāšanai, toties ir paredzējusi ļoti neefektīvu Saeimas atlaišanas mehānismu.

Lai mazinātu šos trūkumus, abi profesori ierosināja pievērst uzmanību Saeimas vēlēšanu likuma pilnveidošanai un ierobežot Ministru kabineta gāšanas iespējas, paredzot konstruktīvo neuzticības balsojumu.

Augstākās padomes pieņemtajā likumā "Par 5.Saeimas vēlēšanām" tika noteikta vēlēšanu barjera, kas saglabāta arī šobrīd spēkā esošajā Saeimas vēlēšanu likumā. Satversmes tiesa lietā Nr.2002-08-01 atzinīgi vērtējusi šādu Saeimas vēlēšanu likuma papildinājumu, secinot, ka vēlēšanu barjeras noteikšanu attaisno nepieciešamība izveidot tādu parlamentu, kas būtu spējīgs saskaņoti darboties, pildot tam Satversmē noteiktās funkcijas. Tāpat Satversmes tiesa norādījusi, ka Saeimā pārstāvēto politisko partiju skaitam jābūt tādām, lai valstī varētu izveidot strādātspējīgu un stabilu Ministru kabinetu, kas baudītu Saeimas vairākuma uzticību.

Pēc ekspertu grupas ieskata, vēlēšanu barjeras ieviešana ir devusi vērā ņemamu ieguldījumu Ministru kabineta strādātspējas un stabilitātes nodrošināšanā. Salīdzinājumā ar starpkaru parlamentārisma periodu ir samazinājies parlamentā pārstāvēto politisko spēku skaits un iezīmējusies tāda tendence, ka pieaug atsevišķu sastāvu valdības darbības ilgums (proti, pēc neatkarības atjaunošanas valdības vidējais darbības laiks ir ilgāks nekā starpkaru parlamentārisma periodā, turklāt samazinās viena Saeimas sasaukuma ietvaros notikušo valdības maiņu skaits). Pašreizējais vēlēšanu barjeras līmenis – 5% – vērtējams kā optimāls.

Atjaunotā parlamentārā demokrātija funkcionē jau divdesmit gadus, bet parlamentārā valdība joprojām ir relatīvi nestabila un nepietiekami efektīva. Tāpēc tai ir grūti pieņemt un īstenot būtiskus lēmumus par valsts attīstību. Ministru kabinets tiek veidots vairāku Saeimā pārstāvēto politisko spēku vienošanās rezultātā, tiem apzinoties, ka paralēli pastāv dažādi potenciālie parlamenta vairākuma varianti. Ministru kabineta veidošanā un turpmākajā darbā liela nozīme ir tajā pārstāvēto politisko spēku ambīcijām panākt noteiktu lēmumu pieņemšanu vai nepieņemšanu, kā arī iegūt politisko kontroli pār šiem politiskajiem spēkiem interesantām ministrijām.

Ministru kabineta veidošanas posmā vissvarīgākās kļūst sarunas par atsevišķu ministriju sadali starp valdību veidojošajiem politiskajiem spēkiem un

personām, kuras tiks deleģētas par topošās valdības ministriem, bet daudz mazāka uzmanība tiek pievērsta diskusijām par turpmāko valsts attīstību un politiskai nākamā Ministru kabineta iecerētās darbības noteikšanai. Turklāt politiskie spēki, virzot savus kandidātus uz atsevišķiem ministru amatiem, ierobežo Ministru prezidenta iespējas veidot valdību kā saskanīgu un solidāri atbildīgu komandu, kas īstenos deklarācijā par Ministru kabineta iecerēto darbību pieteiktos uzdevumus.

Ministru kabineta darbībā pēc neatkarības atjaunošanas gana regulāri iezīmējusies tāda tendence, ka atsevišķi ministri savu nozari pārvalda pašu pārstāvētā politiskā spēka interesēs, bieži vien ignorējot kopējo Ministru kabineta politiku. Tādējādi praksē starp Ministru prezidentu un atsevišķiem ministriem regulāri rodas pretrunas, kas bieži vien pāraug pretrunās starp politiskajiem spēkiem, kurus pārstāv dažādi Ministru kabineta locekļi. Šādas situācijas var novest pie parlamenta vairākuma sabrukuma un nepieciešamības veidot jaunu valdību. Pat kopumā stabilos ministru kabinetos atsevišķas jomas cieš no to pārzinošo ministru neapmierinošas darbības. Samērā bieži vērojama tāda situācija, ka Ministru prezidents atsevišķu ministru un to pārstāvēto politisko partiju ambīciju dēļ nespēj izveidot Ministru kabinetu kā vienotu komandu un nodrošināt tā stabilu turpmāko darbu, koalīcijas saglabāšanas dēļ izvairās iesaistīties būtisku jautājumu risināšanā un pieļauj atsevišķās nozarēs uzsāktu reformu apsīkumu vai pat novirzīšanos no valdības kopējās politikas.

Parlamentārās demokrātijas efektivitāte ir atkarīga ne vien no valdības stabilitātes, bet arī no valdības spējas īstenot valsts ilgtermiņa attīstībai būtiskas reformas un sasniegt valdības deklarācijā par iecerēto darbību nospraustos mērķus. Tādēļ būtu nepieciešama Ministru kabineta locekļu solidaritāte noteiktās Ministru kabineta politikas īstenošanā. Ir svarīgi mazināt iekšējās pretrunas, resorismu un antagonismu. Tāpat lielāka uzmanība būtu pievēršama Ministru kabineta locekļu kandidātu pieredzei, kompetencēm un zināšanām, kas nepieciešamas sekmīgam darbam Ministru kabinetā.

Būtisks uzdevums ir nostiprināt parlamentārisma principus valdības atbildības jomā un sadarbībā ar parlamentu. Ministru kabineta locekļiem aktīvāk jāiesaistās Saeimas darbā, jāspēj efektīvi pārstāvēt un aizstāvēt Ministru kabineta īstenoto politiku. Tāpat būtu analizējamas Saeimas rīcībā esošo Ministru kabineta kontroles mehānismu pilnveides iespējas.

### **III. Racionalizētais parlamentārisms Eiropā**

Racionalizētais parlamentārisms Eiropas konstitucionālajā tradīcijā tika ieviests, lai novērstu parlamentārisma negatīvās iezīmes – parlamenta sadrumstalotību un līdz ar to nespēju izveidot stabilu valdību, pārlietu biežas valdības maiņas un izpildvaras atkarību no parlamenta vairākuma, kas ir mainīgs. Racionalizētā parlamentārisma mērķis ir izvairīties no hroniskām

valdības krīzēm, kas devalvē parlamentārisma jēgu un var novest pie autoritāru režīmu izveidošanās.

Racionalizētā parlamentārisma ideja sākotnēji izpaudās pusprezidentālās republikās, taču pēc Otrā pasaules kara šis parlamentārisma tips arvien vairāk tiek īstenots parlamentārās republikās. Mūsdienās daudzu Eiropas valstu konstitucionālajās iekārtās ir ietverti racionalizētā parlamentārisma elementi.

Racionalizēto parlamentārismu raksturo premjerministra pozīcijas nostiprināšana kabinetā, proti, notiek pāreja no parlamentāras valdības uz kabineta valdību. Vispirms premjerministra loma tiek nostiprināta tādējādi, ka parlaments uzticību izsaka tikai premjerministram, bet kabineta ministrus amatā ieceļ un no amata atceļ valsts galva pēc premjerministra ieteikuma (*Vācijas pamatlikuma 63., 64. un 69.pants, Polijas konstitūcijas 154. un 161.pants, Igaunijas konstitūcijas 89. un 90.pants, Lietuvas konstitūcijas 92.pants, Čehijas konstitūcijas 68. un 74.pants, Somijas konstitūcijas 61. un 64.pants, Ungārijas konstitūcijas 16.pants, Itālijas konstitūcijas 92.pants*).

Racionalizētajam parlamentārisma raksturīga ir prasība pēc kvalificēta balsu vairākuma valdības apstiprināšanai un gāšanai, respektīvi, ir nepieciešams visu, nevis tikai klātesošo parlamenta locekļu vairākums (*Vācijas pamatlikuma 63.pants, Polijas konstitūcijas 158.pants, Čehijas konstitūcijas 72.pants, Ungārijas konstitūcijas 16.pants*).

Tipisks racionalizētā parlamentārisma instruments ir konstruktīvais neuzticības balsojums, proti, parlaments var gāzt valdību tikai tad, ja spēj izteikt uzticību jaunajam premjerministram (*Vācijas pamatlikuma 67.pants, Polijas konstitūcijas 158.pants, Ungārijas konstitūcijas 21.pants*). Jebkurā gadījumā parlamenta iespējas izteikt neuzticību valdībai tiek ierobežotas ar dažādiem procesuāliem nosacījumiem (piemēram, noteikts neuzticības izteikšanu ierosināt tiesīgo deputātu skaits, attiecīgā jautājuma izskatīšanas procedūra, termiņš, kad atkārtoti var rosināt neuzticības izteikšanu, utt.) (*Igaunijas konstitūcijas 97.pants, Polijas konstitūcijas 158.pants, Itālijas konstitūcijas 94.pants*).

Tāpat racionalizētā parlamentārisma ietvaros tiek vienkāršota parlamenta atlaišanas procedūra, proti, valdības gāšanas gadījumā premjerministrs var panākt ārkārtas vēlēšanu izsludināšanu (*Vācijas pamatlikuma 68.pants, Lietuvas konstitūcijas 58.pants, Somijas konstitūcijas 26.pants*). Parlamenta tiesības turpināt darbību tiek saistītas ar tā spēju izveidot stabilu valdību (*Vācijas pamatlikuma 63.pants, Igaunijas konstitūcijas 89.pants, Lietuvas konstitūcijas 58.pants, Polijas konstitūcijas 155.pants, Ungārijas konstitūcijas 3.pants*).

Racionalizētais parlamentārisms prasa nostiprināt premjerministra pozīcijas, un līdz ar to palielinās valdības stabilitāte. Premjerministra pozīcijas stiprināšana

un valdības pasargāšana no destruktīvas parlamenta iejaukšanās nebūt nav pretrunā ar parlamentārisma tradīcijām.

Tomēr Satversmes tiesa savā praksē vairākkārt atzinusi, ka citu valstu tiesiskais regulējums, risinot atsevišķus jautājumus Latvijas tiesību sistēmā, nevar tikt piemērots tieši. Raugoties uz citu valstu konstitucionālo regulējumu, jāņem vērā dažādu valstu tiesību sistēmu tiesiskās, sociālās, politiskās, vēsturiskās un sistēmiskās atšķirības. Ekspertu grupa aicina būt piesardzīgiem ar atsevišķu valstu konstitucionālā regulējuma elementu mehānisku kopēšanu un pārceļšanu Latvijas konstitucionālajā iekārtā. Efektīva citas valsts modeļa kopēšana diez vai automātiski sniegs tādu pašu efektu. Piemēram, ņemot vērā Satversmē paredzētos Saeimas atļaušanas un atsaukšanas mehānismus, ekspertu grupa neuzskata par lietderīgu Ministru prezidenta iesaistīšanu iespējamās Saeimas atļaušanas procedūrās, piešķirot viņam papildu pilnvaras.

#### **IV. Ministru kabineta darbības tiesiskais pamats**

Ministru kabineta darbības pamatprincipi noteikti Satversmē. Tās IV nodaļā ir tikai deviņi panti. Tie lakoniski nosaka Ministru kabineta izveidošanas kārtību, Ministru kabineta attiecības ar Saeimu, kā arī būtiskākās Ministru kabineta pilnvaras. Satversmes 55.pants paredz, ka Ministru kabinets sastāv no Ministru prezidenta un viņa aicinātiem ministriem. Saskaņā ar Satversmes 56.pantu Ministru prezidenta amata kandidātu aicina Valsts prezidents. Satversmes 59.pantā formulēts parlamentārisma princips, proti, Ministru prezidentam un viņa sastādītajam Ministru kabinetam, lai varētu pildīt amata pienākumus, ir jāgūst Saeimas uzticība, kas ir vienīgais konstitucionālais Ministru kabineta darbības pamats.

Satversmes IV nodaļa ieturēta Satversmei raksturīgajā lakoniskajā, izteikti skopajā stilā. Latvijas Satversmes sapulce jo īpaši attiecībā uz Ministru kabineta darbības regulējumu rēķinājusies ar to, ka daudzas tehniskas lietas Satversmes līmenī nav nepieciešams vai pat nav iespējams noregulēt. Kā secinājusi Satversmes tiesa lietā Nr.2006-05-01, Satversmē ir noteikti tikai tie pamatprincipi, kas nepieciešami, lai nodrošinātu parlamentārisma saglabāšanu.

Saskaņā ar Satversmi daudzus valsts iekārtas praktiskās funkcionēšanas jautājumus ir tiesīgs risināt likumdevējs likumdošanas ceļā. Tas nodrošina Satversmes stabilitāti, izvairoties no biežiem un tehniskiem Satversmes grozījumiem, kā arī ļauj ātrāk un efektīvāk regulēt atsevišķu valsts struktūru pilnvaru īstenošanu. Jo īpaši attiecībā uz Ministru kabineta darbības tiesisko regulējumu ir spēcīgā Satversmes 57.panta noteikums, kas paredz likumdevēja tiesības regulēt jautājumus, kas skar Ministru kabineta un valsts pārvaldes iekārtu un organizāciju.

1.Saeima, īstenojot Satversmes pilnvarojumu, 1925.gada 1.aprīlī pieņēma atsevišķu likumu par Ministru kabineta darbību – “Ministru kabineta iekārta”.

Pēc Satversmes atjaunošanas pilnā apmērā 5.Saeima 1993.gada 15.jūlijā pieņēma likumu "Par 1925.gada 1.aprīļa likuma "Ministru kabineta iekārta" atjaunošanu". Šobrīd attiecīgos jautājumus regulē 9.Saeimas 2008.gada 15.maijā pieņemtais Ministru kabineta iekārtas likums.

Arī citos likumos var būt ietvertas normas, kas regulē ar Ministru kabineta pilnvarām vai darba organizāciju saistītus jautājumus. Tā kā Ministru kabineta darbības parlamentāro kontroli īsteno Saeima, būtiskas normas attiecībā uz Ministru kabineta vai atsevišķu tā locekļu pilnvarām Saeimā, kā arī Saeimas procedūru regulējumi tiek ietverti Saeimas kārtības rullī, kuru Saeima pieņem likumdošanas ceļā.

Ministru kabineta procedūru regulējums tiek noteikts speciālos uz Ministru kabineta iekārtas likuma pamata izdotajos Ministru kabineta noteikumos – Ministru kabineta kārtības rullī.

Latvijas konstitucionālajā iekārtā būtiska nozīme ir konstitucionālajai tradīcijai – konstitucionālajām paražām, kas izveidojušās Satversmes piemērošanas gaitā un nosaka kārtību, kādā atsevišķas valsts varas institūcijas īsteno savas pilnvaras. Satversmes tiesa lietā Nr.03-04(98) īpaši uzsvērusi parlamentāro paražu lomu Ministru kabineta darbības kontrolē un Saeimas tiesības veidot jaunas parlamentārās paražas. Pieņemot šobrīd spēkā esošo Ministru kabineta iekārtas likumu, tā normās tika kodificētas būtiskākās konstitucionālās tradīcijas, kas bija izveidojušās attiecībā uz Ministru kabineta veidošanu vai darbību.

## **V. Ministru kabineta veidošana un Saeimas uzticība**

Saskaņā ar Satversmi Ministru kabinets ir konstitucionālais izpildvaras nesējs, kas īsteno tās Latvijas valsts varas kompetences, kuras nav uzskatāmas par likumdošanu un tiesas spriešanu. Parlamentārā republikā izveidotam ministru kabinetam ir jābauda likumdevēja uzticība, proti, Saeima lemj par Ministru kabineta apstiprināšanu, un Saeima var izteikt neuzticību Ministru kabinetam. Ministru kabinets ikvienā parlamentārā valstī ir ietekmīga konstitucionālā institūcija, kura formulē valsts politiku dažādos valsts dzīves jautājumos un kurai ir padotas valsts pārvaldes iestādes, kas nodrošina ministru kabineta pārsvaru pār citām konstitucionālajām institūcijām administratīvā un resursu ziņā. Tādējādi Ministru kabinets spēj būtiski iespaidot valstī notiekošos politiskos un sociālos procesus. No tā, cik efektīvi un konsekventi darbojas Ministru kabinets, ir ļoti lielā mērā atkarīga valsts un sabiedrības attīstība. Ņemot vērā Ministru kabineta plašo kompetenču spektru, ir svarīgi apzināties nepieciešamību attīstīt un nostiprināt Ministru kabineta kapacitāti un darba kvalitāti.



Ministru kabineta stiprināšana nenozīmē parlamentārās demokrātijas modeļa maiņu. Jebkurai diskusijai par Ministru kabinetu un vispār izpildvaras sistēmu parlamentārā demokrātijā ir jābūt saistītai ar likumdevēja un izpildvaras attiecību analīzi.

Ministru kabineta veidošanas process ir ļoti nozīmīgs, jo no tā ir lielā mērā atkarīga Ministru kabineta turpmākā darbība un stabilitāte. Tas ir sarežģīts politisks process, kuru ietekmē dažādi faktori – gan politisko partiju orientācija un programmas, gan partiju formālie un neformālie līderi, gan potenciālā Ministru prezidenta prasmes un spējas, gan arī citu sabiedrībā populāru personu viedokļi un rīcība. Turklāt šo procesu ietekmē plašsaziņas līdzekļu nostāja, lobiju aktivitātes un interešu grupu darbība. Koalīcijas veidošanas sarunas var ietekmēt institucionāli noteikti ierobežojumi, politisko darbinieku iepriekšējo attiecību pieredze, vēsturiskā atmiņa un konkrēti politiskās dzīves notikumi, piemēram, politiķu personiskās nesaskaņas un ambīcijas, kas jaunajās demokrātiskajās valstīs rada papildu problēmas.

Atbilstoši Satversmei Ministru prezidenta amata kandidātu visos gadījumos aicina Valsts prezidents. Ministru prezidentam un viņa sastādītajam Ministru kabinetam, lai varētu pildīt amata pienākumus, ir nepieciešama Saeimas uzticība. Ministru kabineta iekārtas likums šo principu konkretizē un paredz, ka Saeima balso par uzticības izteikšanu Ministru kabinetam, proti, Ministru prezidentam un visiem ministriem kopumā (sk. Ministru kabineta iekārtas likuma III nodaļu). Arī pēc Ministru kabineta izveidošanas Saeimas uzticība, kas izteikta lēmuma formā, ir nepieciešama ikvienam, kuru Ministru prezidents aicina ministra amatā (sk. Ministru kabineta iekārtas likuma 16.pantu).

Ekspertu grupa uzskata, ka šī kārtība ne vienmēr ļauj izveidot iespējami kvalitatīvāko Ministru kabinetu. Par kvalitatīvu Ministru kabinetu atzīstams tikai tāds Ministru kabinets, kas spēj noteikt valsts attīstības stratēģiskos mērķus un prioritātes, izstrādāt un izpildīt to sasniegšanai nepieciešamos plānus, konsekventi īstenojot pieņemtos lēmumus un galu galā sasniegt izvirzītos mērķus, kā arī prot uzturēt cieņpilnu dialogu ar citām varas institūcijām un sabiedrību. Tā kā ministru iecelšana ir iespējama tikai visu Saeimas koalīcijas partneru vienošanās rezultātā, dažkārt atsevišķu frakciju šaurās intereses sāk dominēt pār Ministru prezidenta mērķiem attiecībā uz kopējo Ministru kabineta politiku.

Satversmes 59.pants un Ministru kabineta iekārtas likuma 19.pants paredz vairākus gadījumus, kad Saeima var izteikt neuzticību Ministru kabinetam. Ekspertu grupa vērš uzmanību uz to, ka atbilstoši Satversmei šāds balsojums ir destruktīvs, proti, parlamenta vairākums jebkurā brīdī ir tiesīgs izteikt neuzticību Ministru kabinetam, bet parlamenta vairākumam nav pienākuma izveidot jaunu Ministru kabinetu, kas varētu pārņemt valsts pārvaldīšanu. Tieši šāds regulējums parlamentārās valstīs visbiežāk kļūst par kabineta nestabilitātes

un biežu valdības krīžu cēloni. Lai mazinātu politisko nestabilitāti, dažādu valstu konstitūcijās pēc Vācijas pamatlikuma parauga tiek iestrādāts konstruktīvā neuzticības balsojuma modelis, proti, parlamenta vairākums kabinetu var gāzt vienīgi tad, ja ir spējīgs nekavējoties izteikt uzticību jaunam kabinetam.

Ekspertu grupa iesaka mainīt valdības veidošanas procesu un ieviest konstruktīvo neuzticības balsojumu kā instrumentu, ar kuru Saeima var mainīt Ministru kabinetu. Šādas izmaiņas nozīmētu to, ka Latvijā būtu divas atšķirīgas kabineta veidošanas kārtības:

- valdības veidošanas parastā kārtība;
- valdības veidošanas kārtība gadījumā, kad Saeima pēc savas iniciatīvas izteikusi Ministru kabinetam neuzticību vai arī vairākkārt noraidījusi Valsts prezidenta izvirzītos Ministru prezidenta amata kandidātus.

## **1. Kabineta veidošanas parastā kārtība**

Konstruktīvā neuzticības balsojuma ieviešana neietekmētu Ministru kabineta izveidošanu gadījumos, kad Ministru kabineta pilnvaras nav pārtraukusi Saeima pēc savas iniciatīvas.

Pašreiz šādos gadījumos Valsts prezidents aicina personu sastādīt Ministru kabinetu (Satversmes 56.pants) un Saeima lemj par uzticību izveidotajam Ministru kabinetam (Satversmes 59.pants). Ekspertu grupa uzskata, ka šajos gadījumos vispār būtu saglabājamās gan Valsts prezidenta tiesības izraudzīties Ministru prezidenta amata kandidātu, gan arī Saeimas tiesības lemt par uzticību. Tomēr Ministru kabineta veidošanas procesā būtu nepieciešami atsevišķi grozījumi, kas ļautu nodrošināt stabilu un kvalitatīvu kabineta darbu.

### **a) Ministru prezidenta amata kandidāta izraudzīšanās**

Valsts prezidents ir tiesīgs izraudzīties personu, kura tiek uzaicināta sastādīt Ministru kabinetu. Šobrīd Satversme un Ministru kabineta iekārtas likums neparedz sevišķas prasības Ministru prezidenta amata kandidātam. Ministru kabineta iekārtas likuma 12.pants paredz vienīgi to, ka par Ministru kabineta locekli nevar izvirzīt un apstiprināt personu, kuru saskaņā ar Saeimas vēlēšanu likumu nevar pieteikt par Saeimas deputāta kandidātu un ievēlēt Saeimā. Latvijas konstitucionālajā praksē par nozīmīgu kritēriju tiek pieņemts tas, ka šai personai ir izredzes iegūt parlamenta vairākuma uzticību. Ņemot vērā Ministru prezidenta lomu Latvijas konstitucionālajā sistēmā, ekspertu grupa iesaka pievērst lielāku uzmanību to kritēriju formulēšanai, saskaņā ar kuriem būtu izraugāms Ministru prezidenta amata kandidāts. Šādu kritēriju noteikšana mudinātu politiskās partijas atbildīgāk izvēlēties savus Ministru prezidenta amata kandidātus, kā arī padarītu skaidrāku un sabiedrībai saprotamāku Valsts

prezidenta un Saeimas nostāju. Arī kabineta veidošanas process kopumā kļūtu caurskatāmāks un vieglāk prognozējams.

Ekspertu grupa uzskata par saglabāšanas vērtu parlamentārisma principu, ka par Ministru prezidentu var būt tikai tāda persona, kas saņēmusi Saeimas uzticību. Līdz ar to Ministru prezidenta amata kandidātam jābūt tādām cilvēkam, kas var saliedēt parlamenta vairākumu un nodrošināt Saeimas uzticību viņa veidotajai valdībai. Tomēr papildus būtu apsverami vēl vairāki kritēriji attiecībā uz Ministru prezidenta amata kandidātiem. Pēc ekspertu grupas ieskata, dažus kritērijus būtu nepieciešams formulēt tiesību normās kā formālos jeb obligātos priekšnoteikumus personas pretendēšanai uz Ministru prezidenta amatu. Savukārt citus būtiskus kritērijus attiecībā uz Ministru prezidenta amata kandidātiem vajadzētu ieviest kā konstitucionālo tradīciju, kuras ievērošanai uzmanību pievērstu Valsts prezidents un Saeimā pārstāvētās politiskās partijas. Šādi kritēriji varētu būt noteiktas kompetences un prasmes. Tie būtu rekomendējoši, proti, tādi, pēc kuriem var vadīties normālos apstākļos.

Tiesību normās Ministru prezidenta amata kandidātam paredzētās prasības būtu tuvināmas tām prasībām, kas attiecībā uz Valsts prezidentu formulētas Satversmes 37.pantā un Valsts prezidenta ievēlēšanas likumā. Tāpat ekspertu grupa uzskata, ka Ministru prezidenta amata kandidāts būtu aicināms no Saeimas deputātu vidus. Šāda persona jau būtu saņēmusi vēlēšanu uzticību un baudītu augstāku leģitimitāti. Turklāt par šo personu būtu politiski atbildīga kāda no Saeimā pārstāvētajām partijām. Līdz ar to celtos arī politisko partiju kvalitāte, jo partijas būtu spiestas laikus paziņot par saviem Ministru prezidenta amata kandidātiem un savukārt tiem būtu pienākums piedalīties Saeimas vēlēšanās un gūt vēlēšanu atbalstu. Tā kā ekspertu grupa ierosina Ministru prezidenta amata kandidātu izraudzīties no Saeimas deputātu vidus, nevajadzētu izvirzīt speciālu prasību attiecībā uz minimālo vecumu.

Tāpat Satversmes 56.pantā būtu ietverama prasība, ka Valsts prezidentam jāaicina Ministru prezidenta amata kandidāts no Saeimas locekļu vidus. Papildus tam Satversmes 56.pantā vajadzētu noteikt, ka Ministru prezidenta amata kandidātam jābūt pilntiesīgam Latvijas pilsonim, kuram nav citas valsts pilsonības. Turklāt Ministru kabineta iekārtas likumā būtu nosakāma prasība pēc nevainojamas reputācijas.

Savukārt Valsts prezidentam un Saeimā pārstāvētajām politiskajām partijām vajadzētu pievērst uzmanību Ministru prezidenta amata kandidāta prasmēm un kompetencēm. Pēc ekspertu grupas ieskata, ir nepieciešams, lai Ministru prezidenta amata kandidātam būtu iegūta augstākā izglītība, vadības prasmes un iemaņas, spēja darboties komandā, izpratne publiskās pārvaldes jautājumos, kā arī kompetence aizstāvēt valsts intereses starptautiskajā sabiedrībā, tostarp svešvalodu prasmes.

Latvijā nav izveidojusies tāda tradīcija, ka par Ministru prezidenta amata kandidātu vispirms tiktu aicināts lielāko balsu skaitu saņēmušās politiskās partijas līderis. Ekspertu grupa iesaka šādu tradīciju veidot. Proti, Valsts prezidentam vajadzētu aicināt Ministru prezidenta amata kandidātus secīgi pēc to pārstāvēto politisko partiju iegūtajiem rezultātiem Saeimas vēlēšanās. Tas nodrošinātu Ministru kabineta veidošanas procedūras caurskatāmību un saprotamību, kā arī ļautu ikvienai politiskajai partijai mēģināt veidot kabinetu. Tā kā prasība pēc Saeimas uzticības Ministru prezidentam ir saglabājama, ieteiktā procedūra neietekmētu parlamenta vairākuma iespējas panākt sev politiski pieņemama kandidāta iecelšanu par Ministru prezidentu.

Tāpat Latvijas konstitucionālajā iekārtā normatīvi nav noteikts termiņš, kādā Valsts prezidentam jāaicina kāda persona sastādīt Ministru kabinetu. Lai gan atsevišķu valstu konstitūcijās šāds termiņš (visbiežāk 14 dienas) ir ietverts, ekspertu grupa uzskata, ka Latvijā tas nav nepieciešams. Konstitucionālā prakse liecina, ka Valsts prezidents šo pienākumu spēj pienācīgi īstenot un problēmas nav radušās.

#### **b) Saeimas uzticības balsojums**

Satversmes 59.pants un Ministru kabineta iekārtas likuma 14.pants paredz, ka Saeima balso par uzticību Ministru kabinetam kopumā.

Ekspertu grupa iesaka paredzēt, ka Saeima apstiprina Ministru prezidentu un viņa izstrādāto kabineta stratēģisko plānu valsts attīstībai jau noteikto vai jaunizvirzīto mērķu sasniegšanai un šis plāns būtu jāveido, ņemot vērā gan spēkā esošos valsts attīstības plānošanas dokumentus, gan partiju programmas. Pēc tam Ministru prezidents jau kā apstiprināts valdības vadītājs aicinātu ministrus, kuri atbalstītu viņa nospraustos darbības virzienus un būtu spējīgi politiski īstenot kabineta stratēģisko plānu.

Prasība Saeimai balsot par uzticību Ministru prezidentam un viņa piedāvātajam kabineta stratēģiskajam plānam liktu pievērst pastiprinātu uzmanību tam, lai Ministru prezidenta amata kandidāts būtu gatavs vadīt Ministru kabineta darbu un noteikt tā politiskās vadlīnijas. Ekspertu grupa apzinās, ka uzdevums sagatavot šādu plānu un vienlaikus apzināt potenciālo Ministru kabineta sastāvu prasa, lai Ministru prezidenta amata kandidātam piemistu gan ļoti augsta rīcībpolitikas kompetence, gan lieliskas politiskās prasmes. Domājams, ka pieaugtu arī politisko partiju atbildība par to, lai Ministru prezidenta postenim tiktu izvirzīti pēc iespējas stiprāki kandidāti.

Savukārt lielāka Ministru prezidenta rīcības brīvība kabineta locekļu izvēlē nostiprinātu gan paša Ministru prezidenta pozīciju un ietekmi, gan arī kabinetu kopumā (plašāk skatīt nākamo sadaļu „Ministru iecelšana amatā”). Šāds jaunievedums veicinātu valdības kā vienotas komandas darbību, stiprinātu

Ministru prezidenta atbildību par viņa aicinātajiem ministriem un valdības stratēģiskā plāna izpildi.

Ekspertu grupa aicina noteikt, ka Ministru prezidentam jāiegūst vismaz 51 Saeimas deputāta uzticība, proti, visu Saeimas locekļu, nevis tikai attiecīgajā sēdē klātesošo deputātu balsu vairākums. Šāda skaidra prasība pēc parlamenta vairākuma varētu būt valdības stabilitāti veicinošs faktors.

Līdz ar to būtu nepieciešams grozīt Satversmes 59.pantu, nosakot, ka Ministru prezidentam ir nepieciešama Saeimas uzticība un ka viņu amatā apstiprina ar ne mazāk kā 51 Saeimas deputāta balsu vairākumu. Tāpat arī Ministru kabineta iekārtas likumā un Saeimas kārtības rullī būtu nepieciešami grozījumi, kas fiksētu izmaiņas valdības veidošanas kārtībā.

### **c) Ministru iecelšana amatā**

Saskaņā ar Satversmi un Ministru kabineta iekārtas likumu Saeima lemj par uzticības izteikšanu visiem Ministru kabineta locekļiem. Tāpat Saeimas lēmums nepieciešams arī gadījumos, kad amatā tiek iecelts jauns ministrs.

Ekspertu grupa iesaka noteikt, ka pēc Ministru prezidenta priekšlikuma citus Ministru kabineta locekļus ieceļ Valsts prezidents. Papildus jau iepriekš minētajām priekšrocībām, kas saistītas ar valdības spēju strādāt kā vienotai komandai, tiktu atvieglotas Ministru prezidenta iespējas realizēt savu stratēģisko redzējumu, jo viņš izvēlētos to atbalstošus ministrus. Turklāt Saeimas frakciju uzmanība pirms balsojuma par uzticību Ministru prezidentam būtu vairāk pievērsta nevis personālijām, bet gan plānotās politikas saturam.

Arī ministru maiņa kabineta darbības laikā notiktu tādējādi, ka jaunu kabineta locekli amatā ieceltu Valsts prezidents pēc Ministru prezidenta priekšlikuma. Tādējādi Ministru prezidentam gadījumā, kad viņš uzskatītu par nepieciešamu nomainīt konkrētu ministru, tiktu atvieglota iespēja diskutēt par šā ministra piemērotību amatam, neapdraudot visu kabinetu ar to, ka ministra kandidāts var neiegūt Saeimas vairākuma atbalstu viņa iecelšanai. Jauna ministra iecelšana automātiski nozīmētu iepriekšējā ministra atkāpšanos.

Ministru kabinetam būtu jāņem vērā, ka parlamentārajā sistēmā kabineta locekļi par kopējo darbību ir atbildīgi solidāri. Kabineta viedoklim visos jautājumos vajadzētu būt vienotam, un tāpēc atsevišķu ministru paustie uzskati un rīcība nedrīkstētu būt pretrunā ar visa kabineta vai Ministru prezidenta pieņemto politiku. Ministrs nedrīkstētu īstenot tādu savu politisko nostāju, kas neatbilst kabineta kopējai politikai, un viņam vajadzētu pakļauties kabineta gribai. Ekspertu grupas priekšlikumi ir vērsti uz to, lai veicinātu Ministru kabineta locekļu solidaritāti, paredzot Ministru prezidentam lielākas tiesības kabineta veidošanā, kā arī ministru maiņas gadījumos.

Lai nemazinātu Saeimas iespējas kontrolēt izpildvaru, pēc ekspertu grupas ieskata, būtu saglabājama pašreizējā kārtība, atbilstoši kurai Saeima var izteikt neuzticību atsevišķam ministram (nosakot, ka tas izdarāms ar ne mazāk kā 51 Saeimas deputāta balsīm). Arī šādā gadījumā jauno ministra kandidatūru ierosinātu Ministru prezidents un jauno ministru amatā ieceltu Valsts prezidents.

Ministru izvēlē ievērojamas Ministru kabineta iekārtas likuma 12.panta prasības. Arī attiecībā uz ministriem ekspertu grupa iesaka praksē turēties pie tā, ka amata pretendenta nepieciešama nevainojama reputācija, augstākā izglītība, izpratne par publisko pārvaldi un attiecīgo nozari. Lai stiprinātu politisko partiju kapacitāti un atbildību, kā arī vēlēšanu ietekmi uz Ministru kabineta sastāvu, ekspertu grupa iesaka arī ministru amatu kandidātus izraudzīties vispirms no Saeimas locekļu vidus.

Vienlaikus ekspertu grupa vērs uzmanību uz to, ka šeit ieteiktā kārtība konstitucionālajā praksē var izpausties dažādi. Nav izslēdzami arī politiskās krīzes gadījumi, kad rodas nesaskaņas starp Valsts prezidentu un Ministru prezidentu un sarežģījumi ar Ministru kabineta locekļu apstiprināšanu, jo Valsts prezidents var noraidīt valdības vadītāja ierosinātās kandidatūras. Pēc ekspertu grupas ieskata, Valsts prezidenta tiesības pēc Ministru prezidenta priekšlikuma iecelt ministrus ir drīzāk vērtējamas kā Valsts prezidenta konstitucionālais pienākums, proti, Valsts prezidentam ministrs būtu jāieceļ amatā, ja vien nav kādu būtisku iemeslu šā amata kandidāta noraidīšanai. Valsts prezidenta un Ministru prezidenta domstarpības risināmas politisko konsultāciju ceļā.

Saeimas apstiprinātais Ministru prezidents un ieceltie ministri būtu tiesīgi sākt pildīt amata pienākumus pēc tam, kad Valsts prezidents, ņemot vērā Ministru prezidenta priekšlikumus, ir iecēlis visus ministrus un kabinets devis svinīgo solījumu Saeimā. Tā kā šādu solījumu dotu vienlaikus Ministru prezidents un visi Ministru kabineta locekļi, pēc tam kabinets kopumā uzņemtos amata pienākumus. Savukārt līdz tam savu darbu pilnā sastāvā turpinātu iepriekšējais Ministru kabinets. Tā kā ekspertu grupa piedāvā nošķirt Ministru prezidenta apstiprināšanas un ministru iecelšanas procedūras, svinīgā solījuma institūts nodrošinātu iespēju visam kabinetam vienlaikus sākt strādāt un līdz ar to arī stiprinātu kabineta locekļu solidaritāti. Ekspertu grupa atgādina, ka Ministru kabineta locekļu svinīgā solījuma nepieciešamību uzsvērusi arī Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Šāds svinīgais solījums būtu jādod ikvienam Ministru kabineta loceklim, stājoties amatā. Līdzīgu kārtību, saskaņā ar kuru valdības ministri dod solījumu parlamenta priekšā, paredz Vācijas pamatlikuma 64.pants, Igaunijas konstitūcijas 91.pants u.c.

Gan no Ministru kabineta locekļiem, gan Saeimas deputātiem tiek gaidīts, ka viņi savus amata pienākumus veiks maksimāli pilnvērtīgi, tāpēc vajadzētu paredzēt, ka par ministru apstiprināts Saeimas deputāts vienlaikus ar svinīgā solījuma došanu noliek savu deputāta mandātu uz ministra pienākumu pildīšanas laiku.

Daudzu valstu konstitūcijās ir noteikts jauna kabineta izveidošanas termiņš, un parasti šā pienākuma izpildei tiek atvēlētas divas nedēļas. Ekspertu grupa gan neuzskata, ka šāds formāls kritērijs būtu ietverams arī Satversmes tekstā, taču konstitucionālajām institūcijām praksē būtu jātiecas uz to, lai Ministru kabinets tiktu izveidots tik ātri, cik vien tas iespējams.

Lai ieviestu šādu kārtību, Satversmē nepieciešams ierakstīt, ka ministrus amatā ieceļ Valsts prezidents pēc Ministru prezidenta priekšlikuma un ka Ministru kabineta locekļi amata pienākumus uzņemas pēc svinīgā solījuma došanas Saeimā. Savukārt Ministru kabineta iekārtas likumā un Saeimas kārtības rullī būtu nepieciešams iekļaut ministru iecelšanas un Ministru kabineta svinīgā solījuma došanas procedūras regulējumus.

## **2. Konstruktīvais neuzticības balsojums**

Mērķis nodrošināt valdības stabilitāti un tās darba efektivitāti tomēr nedrīkst prevalēt pār parlamentārisma principiem. Tikpat svarīgi ir nodrošināt Saeimas noteicošo lomu Ministru kabineta darbības kontrolē. Satversmē paredzētā relatīvi vieglā iespēja gāzt Ministru kabinetu negarantē savlaicīgu jauna kabineta izveidošanu. Ekspertu grupa ierosina ieviest konstruktīvā neuzticības balsojuma procedūru, nosakot Saeimas iespējas mainīt Ministru kabinetu gadījumā, kad parlamenta vairākums nav apmierināts ar tā darbu.

Ja Saeima uzskatītu, ka Ministru kabineta īstenotā politika neatbilst parlamenta vairākuma nostājai un sabiedrības interesēm, tā varētu izmantot konstruktīvo neuzticības balsojumu, kas būtībā nozīmē jauna kabineta izveidošanu. Lai Saeima varētu izteikt neuzticību Ministru prezidentam, tai vajadzētu vienlaikus būt spējīgai arī izteikt uzticību jaunajam Ministru prezidentam. Tātad konstitucionālajā iekārtā būtu jāatsakās no tāda regulējuma, kas paredz Saeimai pārlietu vienkārši īstenojamas tiesības izteikt neuzticību Ministru prezidentam. Tad Saeima varētu gāzt Ministru prezidentu tikai izsakot uzticību jaunam Ministru prezidentam – tās izraudzītam kandidātam. Šāda lēmuma pieņemšanai būtu nepieciešams ne mazāk kā 51 Saeimas deputāta atbalsts. Par attiecīgā lēmuma projekta iesniegšanai nepieciešamo deputātu parakstu skaitu varētu diskutēt, taču, pēc ekspertu grupas ieskata, viena trešā daļa Saeimas locekļu būtu optimāls skaits, lai novērstu acīmredzami bezperspektīvu konstruktīvo neuzticības balsojumu ierosināšanu. Līdzīgi kā parastajā kārtībā arī konstruktīvā neuzticības balsojuma gadījumā Ministru prezidenta amata kandidātam būtu jāiepazīstina Saeima ar sava kabineta stratēģisko plānu.

Šajā gadījumā Saeimai pašai būtu tiesības izraudzīties sev vēlamu Ministru prezidenta amata kandidātu, jo konstruktīvās neuzticības balsojuma ietvaros šī izvēle tiek izdarīta parlamentā bez valsts galvas līdzdalības. Šāda kārtība paplašinātu Saeimas pilnvaras. Uz Saeimas izraudzīto Ministru prezidenta amata kandidātu būtu attiecināmas visas tās pašas prasības, kuras tiek izvirzītas gadījumos, kad Ministru prezidenta amata kandidātu aicina Valsts prezidents, izņemot prasību izvirzīt Ministru prezidenta kandidātu no Saeimas locekļu vidus. Šajā gadījumā Saeima būtu atbrīvojama no pienākuma Ministru prezidenta amata kandidātu izraudzīt no Saeimas locekļu vidus un tai tiktu pavērtas iespēja krīzes situācijā pašai savos ietvaros vienoties arī par tehnokrātu valdību vai veidot plaša spektra parlamenta vairākuma valdību ar bezpartijisku Ministru prezidentu priekšgalā.

Turklāt Saeimai varētu dot tiesības nominēt Ministru prezidenta amata kandidātu arī tad, ja Valsts prezidents jau vairākas reizes, kuru skaits būtu precīzi nosakāms, ir izvirzījis kandidātus, bet tie nav saņēmuši Saeimas atbalstu. Piemēram, trīs reizes negūts atbalsts būtu pamats citas kārtības izmantošanai. Pašlaik Satversme neparedz šādu politisku krīžu risināšanai nekādu citu konkrētu procedūru kā vien Valsts prezidenta iespēju ierosināt Saeimas atlaišanu vai arī paša Valsts prezidenta atlaišanu.

Saeimas apstiprinātais Ministru prezidents kabineta ministrus ieceltu ar Valsts prezidenta starpniecību, un jaunizveidotais Ministru kabinets savus pienākumus uzņemtos svinīgā solījuma došanas brīdī.

Pēc konstruktīvā neuzticības balsojuma ieviešanas būs jāatkāpjas no Ministru kabineta iekārtas likuma 19.panta trešās daļas 4.punktā formulētā principa, ka Ministru kabinets ir atkāpies, ja Saeima, balsojot par Ministru kabineta iesniegto valsts budžeta projektu pirmajā vai otrajā lasījumā, to noraida. Konstruktīvais neuzticības balsojums nav savienojams ar parlamenta vairākuma iespēju gāzt Ministru kabinetu balsojumā par budžetu. Politiski, iespējams, budžeta likuma projekta noraidīšanas sekas būtu kabineta atkāpšanās, taču juridiski šāda prasība ir izslēdzama. Pēc ekspertu grupas ieskata, piedāvātais grozījums stiprinātu parlamenta nozīmi budžeta likuma projekta apspriešanā, jo parlamenta vairākums nebūtu saistīts ar pienākumu garantēt uzticību Ministru kabinetam. Līdz ar to rastos iespēja kvalitatīvi apspriest un izvērtēt kabineta piedāvāto likumprojektu, kā arī veikt pārkārtojumus kabineta piedāvātajā budžeta projektā. Turklāt jāņem vērā, ka jau ir ieviests vidēja termiņa budžeta ietvara likums nākamajiem trim saimnieciskajiem gadiem un pēc tā ieviešanas gadskārtējā valsts budžeta likuma nozīme ir mazinājusies. Ņemot vērā vidēja termiņa budžeta ietvara likuma lielo nozīmi, no Ministru kabineta iekārtas likuma 19.panta trešās daļas 4.punkta un Saeimas kārtības ruļļa 30.panta būtu jāatsakās, pat ja konstruktīvais neuzticības balsojums vēl nav ieviests līdzšinējās kārtības vietā.



Ministru kabineta veidošanas sākumposmā Ministru prezidentam, kas iecelts pēc konstruktīvā neuzticības balsojuma, gan varētu rasties politiski sarežģījumi attiecībās ar valsts galvu, taču Valsts prezidentam pieklātos respektēt Saeimas politisko gribu un apzināties, ka viņam faktiski nav tik lielas rīcības brīvības, lai varētu atteikties iecelt Ministru prezidenta izvirzītos ministru amatu kandidātus.

Pēc ekspertu grupas ieskata, konstruktīvā neuzticības balsojuma ieviešanai nepieciešami grozījumi Satversmes 59.pantā, kā arī attiecīgo procedūru detalizējoši grozījumi Ministru kabineta iekārtas likumā un Saeimas kārtības rullī.

## **VI. Valdības atbildība**

Latvijā funkcionē visi svarīgākie parlamentārās pārvaldības sistēmām raksturīgie valdības atbildības mehānismi, kas pamatoti uz principu, ka Ministru prezidentam un ministriem viņu amata pildīšanai ir nepieciešama Saeimas uzticība un viņi par savu darbību ir atbildīgi Saeimas priekšā (Satversmes 59.pants). Konkrēto atbildības instrumentu klāsts ietver parlamentārās izmeklēšanas komisijas (Satversmes 26.pants), deputātu jautājumus un pieprasījumus (Satversmes 27.pants), kā arī citus instrumentus. Kaut arī to kopums Latvijā nodrošina pienācīgu valdības atbildību, ekspertu grupa savās diskusijās pievērsās tam, kā varētu šo atbildību vēl vairāk nostiprināt, efektīvizējot atsevišķus parlamentārās kontroles instrumentus.

Laiks atbilžu sniegšanai uz deputātu jautājumiem ir noteikts Saeimas kārtības rullī 120.pantā, un tās tiek sniegtas ceturtdienās no plkst. 17.00. Ja Saeimas sēde ir beigusies krietni agrāk, tad gan ievērojami sarūk šīs atbildes uzklaušīt ieradušos deputātu, plašsaziņas līdzekļu pārstāvju un citu interesentu skaits. Tādējādi netieši tiek mazināta jautājumu uzdošanas un atbilžu sniegšanas nozīme un šā procesa pārskatāmība. Tāpēc ekspertu grupa ierosina noteikt, ka atbildes tiek sniegtas iknedēļas Saeimas sēdes ietvaros. Jāatgādina, ka Saeimas kārtības rullī 123.pants 1994.gada 28.jūlija redakcijā jau paredzēja, ka Ministru kabineta loceklim ir pienākums rakstveida vai mutvārdu atbildi sniegt nākamajā Saeimas sēdē, bet nevar prasīt, lai viņš to sniegtu agrāk par 48 stundām pēc jautājuma saņemšanas, un ka pēc atbildes pieļaujamas debātes, ja to prasa vismaz desmit deputāti un Saeima tam piekrīt. Ekspertu grupa rosina lemt par šāda regulējuma atjaunošanu Saeimas kārtības rullī.

Kontekstā ar priekšlikumu par konstruktīvo neuzticības balsojumu zūd pamatojums Saeimas kārtības rullī 130.panta pirmās daļas normai, kura ļauj iesniegt lēmuma projektu sakarā ar pieprasījumu, arī par neuzticības izteikšanu Ministru kabinetam. Pieprasījumu atsaistīšana no neuzticības izteikšanas varētu

veicināt pieprasījumu izmantošanu un līdz ar to arī palielināt valdības atbildību. Pašreizējo regulējumu varētu aizstāt ar tādu normu, ka pieprasījuma apspriešana noslēdzas ar balsojumu par lēmuma projektu, kurā fiksēts, ka atbilde ir pieņemta vai arī nepieciešama papildu informācija.

Saeima katru gadu apspriež ikgadējo ziņojumu par Ministru kabineta paveikto un iecerēto darbību un ārlietu ministra ziņojumu par paveikto un iecerēto darbību (Saeimas kārtības ruļļa 118.<sup>1</sup> un 118.<sup>3</sup> pants). Šādu ziņojumu iesniegšana un apspriešana veicina Saeimas deputātu iesaisti rīcībpolitikas izvērtēšanā, kā arī izpildvaras atbildību. Ņemot vērā to, ka jebkuras ministrijas kompetencē ir sabiedrībai principiāli svarīgi jautājumi, ekspertu grupa ierosina noteikt, ka analogisku ikgadēju ziņojumu iesniedz katrs ministrs un apspriež atbilstošā Saeimas komisija vai pati Saeima savā sēdē.

Pašlaik Ministru kabineta iekārtas likums uzliek Ministru prezidentam pienākumu ik gadu ziņot Saeimai par valdības deklarācijas un rīcības plāna izpildi (15.panta piektā daļa). Attīstības plānošanas sistēmas likums paredz, ka Ministru prezidents savā ikgadējā ziņojumā Saeimai ietver arī pārskatu par valsts attīstības plānošanas sistēmu (12.panta devītā daļa) un reizi divos gados ziņo par Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas īstenošanu (12.panta desmitā daļa). Lai nerastos tāda situācija, ka valdība sniedz pārskatu primāri tikai par pašas izstrādāto dokumentu izpildi, bet ziņošana par ilgāku laiku spēkā esošo attīstības plānošanas dokumentu izpildi paliek otrajā plānā, ekspertu grupa ierosina noteikt, ka Ministru prezidenta ikgadējais ziņojums Saeimai ietver arī vēstījumu par Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas un Nacionālā attīstības plāna izpildi. Tādējādi tiktu palielināta arī valdības atbildība par to, kā tiek pildīti valsts ilgtermiņa un vidēja termiņa plāni un ievērota politikas pēctecība. Turklāt šāda prasība uzsvērtu nepieciešamību saskaņot valdības deklarācijas un rīcības plāna izpildei nepieciešamās darbības ar attīstības plānošanas dokumentu izpildi.

Parlamentāro procedūru pilnveide, kas nodrošinātu Ministru kabineta darbības kontroli, panākama Saeimas kārtības ruļļa un Ministru kabineta iekārtas likuma grozīšanas ceļā. Papildus būtu ieviešams princips, ka par Ministru kabineta iesniegtiem likumprojektiem pirmajā lasījumā ziņo ne vien atbildīgās komisijas izraudzīts referents, bet arī attiecīgās nozares ministrs vai ministrijas parlamentārais sekretārs.

## **VII. Parlamentārie sekretāri**

Ministru kabineta iekārtas likuma 24.pants paredz būtiskus pienākumus Ministru kabineta locekļa parlamentārajam sekretāram. Ekspertu grupa ierosina vēl vairāk stiprināt pēdējo gadu laikā pabalējušo parlamentārā sekretāra lomu

gan attiecībās ar Saeimu, gan paša Ministru kabineta kapacitātes nodrošināšanā.

Lai stiprinātu Ministru prezidenta ietekmi valdībā, kā arī Saeimas līdzdalību, ekspertu grupa ierosina apsvērt tādu iespēju, ka visu Ministru kabineta locekļu parlamentāros sekretārus apstiprina Ministru prezidents pēc konkrētā Ministru kabineta locekļa priekšlikuma. Šāds regulējums jau bija ietverts Ministru kabineta iekārtas likuma 24.pantā 2008.gada 15.maija redakcijā. Pirms parlamentārā sekretāra iecelšanas būtu ieteicams šā amata kandidātus uzklaut Saeimas atbildīgajās komisijās.

Parlamentārais sekretārs varētu būt tiesīgs aizstāt prombūtnē esošu ministru, citastarp pārstāvot viņu Ministru kabineta sēdēs un ziņojot par ministra kompetencē esošiem jautājumiem, taču bez balsstiesībām, jo parlamentārais sekretārs nav kabineta loceklis.

Tā kā Ministru kabineta iekārtas likums paredz arī Ministru prezidenta parlamentārā sekretāra posteni, Ministru prezidenta prombūtnē tomēr saglabājama pašreizējā kārtība, kuru paredz Satversmes 60.pants, proti, Ministru prezidentu aizvieto tas ministrs, kuru Ministru prezidents uz to ir pilnvarojis.

Diskutējot par to, vai parlamentārajiem sekretāriem vajadzētu būt Saeimas deputātiem un, otrādi, vai vispār būtu pieļaujams, ka viņi vienlaikus ir Saeimas deputāti, ekspertu grupa nonāca pie secinājuma, ka šajā ziņā vajadzētu saglabāt izvēles iespēju. Viens no apsvērumiem varētu būt attiecīgā ministra un Ministru prezidenta vēlme vai nu relatīvi vairāk nostiprināt saikni ar parlamentu, vai arī nodrošināt kompetentāku dalībnieku kabineta diskusijās un ministra aizstājēju viņa prombūtnes laikā (turklāt jāņem vērā, ka Saeimas deputātam var nepietikt laika, lai pilnvērtīgi apzinātu visus attiecīgā ministra kompetencē esošos jautājumus un pienācīgi izpildītu arī pienākumus Saeimā).

Jautājums par parlamentārā sekretāra statusa maiņu un pilnvaru paplašināšanu apspriežams Ministru kabineta iekārtas likuma ietvaros.

## **VIII. Ministru kabineta sastāvs un darbs**

Ekspertu grupa vērš uzmanību uz to, ka lielāka uzmanība būtu veltāma ministriju skaitam un kompetences jomām. Satversme sniedz pietiekamas valsts pārvaldes stabilitātes garantijas, paredzot, ka ministriju skaitu nosaka likums. Tomēr praksē dažādu ministriju dalīšana un apvienošana bieži vien rada jautājumus par to, vai ministriju veidošanas kritēriji ir saprātīgi un valsts kompetences sadale starp ministrijām ir loģiska. Ekspertu grupa uzskata, ka būtu pārvērtējams ministriju skaits un darbības apjoms.

Varētu apsvērt, vai nebūtu lietderīgi Ministru kabineta veidošanas posmā dot Ministru prezidentam lielākas iespējas ietekmēt kabineta locekļu un ministriju skaitu, kā arī nominēt prioritārās nozares vai problēmas. Šajā ziņā, pēc ekspertu grupas ieskata, plašāk būtu izmantojams īpašu uzdevumu ministra institūts, ar kura starpniecību Ministru prezidents var iezīmēt prioritāros kabineta uzdevumus vai reformu jomas, kā arī paaugstināt kabineta leģitimitāti attiecīgās jomas pārzināšanā, aicinot īpašu uzdevumu ministra amatā jomā atzītu lietpratēju. Tāpat īpašu uzdevumu ministra amats varētu būt piemērots speciālu politisko prioritāšu īstenošanai, ja tas tiktu veidots konkrēta uzdevuma izpildei un uzticēts atsevišķam kabineta loceklim.

Ekspertu grupa neapšaubā, ka pie attīstītas demokrātijas svarīgākajām iezīmēm pieder atklātums un lēmumu pieņemšanas procesa pārskatāmība. Tieši ar šādu mērķi savulaik tika ieviestas atklātās Ministru kabineta sēdes, kas šobrīd tiek arī translētas tiešraidē. Bez tam arvien biežāk par dažādiem jautājumiem ziņo nevis pats ministrs, bet gan ministrijas ierēdņi. Tādējādi ministrs pats vairs nav spiests iedziļināties jautājuma būtībā. Ministru kabineta būtība un darba specifika balstās uz to, ka sēdē kabineta locekļi paši konstruktīvi apspriež valsts politiku un formulē konkrētus turpmāk īstenojamus uzdevumus. Pašreizējā situācijā Ministru kabineta sēdes arvien vairāk var tikt izmantotas daļēji kā tehnokrātisku ziņojumu uzklauššanas vieta un daļēji kā partiju, politiķu un sociālo partneru tēla veidošanas instruments. Ekspertu grupa atgādina, ka galvenā diskusiju arēna ir parlaments. Lai gan lēmums par atteikšanos no atklātām sēdēm būtu nepopulārs, tomēr jāatrod arī tāda apspriežu platforma, kur piedalītos tikai kabineta locekļi, proti, kur sēdē risinātos ministru, nevis ierēdņu diskusijas un kur būtu vieta politisku lēmumu pieņemšanai. Tādēļ ekspertu grupa rosina apsvērt, vai nevajadzētu ieviest slēgtas Ministru kabineta sēdes, kurās piedalīties un debatēt būtu tiesīgi tikai kabineta locekļi un parlamentārie sekretāri, bet ierēdņu ziņojumi būtu pieļaujami tikai pēc īpaša kabineta lēmuma. Tādējādi katram kabineta loceklim tiktu uzlikts par pienākumu pašam pārzināt un pārstāvēt savas ministrijas intereses, kā arī izvērtēt citu kabineta locekļu izteikto priekšlikumu īstenošanas ietekmi uz viņa pārstāvēto ministriju un vispārējo valsts politiku.

Attiecībā uz lēmumu pieņemšanu Ministru kabineta sēdēs ekspertu grupa ierosina konsensus (vienprātības) principu, un, ja neizdodas šādi vienoties, tad balsojumā paredzēt tikai „par” un „pret”, izslēdzot šobrīd arī iespējamo „atturas”.

## **VIII. Priekšlikumi risinājumiem un diskusijai**

Ekspertu grupa ziņojumā ir norādījusi vairākas valdības darbības problēmas, kuru konstatācija pati par sevi vairumā gadījumu nav nekāds jaunums, tāpēc

rosina rast norādīto problēmu risinājumu. Pēc ekspertu grupas ieskata, dažus priekšlikumus būtu nepieciešams formulēt tiesību normās kā formālos jeb obligātos noteikumus, savukārt citus vajadzētu ieviest kā konstitucionālo tradīciju, kuras ievērošanai uzmanību pievērstu Valsts prezidents un Saeimā pārstāvētās politiskās partijas. Tādēļ ekspertu grupa savus secinājumus un ieteikumus situācijas pilnveidošanai formulējusi ieteikuma formā, norādot iespējamus uzlabojumus. Balstoties uz iepriekš izteiktajiem apsvērumiem, ekspertu grupa šajā sadaļā apkopojusi būtiskākos priekšlikumus, kas aptver gan ātri atrisināmus jautājumus, gan arī tādus, kuri vēl ir diskutējami un risināmi ilgākā termiņā.

Nemot vērā iepriekšminēto, ekspertu grupa ierosina:

### **Satversmes grozījumu priekšlikumus:**

- Satversmes 56.pantā noteikt, ka Ministru kabinetu sastāda persona no Saeimas locekļu vidus, kurai nav citas valsts pilsonības un kuru uz to aicina Valsts prezidents. Ja Valsts prezidenta aicinātas personas trīs reizes pēc kārtas nesaņem Saeimas uzticību, Ministru kabinetu sastāda persona, kuru pēc trešās daļas Saeimas locekļu priekšlikuma par Ministru prezidentu iecēlusi Saeima ar vismaz 51 balsi. Trešā daļa Saeimas deputātu var ierosināt par Ministru prezidentu iecelt arī personu, kas nav Saeimas loceklis.
- Satversmes 59.pantā noteikt, ka Ministru prezidentam nepieciešama Saeimas uzticība un pēc viņa izstrādātā stratēģiskā plāna apspriešanas Saeima to apstiprina ar ne mazāk kā 51 Saeimas locekļa balsu vairākumu.
- Ministru prezidenta aicinātos ministrus amatā ieceļ Valsts prezidents.
- Ministru prezidents un ministri uzsāk amata pildīšanu pēc tam, kad tie Saeimas sēdē devuši svinīgo solījumu.
- Turklāt 59.pantā jānosaka konstruktīvā neuzticības balsojuma kārtība, paredzot visa Ministru kabineta atkāpšanos, ja Saeima pēc trešās daļas Saeimas locekļu priekšlikuma izteikusi uzticību jaunam Ministru prezidentam. Gadījumiem, kad Saeima ar ne mazāk kā 51 Saeimas locekļa balsu vairākumu izteikusi neuzticību atsevišķam ministram, saglabājams pašreizējais regulējums, proti, viņa vietā Ministru prezidentam jāaicina cita persona.

### **Citu likumu grozījumu priekšlikumus:**

- Jāgroza Ministru kabineta iekārtas likums un Saeimas kārtības rullis, lai tie saskanētu ar ierosinātajiem Satversmes grozījumiem.
- Ministru kabineta iekārtas likuma 12.pantā noteikt, ka par Ministru prezidentu var būt tikai persona ar nevainojamu reputāciju.
- Izslēgt Ministru kabineta iekārtas likuma 19.panta trešās daļas 4.punktu un Saeimas kārtības ruļļa 30.pantu, proti, normas, saskaņā ar kurām uzskatāms, ka Ministru kabinets ir atkāpies, ja Saeima, balsojot par Ministru kabineta iesniegto valsts budžeta projektu pirmajā vai otrajā lasījumā, to noraida.
- Saeimas kārtības rullī noteikt, ka:
  - Saeimas deputāts, kurš kļuvis par ministru, līdz ar ministra svinīgā solījuma došanu noliek Saeimas deputāta mandātu uz ministra amata pienākumu pildīšanas laiku;
  - Ministru kabineta locekļi sniedz atbildes uz deputātu jautājumiem iknedēļas Saeimas sēdes ietvaros;
  - atbilžu uz deputātu pieprasījumiem apspriešana noslēdzas ar balsojumu par lēmuma projektu, kurā fiksēts, ka atbilde ir pieņemta vai arī nepieciešama papildu informācija;
  - katrs ministrs iesniedz Saeimai ikgadējo ziņojumu par viņa atbildības jomā paveikto un iecerēto, un šis ziņojums tiek apspriests atbilstošajā Saeimas komisijā vai Saeimas sēdē;
  - izskatot Ministru kabineta iesniegtu likumprojektu pirmajā lasījumā, ziņojumu sniedz atbildīgais Ministru kabineta loceklis un atbildīgās komisijas izraudzītais referents.
- Attīstības plānošanas sistēmas likumā noteikt, ka Ministru prezidenta ikgadējais ziņojums Saeimai ietver arī vēstījumu par Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas un Nacionālā attīstības plāna izpildi.
- Ministru kabineta iekārtas likumā noteikt, ka visu Ministru kabineta locekļu parlamentāros sekretārus apstiprina Ministru prezidents pēc konkrētā Ministru kabineta locekļa priekšlikuma un pēc tam, kad parlamentārā sekretāra amata kandidāts uzklausīts Saeimas atbildīgajā komisijā. Turklāt vajadzētu paredzēt, ka parlamentārais sekretārs drīkst

aizstāt prombūtnē esošo Ministru kabineta locekli, citastarp pārstāvēt viņu Ministru kabineta sēdēs un ziņojot par ministra kompetencē esošiem jautājumiem, taču bez balsstiesībām.

- Jāapsver iespēja ieviest slēgtas Ministru kabineta sēdes, kurās piedalīties un debatēt būtu tiesīgi tikai kabineta locekļi un parlamentārie sekretāri. Ierēdņu ziņojumi būtu pieļaujami tikai pēc īpaša kabineta lēmuma.
- Ministru kabineta iekārtas likumā paredzēt, ka Ministru kabineta sēdēs pieņem lēmumu, panākot konsensu (vienprātību) par attiecīgo jautājumu. Ja tomēr nepieciešams balsot, būtu iespējams balsot tikai „par” vai „pret”.

### **Priekšlikumus konstitucionālo tradīciju veidošanai:**

- Valsts prezidentam un Saeimai vajadzētu raudzīties, lai Ministru prezidenta amata kandidātam būtu iegūta augstākā izglītība, vadības prasmes un iemaņas, spējas darboties komandā, izpratne publiskās pārvaldes jautājumos, kā arī kompetence aizstāvēt valsts intereses starptautiskajā sabiedrībā, tostarp svešvalodu prasmes.
- Valsts prezidentam vajadzētu aicināt Ministru prezidenta amata kandidātus secīgi pēc to pārstāvēto politisko partiju iegūtajiem rezultātiem Saeimas vēlēšanās.
- Praksē konstitucionālajām institūcijām visos gadījumos būtu jātiecas uz to, lai Ministru kabinets tiktu izveidots tik ātri, cik vien tas iespējams.
- Ministru kabineta locekļiem par kopējo darbību vajadzētu atbildēt solidāri, un valdības viedoklim visos jautājumos vajadzētu būt vienotam. Atsevišķu ministru paustajiem uzskatiem un rīcībai vajadzētu saskanēt ar visa kabineta vai Ministru prezidenta politiku.
- Plašāk būtu izmantojams īpašu uzdevumu ministra institūts, ar kura starpniecību Ministru prezidents varētu iezīmēt speciālas politiskās prioritātes vai reformu jomas, kā arī paaugstināt kabineta leģitimitāti attiecīgās jomas pārzināšanā, aicinot šajā amatā konkrētajā jomā atzītu lietpratēju.