

NOZARES TIESISKĀ REGULĒJUMA ANALĪZE

Izglītības nozares tiesiskais regulējums tiks analizēts un uzmanība tiks veltīta tiem normatīvajiem tiesību aktiem, kuru regulējumam varētu būt nozīme PPP kontekstā. Izglītības nozarē PPP projektu potenciāls ir attiecināms tieši uz izglītības, kultūras un sporta iestāžu būvniecību, apsaimniekošanu un infrastruktūras izveidi.

Izglītības likums: Katrai pašvaldībai ir pienākums savā administratīvajā teritorijā dzīvojošajiem bērniem nodrošināt iespēju iegūt pirmsskolas izglītību un pamatzglītību bērna dzīvesvietai tuvākajā mācību iestādē, nodrošināt jauniešiem iespēju iegūt vidējo izglītību, kā arī nodrošināt iespēju īstenot interešu izglītību un atbalstīt ārpusstundu pasākumus, arī bērnu nometnes. Lai nodrošinātu savā administratīvajā teritorijā dzīvojošajiem bērniem iespēju apmeklēt izglītības iestādi pēc brīvas izvēles, pašvaldība atbilstoši MK noteiktajai kārtībai slēdz līgumus un piedalās to pašvaldību izglītības iestāžu uzturēšanas izdevumu finansēšanā, kuru pārziņā esošajās izglītības iestādēs mācās tās administratīvajā teritorijā dzīvojošie bērni.

PPP projektu potenciāls izglītības nozarē saistāms ar izglītības iestāžu būvniecību, rekonstrukciju un apsaimniekošanu. Lai varētu izvērtēt, vai PPP ir īstenojams, jānoskaidro izglītības iestādes ēkas īpašnieks un zemes īpašnieks. Ja ēka un zeme pieder pašvaldībai, nekustamais īpašums var būt kā publiskā partnera resurss, ko izmantot PPP projekta realizācijai.

Privātajā partnerī interesi piedalīties PPP projektā var radīt, kā publiskā partnera resursu iesaistot tā nekustamo īpašumu, jo ir diezgan maza iespēja, ka privātais partneris būtu gatavs sev piederošu zemi un ēku iesaistīt izglītības pakalpojuma nodrošināšanai. Taču tas ir atkarīgs no konkrēta projekta un konkrētas šīs zemes atrašanās vietas (piem., lielajās pilsētās šī varbūtība ir mazāka) un tas, vai privātais partneris būtu gatavs ar savu zemi un ēku iesaistīties izglītības pakalpojuma nodrošināšanai, ir jāvērtē katrā gadījumā atsevišķi.

Izglītības iestāžu rekonstrukcija: Analizējot PPP iespējas izglītības nozarē, jāizvērtē, kāda varētu būt privātā partnera interese iesaistīties PPP projektā un kādu labumu no PPP gūtu privātais partneris. Parasti privātais partneris ir ieinteresēts izglītības ēkas rekonstrukcijā, ja vienlaikus iegūst tiesības ēku arī apsaimniekot un nodrošināt saistītos pakalpojumus – ēdināšanu, veļas mazgāšanu (apkalpojot arī citus klientus, ne tikai izglītības iestādi), bibliotēkas un lasītavas u.c. pakalpojumus, kas varētu nest papildus ienākumus. Tāpat privātā partnera interesi iesaistīties PPP projektā par izglītības iestādes renovāciju vai būvniecību var veicināt, daļu no izglītības iestādes ēkas vai būves nododot lietošanā privātajam partnerim. Tādas pašvaldības vajadzības kā energoefektivitātes uzlabošanas pasākumi izglītības iestādēs vai citi nelieli remontdarbi efektīvāk ir veicami nevis PPP ceļā, bet gan veicot klasisko publisko iepirkumu un slēdzot pakalpojumu vai būvdarbu iepirkumu līgumus.

Par PPP piemērošanu var domāt, ja energoefektivitātes projekti tiek apvienoti (sadarbojoties vairākām pašvaldībām vai vienai pašvaldībai izsludinot vienu privātā partnera atlases procedūru vairākās pašvaldības izglītības iestādēs) un privātajam partnerim ļaujot pelnīt uz starpību, kādu var iegūt veicot energoefektivitātes pasākumus (piem., nomainot parastās kvēlspuldzes uz ekonomiskajām vai veicot izglītības iestāžu siltināšanas pasākumus). Šādos projektos ieguvējs būtu arī pašvaldība – tai nevajadzētu tērēt lielākus līdzekļus, nekā tā ir līdz tam tērējusi, taču pēc PPP līguma beigām tā iegūtu jau uzlabotas izglītības iestāžu ēkas.

Izglītības iestāžu būvniecība: Īstenojot PPP projektus, kur izglītības iestāde tiek būvēta no jauna, pārsvarā dominē gadījumi, kad publiskā partnera (pašvaldības) resurss ir zeme, uz kuras tiks būvēta izglītības iestāde. Taču jāņem vērā arī Civillikumā noteiktais īpašuma nedalāmības princips, proti, ka uz zemes uzcelta un cieši ar to saistīta ēka atzīstama par tās daļu. Tātad, ja privātais partneris uz pašvaldības zemes būvē ēku, būtu pareizi, ja šāda ēka tiktu atzīta par nekustamā īpašuma daļu un ierakstīta zemesgrāmatā uz zemes īpašnieka – pašvaldības vārda. Cita iespēja PPP īstenošanai ir pašvaldības zemes iznomāšana uz PPP līguma laiku, līgumā paredzot apbūves tiesības. Šāds ilgtermiņa nomas līgums privātajam partnerim var būt par pamatu finansējuma saņemšanai bankā.

Papildus izglītības iestāžu projektēšanā un būvniecībā jāņem vērā Epidemioloģiskās drošības likuma prasības, kā arī 27.12.2002. MK noteikumi Nr.610 „Higiēnas prasības vispārējās pamatizglītības, vispārējās vidējās izglītības un profesionālās izglītības iestādēm”, kā arī 27.12.2002. MK noteikumi Nr.596 "Higiēnas prasības izglītības iestādēm, kas īsteno pirmsskolas izglītības programmas”.

Likums „Par pašvaldībām” nosaka pašvaldībām autonomo kompetenci gādāt par iedzīvotāju izglītību (iedzīvotājiem noteikto tiesību nodrošināšana pamatizglītības un vispārējās vidējās izglītības iegūšanā; pirmsskolas un skolas vecuma bērnu nodrošināšana ar vietām mācību un audzināšanas iestādēs; organizatoriska un finansiāla palīdzība ārpuskolas mācību un audzināšanas iestādēm un izglītības atbalsta iestādēm u.c.). Ja PPP gadījumā pašvaldība nodod privātajam partnerim tiesības sniegt kādu no minētajiem pakalpojumiem, pašvaldība saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu tomēr paliek atbildīga par savas funkcijas īstenošanu un zaudējumu un personisko kaitējumu atlīdzināšanu trešajām personām, kas varētu rasties privātā partnera prettiesiskas darbības vai bezdarbības rezultātā.

Jāsecina, ka izglītības iestāžu būvniecība PPP projekta rezultātā lielā mērā ir atkarīga no tā, kādu labumu no PPP īstenošanas gūst privātais partneris. Minētajā apstākļi ir saskatāms arī vislielākais risks PPP projekta veiksmīgai īstenošanai.

Sporta likums: Iekšlietu ministrija sadarbībā ar Izglītības un zinātnes ministriju nodrošina Iekšlietu ministrijas un tās iestāžu darbinieku vispārējo un speciālo profesionālo fizisko sagatavotību, Aizsardzības ministrija sadarbībā ar Izglītības un zinātnes ministriju nodrošina karavīru vispārējo un speciālo profesionālo fizisko sagatavotību, Tieslietu ministrija sadarbībā ar Izglītības un zinātnes ministriju izstrādā sporta programmas un nodrošina to īstenošanu ieslodzījuma vietās. Pašvaldības, veicinot veselīgu dzīvesveidu un sporta attīstību savā administratīvajā teritorijā, ir tiesīgas būvēt un uzturēt sporta bāzes un nodrošināt tās ar nepieciešamo aprīkojumu.

Sporta bāzes tiek veidotas un uzturētas, lai nodrošinātu iedzīvotājiem iespēju nodarboties ar sportu. Valsts vai pašvaldību īpašumā esošās sporta bāzes izmantojamas iedzīvotājiem nepieciešamo pakalpojumu sniegšanai sportā.

Tā kā sporta bāzes ir kompleksas un nodrošina dažādus pakalpojumus, papildus jānorāda uz šādiem normatīvajiem aktiem – 18.01.2000. MK noteikumi Nr.26 “Noteikumi par higiēnas prasībām publiskas lietošanas peldbaseiniem”, 19.12.2000. MK noteikumi Nr.439 “Higiēnas prasības publiskas lietošanas pirtīm”.

Sporta bāzu renovācijā vai būvniecībā ir saskatāms lielāks PPP potenciāls, jo šādu sporta bāžu pārvaldīšanas tiesības var tikt nodotas privātajam partnerim, tādējādi nodrošinot papildus ienākumus un iespēju veikt komercdarbību, izmantojot publiskā partnera resursu. Sporta bāzu renovācijas vai būvniecības gadījumā īpašuma tiesību jautājumi ir līdzīgi kā izglītības iestāžu renovācijā vai būvniecībā.

Sporta likumā nosaka, ka valsts vai pašvaldību īpašumā esošās sporta bāzes izmantojamas iedzīvotājiem nepieciešamo pakalpojumu sniegšanai sportā, līdz ar to, uz PPP līguma laiku nododot šīs sporta bāzes privātajam partnerim, ir jāparedz, ka primārais ir jāievēro Sporta likumā noteiktās prasības, paredzot iespējas izveidot arī blakus pakalpojumus (pirtis, baseinus, sporta zāles utt.), lai privātais partneris spētu atpelnīt savus ieguldījumus un publiskajam partnerim būtu pēc iespējas mazāk šis projekts jāfinansē. Kā atbilstošākie PPP modeļi ir RFO un koncesija.

Vienlaikus publiskajam partnerim jāņem vērā arī likumā „Par valsts un pašvaldību finansu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu” paredzētais, ka pašvaldībām, valsts un pašvaldību iestādēm, uzņēmumiem, kā arī uzņēmēj sabiedrībām, kurās valsts vai pašvaldības daļa pamatkapitālā atsevišķi vai kopsummā pārsniedz 50 procentus, jārikojas ar finansu līdzekļiem un mantu lietderīgi. Tas nozīmē, ka rīcībai jābūt tādai, lai mērķi sasniegtu ar mazāko finansu līdzekļu un mantas izlietojumu, manta atsavināma un nododama īpašumā vai lietošanā citai personai par iespējami augstāku cenu, manta iegūstama īpašumā vai lietošanā par iespējami zemāku cenu. Pašvaldībām, valsts un pašvaldību iestādēm, uzņēmumiem un statūsabiedrībām, kā arī

uzņēmēj sabiedrībām, kurās valsts vai pašvaldības daļa pamatkapitālā atsevišķi vai kopsummā pārsniedz 50 procentus, aizliegts valsts vai pašvaldību mantu nodot citām personām bezatlīdzības lietošanā, taču šis nosacījums neattiecas uz gadījumiem, kad citos likumos vai Ministru kabineta noteikumos (iespējams, jāierosina mainīt redakciju, paredzot formulējumu „citos ārējos tiesību aktos”, tādējādi paplašinot formulējumu ar pašvaldību saistošajiem noteikumiem) ir atļauts valsts vai pašvaldību mantu nodot bezatlīdzības lietošanā. Saskaņā ar Valsts un pašvaldību mantas atsavināšanas likumu valsts un pašvaldību kustamo mantu var nodot bez atlīdzības valsts, pašvaldību, kā arī citu publisko tiesību subjektu īpašumā.

Kā būtisks aspekts jāmin tas, ka projektu „paketēšanas” gadījumā jāizmanto centralizētais iepirkums, kas paredzēts Publisko iepirkumu likumā. Viena no pašvaldībām kļūst par centralizēto iepirkumu institūciju un veic iepirkuma procedūru arī pārējo pašvaldību, kuras piedalās PPP projektā vajadzībām. Iepirkumu komisija tiek izveidota no visu iesaistīto pašvaldību pārstāvjiem. PPP līgumu slēdz visas pašvaldības kopā ar izvēlēto privāto partneri.

Runājot par izglītības nozari kopumā, ir jāsecina, ka PPP tajā ir diezgan liels potenciāls, gan ceļot un renovējot izglītības iestāžu ēkas, gan sporta bāzes, jo šobrīd šī infrastruktūra nav pietiekami labā stāvoklī un tās sakārtošanai ir nepieciešami lieli līdzekļi. Ieteikums būtu privātajam partnerim bez galvenās funkcijas paredzēt iespēju gūt arī kādu blakus peļņu, lai tādējādi ieguldījumu varētu atgūt no gala lietotājiem un tas prasītu mazākus publiskā partnera maksājumus.