**Informatīvais ziņojums**

**„Reglamentēto profesiju jomas pilnveidošana Latvijā:**

**paveiktais 2016.-2018. gadā un plānotie pasākumi 2019.-2021.gadā”**

Informatīvais ziņojums „Reglamentēto profesiju jomas pilnveidošanai Latvijā: paveiktais 2016.-2018. gadā un plānotie pasākumi 2019.-2021.gadā” (turpmāk – ziņojums) sagatavots, lai izpildītu Ministru kabineta 2018. gada 18. septembra sēdes uzdevumu (prot. Nr.43 36.§, 2.p.). Ziņojums sniedz pārskatu par pēdējos gados veiktajām izmaiņām profesiju reglamentācijā un turpmāk plānotajiem uzdevumiem. Secinājumi ietver turpmāko rīcību, izpildes termiņus un atbildīgo institūciju.

Ziņojumu ir sagatavojusi Izglītības un zinātnes ministrija kā koordinējošā institūcija profesionālās kvalifikācijas atzīšanas jomā, pamatojoties uz attiecīgo nozaru ministriju un profesionālo organizāciju sniegto informāciju, pieņemtajiem normatīvajiem aktiem, kā arī Eiropas Komisijas (turpmāk – EK) reglamentēto profesiju datu bāzē[[1]](#footnote-1) ietverto piekļuves profesijai nosacījumu samērīguma izvērtējuma informāciju.

**I Vispārējas tendences profesionālās darbības reglamentācijā**

Profesionālās darbības reglamentācijas būtība ir noteikt tiesiskus ierobežojumus piekļuvei profesionālajai darbībai noteiktā jomā, visbiežāk nosakot prasības noteiktam minimālajam kvalifikācijas līmenim[[2]](#footnote-2). Profesionālās darbības reglamentācijas mērķis ir aizsargāt būtisku, galvenokārt – ar cilvēku un dzīvnieku veselību un drošību saistītu pakalpojumu saņēmēju intereses un nodrošināt, lai saņemtais pakalpojums būtu kvalitatīvs, izvirzot prasības pakalpojumu sniedzēja kvalifikācijai. Profesionālās darbības reglamentācijā saskaras personas tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai un sabiedrības tiesības saņemt kvalificētus pakalpojumus drošībai un veselībai svarīgās jomās, kuras paredz Latvijas Republikas Satversme. Kopumā Eiropas Savienībā (turpmāk – ES) reglamentētas ir vairāk kā 740 profesijas, un to skaits pēdējās desmitgadēs ir pieaudzis. ES reglamentētās profesijās strādā 22% no darbaspēka[[3]](#footnote-3), tādēļ nepamatotas prasības reglamentācijai ir šķērslis brīvai darbaspēka kustībai un pārrobežu pakalpojumu sniegšanai.

Lielās nozīmes valstu ekonomikas konkurētspējas noteikšanā dēļ profesionālās darbības reglamentācija, tās veidi un ietekme, ir tēma, kurai pēdējos 15 gados veltīta liela uzmanība gan akadēmiskajā pētniecībā, gan politikas plānošanas un attīstības tendenču analīzē, līdz ar to politikas plānotiem ir pieejama diezgan plaša korektos zinātniskos pētījumos pamatota informācija efektīvu profesionālās reglamentācijas sistēmu izveidošanai. Piemēram, starptautiski citēto publikāciju datu bāze *Science Direct* ar atslēgvārdiem “reglamentācija” un “profesija” piedāvā 6231 2016.-2018. gados tapušas publikācijas. Pēc EK pasūtījuma 2018. gadā īstenots pētījums, kurā, izpētot sešus dažādās valstīs un dažādās profesijās reglamentācijas gadījumus, veikts mēģinājums noskaidrot, vai profesionālās darbības reglamentācijai ir tieša saistība ar pakalpojumu kvalitāti. Šī pētījuma secinājumi liecina, ka pakalpojumu pieejamības palielināšanai (t.i., reglamentācijas mazināšana) nav negatīvas ietekmes sniegto pakalpojumu kvalitāti vai pakalpojumu saņēmēju apmierinātību ar saņemto pakalpojumu. Gluži pretēji, vairākos gadījumos ir pierādīta reglamentācijas mazināšanas pozitīvā ietekme un pakalpojumu pieejamību un konkurences attīstību. Piemēram, Itālijā, paplašinot tiesības atvērt aptiekas, samazinājās saslimstība ar gripu. Viedā senās Ķīnas domātāja Laodzi izteikums“Jo vairāk kādā zemē aizliegumu, Jo dziļāk tauta nabadzībā grimst.” sasaucas ar mūsdienās aktuālo pieeju profesionālās darbības reglamentācijai.

Apzinoties, ka profesionālās darbības reglamentācija ir administratīvs slogs, dažādās valstīs tiek veikta reglamentācijas kārtības un procesu izmaksu efektivitātes analīze. Piemēram, Lielbritānija 2018.g. janvārī noslēdzās sabiedriskās konsultācijas priekšlikumiem turpmākai reglamentācijas sistēmas maiņai veselības aprūpes profesijās[[4]](#footnote-4). Šajā apspriešanai piedāvātajā analīzē secināts, ka institucionālā sadrumstalotība sadārdzina profesiju reglamentāciju un izmaksu efektīva ir tāda reglamentācija, kuras ietvaros viena institūcija pieņem lēmumus par ne mazāk kā 100 000 – 200 000 personu reģistrēšanu un uzraudzību (Latvijā analoģisks process ir sertificēšana). Diskusijas jautājums ir šāds: tā kā 1,5 miljonu Lielbritānijas ārstniecības personu reģistrēšanu un uzraudzību veic 9 institūcijas, vai ir iespējams šo procesu racionalizēt un samazināt iesaistīto institūciju skaitu? Salīdzinājumam - saskaņā ar Veselības inspekcijas datiem[[5]](#footnote-5) Latvijā tiesības praktizēt ir 39 837 ārstniecības personām un ārstniecības atbalsta personām, bet viņu sertifikāciju veic trīs institūcijas (biedrība “Latvijas Ārstu biedrība”, biedrība “Latvijas Māsu asociācija”, biedrība “Latvijas Ārstniecības personu profesionālo organizāciju savienība”), papildu tam Ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistrāciju veic Veselības inspekcija. Arī būvniecības jomas reglamentētajās profesijās ir ievērojama institucionāla sadrumstalotība: ar būvspeciālistu sertifikāciju nodarbojas astoņas institūcijas, bet izsniegto būvspeciālistu sertifikātu skaits 2018.gadā bija 11 146[[6]](#footnote-6).

Latvijā nav veikti pētījumi, kuros būtu izvērtēta reglamentēto profesionālo aktivitāšu ekonomiskā nozīme tautsaimniecībā. Reglamentācijas sistēmas efektivitātes apzināšanai veltīts pētījums, kas veikts Valsts kancelejas administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē’’ Eiropas Sociālais fonda finansēts SIA „Baltijas Konsultācijas” veiktais pētījums „Latvijas fizisko personu sertifikācijas sistēmas un tās institucionālās struktūras (akreditācijas sistēmas) izvērtējums” ietvaros, šajā pētījumā sniegtas arī rekomendācijas un vadlīnijas šīs sistēmas pilnveidošanai[[7]](#footnote-7), tomēr nav informācijas par pētnieku piedāvātā risku vērtēšanas modeļa izmantošanu profesiju reglamentācijas plānošanā. EK dati[[8]](#footnote-8) liecina, ka Latvijā 15% no darbaspēka strādā reglamentētajās profesijās, kas ir mazāk nekā ES valstīs vidēji (20%).

Kaut arī kopējā pakalpojumu jomas reglamentācija Latvijā ir zemāka nekā ES vidēji, EK atzīmē, ka, nosakot reglamentācijas prasības, Latvijā nepietiekami tiek izmantotas pierādījumos balstītas politikas plānošanas metodes[[9]](#footnote-9).

**II. Profesiju reglamentācijas izmaiņas 2016.-2018. gadā Latvijā**

Latvijā gan profesiju reglamentāciju valstī, gan profesionālās kvalifikācijas atzīšanas noteikumus nosaka likums "Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu" (turpmāk – reglamentēto profesiju likums). Reglamentēto profesiju likums nosaka visu jomu reglamentētās profesijas Latvijā, bet reglamentēto profesiju specialitātes un apakšspecialitātes − Ministru kabineta 2006. gada 6. jūnija noteikumi Nr. 460 „Noteikumi par specialitāšu, apakšspecialitāšu un papildspecialitāšu sarakstu reglamentētajām profesijām” (turpmāk – noteikumi Nr.460). Latvijā kopumā ir 72 reglamentētas profesijas, kopā ar specialitātēm – 261[[10]](#footnote-10), no kurām 39 (kopā ar visām specialitātēm 147) ir medicīnas un veselības aprūpes specialitātes, bet 18 (94) – transporta jomā. (skatīt 1.attēlu).

Reglamentēto profesiju likumā kā reglamentētas ir iekļautas tās profesijas, kuras par tādām ir noteiktas attiecīgo nozaru normatīvajos aktos, un ikviena no tām nosaka gan specialitātes un apakšspecialitātes, gan specifiskās prasības kvalifikācijai profesionālās darbības veikšanai attiecīgajā profesijā. Profesionālās darbības reglamentācijas pieejas atšķiras dažādās profesijās atbilstoši šo nozaru pārvaldību noteicošajiem normatīvajiem aktiem. Piemēram, veselības aprūpes jomā visas pastāvošās kvalifikācijas ir reglamentētas profesijas. Vienāda pieeja profesijas reglamentācijā attiecas gan uz tādu profesiju kā specializēts ārsts, kurš patstāvīgi pieņem personas veselībai un dzīvībai izšķirošus lēmumus un veic pacienta ārstēšanu, gan uz tādu profesiju kā māsas palīgs vai fizioterapeita asistents, kuru lielākā daļa no profesionālajiem pienākumiem tiek veikti citu, augstāk kvalificētu ārstniecības personu uzraudzībā[[11]](#footnote-11). Būvniecības jomā ir reglamentētas atsevišķas profesionālās darbības saskaņā ar Būvniecības likumā un Ministru kabineta 2018. gada 20. marta noteikumos Nr. 169 “Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” noteiktajās jomām, sfērām. Latvijā netiek izmantotas tādas profesionālās darbības reglamentācijas formas, kuras ir mazāk ierobežojošas, piemēram, reglamentēta izglītība vai informācijas par profesionāļu darbību pieejamības paplašināšana globālajā tīmeklī.

Vairumā gadījumu piekļuve profesionālajai darbībai reglamentētā profesijā, kā arī profesijā strādājošajiem izvirzīto kvalifikācijas un ētikas prasību līmeņa uzturēšana, un profesijā strādājošo tālākizglītība ir profesionālo organizāciju ziņā, t.i., lielā mērā profesionālās darbības reglamentācijas īstenošana praksē ir nozares profesionāļu pašorganizācija. Profesionālās asociācijas nesaņem regulāru valsts budžeta finansējumu, to darbību nodrošina biedru naudu iemaksas, ziedojumi, ienākumi no saimnieciskās darbības vai citi ienākumi.

*1.attēls.* **Reglamentēto profesiju skaits un sadalījums pa jomām**

Salīdzinot noteikumu Nr. 460 2016. gada sākumā un 2019. gada sākumā spēkā esošās redakcijas, var konstatēt, ka 2016.-2018. gadā izmaiņas ir skārušas pavisam 55 profesiju reglamentāciju (skatīt pielikumu, 2.attēlu), t.i. aptuveni 1/5 no visām reglamentētajām profesijām. Attiecībā uz izmaiņām reglamentētajās profesijās veselības aprūpes jomā, kura ir lielākā reglamentēto profesiju grupa kopumā un arī profesiju grupā, kurās veiktas izmaiņas, kā nozīmīgāko izmaiņu aģentu jāmin profesionālās asociācijas. Piemēram, kā liecina Ministru kabineta 2018. gada 26. jūnija noteikumu Nr. 371 “Grozījumi Ministru kabineta 2006. gada 6. jūnija noteikumos Nr. 460 "Noteikumi par specialitāšu, apakšspecialitāšu un papildspecialitāšu sarakstu reglamentētajām profesijām"” anotācija, jaunas ārsta apakšspecialitātes – neirofiziologs, invazīvais radiologs un mugurkaulāja ķirurgs ir noteiktas atbilstoši biedrības “Latvijas Ārstu biedrība” ierosinājumam, bet profesionālās kvalifikācijas prasību paaugstināšana optometrista profesijā ir iniciēta ir biedrībā “Latvijas Optometristu un optiķu asociācija”.

*2.attēls.* **Reglamentēto profesiju skaits, kuru reglamentācijā 2016.-2018.g. veiktas izmaiņas**

2016.-2018. gadā veikti vairāki pasākumi, lai nodrošinātu studiju kvalitāti izglītības programmās, kurās beidzēji saņem kvalifikāciju reglamentētajās profesijās. Līdz šim šo studiju programmu licencēšanā un akreditācijā studiju programmu atbilstība reglamentēto profesiju normatīvajiem aktiem netika nodrošināta pietiekamā līmenī, tādēļ Ministru kabineta 2018. gada 11. decembra noteikumi Nr. 795 “Studiju programmu licencēšanas noteikumi” nosaka, ka profesionālās kvalifikācijas atzīšanas koordinatoram būs iespējams iepazīties ar šādas licencējamas studiju programmas saturu un sniegt viedokli studiju kvalitātes komisijai, kas pieņem lēmumu par studiju programmas licencēšanu. Lemjot par ES struktūrfondu ieguldījumiem augstākajā izglītībā, tiek ņemts vērā, vai atbalstāmās studiju programmas atbilst reglamentēto profesiju normatīvajiem aktiem[[12]](#footnote-12).

**IV. Turpmāk veicamie pasākumi reglamentēto profesiju jomas pilnveidošanai Latvijā 2019.-2021. gadā**

Nozīmīgākie turpmāk veicamie pasākumi reglamentēto profesiju jomā tuvākajos trīs gados var tikt iedalīti divās lielās grupās:

1) katras atsevišķas jomas profesiju reglamentācijas noteikumi un to īstenošana. Profesiju reglamentācija ir dinamiska joma, tā ir neatraujami saistīta ar attiecīgās nozares kopējo attīstību. Šie pasākumi ir apkopoti 3. pielikumā saskaņā ar nozaru ministriju un citu institūciju sniegto informāciju. Kopumā netiek plānota reglamentācijas prasību pazemināšana un stingrāko reglamentējošo pasākumu aizstāšana ar mazāk ierobežojošiem, tādēļ otrajā punktā noteiktais attiecībā uz reglamentācijas samērīguma izvērtēšanas procesa pilnveidošanu iegūst papildu nozīmību.

2) daudz detalizētāku katras reglamentētās profesijas izvērtējumu būs jāveic no 2020. gada 28. jūnija, kad stāsies spēkā Eiropas Parlamenta un Padomes 2018.gada 28. jūnija Direktīva 2018/958 par samērīguma novērtēšanu pirms jaunas profesiju reglamentācijas pieņemšanas (turpmāk – samērīguma direktīva), ar kuru detalizēts profesionālās darbības reglamentācijas samērīguma novērtējums ir noteikts par pienākumu ES valstīs. Samērīguma direktīvas mērķis ir nodrošināt labākas profesiju reglamentācijas attīstību, izmantojot ex-ante analīzi un caurskatāmību, kā arī profesijas reglamentācijā veikto izmaiņu ietekmes monitoringu (izmantojot ex-post analīzi), lai radītu pretestību nevajadzīgu ierobežojumu ieviešanai; identificētu nesamērīgas profesionālās reglamentācijas gadījumus; novērstu ekonomisko ierobežojumu veidošanos ES Vienotā tirgus īstenošanā. Samērīguma direktīvas ieviešanai tiks izstrādāti un iesniegti noteiktajā kārtībā normatīvo aktu projekti, kas noteiks vispārēju kārtību profesiju reglamentācijas samērīguma analīzei un reglamentācijas lēmumu pieņemšanai. Ņemot vērā, ka darbs pie samērīguma direktīvas pārņemšanas tiks uzsākts 2019.gada I pusgadā, turpmāk veicamie horizontālie, sistēmiskie pasākumi reglamentēto profesiju jomas pilnveidošanai tiks paredzēti samērīguma direktīvas pārņemšanas ietvarā.

Izglītības un zinātnes ministre I. Šuplinska

Vizē: Valsts sekretāre L. Lejiņa

Stūre, 67047899

Inese.Sture@izm.gov.lv

1. http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/ [↑](#footnote-ref-1)
2. Koumenta, M. et al. 2014. *Occupational Regulation in the EU and UK: Prevalence and Labour Market Impacts.* pieejams: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\_data/file/343554/bis-14-999-occupational-regulation-in-the-EU-and-UK.pdf [↑](#footnote-ref-2)
3. “Effects of Regulation on Service Quality: Evidence from Six European Cases – Study”, 2019. https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bfd2b0e8-1943-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-en [↑](#footnote-ref-3)
4. Promoting professionalism, reforming regulation <https://consultations.dh.gov.uk/professional-regulation/regulatory-reform/> . Līdz šī informatīvā ziņojuma izstrādes laikam 2019.gada 19.martā, nav zināms, kāds gala lēmums tiks pieņemts. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistra dati pieejami: http://www.vi.gov.lv/lv/veselibas-aprupe/arstniecibas-personu-registracija [↑](#footnote-ref-5)
6. Būvspeciālistu reģistrs. https://bis.gov.lv/bisp/statistika/buvspecialistu-registrs [↑](#footnote-ref-6)
7. https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/4\_2\_22\_4\_gala\_zinojums.pdf [↑](#footnote-ref-7)
8. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/regulated\_professions\_20151126.pdf [↑](#footnote-ref-8)
9. 2019.gada Eiropas Komisijas Ziņojums par Latviju. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\_import/2019-european-semester-country-report-latvia\_en.pdf [↑](#footnote-ref-9)
10. Reglamentēto profesiju, specialitāšu un apakšspecialitāšu skaits nav pilnīgi precīzi atbilstošs Eiropas Komisijas Reglamentēto profesiju datu bāzē minētajam profesiju skaitam. Ērtības labad turpmāk šajā informatīvajā ziņojumā vārdi “profesija” un “specialitāte” ir lietoti kā sinonīmi. [↑](#footnote-ref-10)
11. Daudzās valstīs reglamentēto profesiju skaits veselības aprūpes jomā ir daudz mazāks un arī prasības nereti ir zemākas nekā Latvijā. Piemēram, osteopāts ir ārsta papildspecialitāte, kurā kvalifikācijas iegūšanai ir jāiegūst kvalifikācija pamatspecialitātē (3-5 gadus) un papildspecialit’tē 3 gadus, līdz ar to visīsākais iespējamais studiju ilgums, lai kļūtu par osteopātu, ir 11 gadi. Salīdzinājumam osteopāta profesija nav reglamentēta Grieķijā, Lietuvā, Norvēģijā, Zviedrijā, Polijā, Čehijā, Slovākijā. Francijā, Dānijā, Maltā, Somijā, Islandē osteopāta profesija ir reglamentēta, bet kvalifikācijas iegūšanas ilgums ir 4 gadi. [↑](#footnote-ref-11)
12. Studiju programmu attīstības un konsolidācijas plānu izvērtēšanas komisijas sastāvā ir iekļauts Izglītības un zinātnes ministrijas speciālists jautājumos par reglamentētām profesijām. (Komisija darbojas atbilstoši Ministru kabineta 2018.gada 9.janvāra noteikumiem Nr.27 “Darbības programmas “Izaugsme un nodarbinātība” 8.2.1. specifiskā atbalsta mērķa “Samazināt studiju programmu fragmentāciju un stiprināt resursu koplietošanu” pirmās un otrās projektu iesniegumu atlases kārtas īstenošanas noteikumi”. Pedagogu izglītības jaunveides konsultatīvā padomē ir iekļauts Izglītības un zinātnes speciālists jautājumos par reglamentētām profesijām. (Komisija darbojas atbilstoši Ministru kabineta 2018. gada 9. janvāra noteikumu Nr. 27.  Darbības programmas „Izaugsme un nodarbinātība” 8.2.1. specifiskā atbalsta mērķa „Samazināt studiju programmu fragmentāciju un stiprināt resursu koplietošanu” pirmās un otrās projektu iesniegumu atlases kārtas īstenošanas noteikumi 2.5. apakšpunktu, Ministru kabineta 2018.gada 9.janvāra noteikumu Nr. 25 “Darbības programmas "Izaugsme un nodarbinātība" 8.2.2. specifiskā atbalsta mērķa "Stiprināt augstākās izglītības institūciju akadēmisko personālu stratēģiskās specializācijas jomās" pirmās, otrās un trešās projektu iesniegumu atlases kārtas īstenošanas noteikumi” 2.8. apakšpunktu, Ministru kabineta 2018.gada 9. janvāra noteikumu Nr. 26 “Darbības programmas "Izaugsme un nodarbinātība" 8.2.3. specifiskā atbalsta mērķa "Nodrošināt labāku pārvaldību augstākās izglītības institūcijās" īstenošanas noteikumi” 2.9.apakšpunktu). [↑](#footnote-ref-12)