

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE
CIVILTIESISKO ZINĀTŅU KATEDRA

**STRATĒĢISKA PUBLISKĀ IEPIRKUMA PROBLEMĀTISKIE
ASPEKTI LATVIJĀ**

MAĢISTRA DARBS

Autore: Lāsma Grīnvalde

Studenta apliecības Nr.: lg09104

Darba vadītājs: Doc., dr.iur. Edvīns Danovskis

Konsultante: Mg.oec. Dace Gaile

RĪGA 2022

ANOTĀCIJA

Publiskais iepirkums tā apjoma dēļ ir nozīmīgs rīks stratēģisku mērķu sasniegšanai, tomēr pastāv šķēršļi, kas liedz izmantot tā sniegto potenciālu. Īpaši tas ir inovāciju publiskā iepirkuma kontekstā, ņemot vērā, ka tas ir “jaunpienācējs” iepirkumu stratēģisko mērķu uzskaitījumā, un tā praktizēšana Latvijā notiek visretāk.

Maģistra darba mērķis ir, koncentrējoties uz inovāciju publisko iepirkumu, kā uz vienu no stratēģiskajiem virzieniem, identificēt problemātiskos aspektus, kas liedz vai kavē izmantot publisko iepirkumu stratēģisku, inovatīvu risinājumu ieguvē un izvirzīt iespējamus risinājumus to novēršanā. Lai gan analīze veikta, pamatojoties galvenokārt uz inovāciju publisko iepirkumu, konstatētos problemātiskos aspektus lielākoties ir iespējams attiecināt arī uz citiem stratēģiska publiskā iepirkuma novirzieniem.

Atslēgvārdi: publiskais iepirkums, stratēģisks publiskais iepirkums, inovāciju publiskais iepirkums, inovācijas partnerības procedūra, inovāciju iepirkums pirms komercializācijas posmā.

ANNOTATION

Due to its size, public procurement is an important tool for achieving strategic goals, but there are obstacles to realizing its potential in this matter. This is especially true in the context of innovation public procurement, given that it is a “newcomer” in the list of strategic goals of procurement, and its use in Latvia is very low.

The aim of the master's thesis is to focus on the problematic aspects that prevent or hinder the use of public procurement in obtaining strategic, innovative solutions and to put forward possible solutions to prevent them, focusing on innovation public procurement as one of the strategic directions. Although the analysis is based mainly on innovation public procurement, the identified problematic aspects can also be extended to other directions of strategic public procurement.

Keywords: public procurement, strategic public procurement, innovation public procurement, innovation partnership procedure, pre-commercial innovation procurement.

SATURS

APZĪMĒJUMU SARAKSTS	5
IEVADS	6
1. STRATĒĢISKS PUBLISKAIS IEPIRKUMS	8
1.1. Stratēģiska publiskā iepirkuma jēdziens.....	8
1.2. Inovāciju jēdziens, tā tvērums politikas plānošanas dokumentos.....	12
1.3. Inovāciju publiskā iepirkuma jēdziens	17
2. INOVĀCIJU PUBLISKĀ IEPIRKUMA INSTRUMENTI UN AR TO PIEMĒROŠANU SAISTĪTIE PROBLEMĀTISKIE ASPEKTI.....	21
2.1. Tirgus izpēte	21
2.2. Iepirkumu procedūras	25
2.3. Tehniskās specifikācijas	30
2.4. Piedāvājumu varianti	33
2.5. Piedāvājumu vērtēšanas kritēriji	36
2.6. Līguma noteikumi	39
2.7. Inovāciju iepirkums pirms-komercializācijas posmā	41
3. SPECIFISKAS INOVĀCIJU PUBLISKĀ IEPIRKUMA PROBLĒMAS	45
3.1. Intelektuālā īpašuma tiesības inovāciju publiskajā iepirkumā.....	45
3.2. Inovāciju publiskais iepirkums valsts kapitālsabiedrībās	51
KOPSAVILKUMS	58
IZMANTOTĀS LITERATŪRAS UN AVOTU SARAKSTS.....	62

APZĪMĒJUMU SARAKSTS

AT – Augstākā Tiesa;

Direktīva 2014/24/ES – Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīva 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK;

EK – Eiropas komisija;

EM – Ekonomikas ministrija;

ES – Eiropas Savienība;

IĪT – Intelektuālā īpašuma tiesības;

IUB – Iepirkumu uzraudzības birojs;

MK – Ministru kabinets;

PIL – Publisko iepirkumu likums;

P&A – Pētniecība un attīstība;

P&I – Pētniecība un izstrāde;

PIPP – Publiskais iepirkumu pirms-komercializācijas posmā;

SPSIL – Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkumu likums;

SAPI – Sociāli atbildīgs publiskais iepirkums;

VKS – Valsts kapitālsabiedrības;

VPIL – Valsts pārvaldes iekārtas likums;

ZPI – Zaļais publiskais iepirkums.

IEVADS

Publiskā iepirkuma nozīmi raksturo tā apjoms, t.i. katru gadu 250 000 publiskā sektora iestādes ES aptuveni 14 % no IKP izlieto publiskajam iepirkumam, vienlaikus iezīmējot šī mehānisma potenciālu stratēģisku mērķu sasniegšanā. EK 2017. gada paziņojumā “Lai publiskais iepirkums darbotos Eiropā un Eiropai”, kā viena no prioritātēm ir noteikta plašāka inovāciju, zaļā un sociāli atbildīga iepirkuma izmantošana.¹ Lai arī visi tie definē stratēģiska publiskā iepirkuma virzienus, kā šī darba pamata pētāmais objekts ir izvirzīts tieši inovāciju publiskais iepirkums un tā problemātiskie aspekti, ņemot vērā inovāciju iepirkuma būtību, kurai piemīt ilgtspējas raksturs (tas bieži vien ietver gan vides aizsardzības, gan sociālos kritērijus), iezīmējot arī vienu no problemātiskajiem aspektiem – apgrūtinājumu nošķirt inovāciju publisko iepirkumu no citiem stratēģiskiem mērķiem vides vai sociālajā jomā. Skaudrie stratēģiska publiskā iepirkuma statistikas dati, salīdzinot tos ar kopējo iepirkumu skaitu, norāda uz problēmu klātbūtni saistībā ar sociālu, zaļu vai inovatīvu aspektu iestrādņēm publiskajos iepirkumos. Vadoties no šiem datiem, tieši inovāciju publiskā iepirkuma, kurš visretāk tiek piemērots, problemātisko aspektu izpēte varētu būt būtiska stratēģiska publiskā iepirkuma kontekstā, par **maģistra darba mērķi** izvirzot inovāciju publiskā iepirkuma, kā stratēģiska virziena, problemātisko aspektu identificēšanu un iespējamo risinājumu izvirzīšanu.

Lai sasniegtu šo mērķi pirmajā nodaļā ir analizēta stratēģiska publiskā iepirkuma un inovāciju publiskā iepirkuma jēdzieni, pievēršot uzmanību arī inovāciju jēdzienam un inovāciju lomai politikas plānošanas dokumentos, kas ir noderīgi identificējot ar inovāciju publiskā iepirkuma piemērošanu saistītus šķēršļus. Šī darba apjomīgākā ir otrā nodaļa, jo tā ietver teorētisko bāzi par inovāciju publiskā iepirkuma instrumentiem, kas var tikt izmantoti nolūkā iepirkt inovatīvus risinājumus, un ar tiem saistītos problemātiskos aspektus, kas kavē vai liedz praktisku to izmantošanu. Specifiski jeb citi problemātiskie aspekti ir apkopoti trešajā šī darba nodaļā, izklāstot ar inovāciju publisko iepirkumu cieši saistītos ĪT jautājumus, analizējot ĪT piederības iespējamus scenārijus, tiem piemītošos riskus un problēmas. Tāpat šajā nodaļā ir izvērtēti šķēršļi, ar kuriem nākas saskarties VKS, īstenojot inovāciju pasūtījuma. Šo aspektu izvērtējums ir būtisks, ievērojot lielajām VKS piemītošo lomu publisko iepirkumu pasūtījumos un to pateicīgo uzbūvi, tā darbībai esot pārraudzītai ar padomes mehānismu.

¹ EC Public procurement. Pieejams: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en [aplūkots 04.10.2021.]

Darbā tiks izmantotas šādas zinātniski pētnieciskās metodes: gramatiskā tulkošanas metode; analītiskā pētniecības metode, pētot un analizējot normatīvos aktus, tiesību normas, zinātnisko literatūru un judikatūru, un; aprakstošā pētniecības metode, lai aprakstītu stratēģisku publisko iepirkumu, tostarp inovāciju iepirkumu un ar tā izmantošanu saistīto instrumentu praktisko problemātiku.

1. STRATĒGISKS PUBLISKAIS IEPIRKUMS

1.1. Stratēģiska publiskā iepirkuma jēdziens

Publiskais iepirkums ir procedūra, mehānisms, kārtība publisko līdzekļu racionālai un caurskatāmai izmantošanai, realizējot preču, pakalpojumu un būvdarbu iepirkumus² jeb process, kurā valsts iestādes, piemēram, pašvaldības, ministrijas, iepērk būvdarbus, preces vai pakalpojumus. Šī procesa nozīmi un potenciālu raksturo tā apjoms, t.i. katru gadu 250 000 publiskā sektora iestādes ES aptuveni 14 % no IKP izlieto publiskajam iepirkumam. Tie ir aptuveni 2 triljoni eiro. Šāds apjoms apvienojumā ar ilgtermiņa pieeju ierastajiem publisko iepirkumu procesiem nodrošina iespēju sasniegt valsts mēroga stratēģiskus mērķus inovāciju, sociālajā un vides jomā. It sevišķi tādēļ, ka daudzās nozarēs, piemēram, enerģētikas, transporta, atkritumu apsaimniekošanas, sociālās aizsardzības un veselības vai izglītības pakalpojumu sniegšanā, tieši valsts iestādes ir galvenie pasūtītāji jeb iepircēji. Publisko iepirkumu var izmantot jaunu darba vietu radīšanai, tas var veicināt izaugsmi un ieguldījumus, iepērkot inovatīvus risinājumus veicināt dažādu mērķu sasniegšanu (attiecībā uz energoefektivitāti un sociāli iekļaujošu sabiedrību)³.

Lai sekmētu publiskā iepirkuma modernizāciju, kas ņemtu vērā gan pasūtītāju, gan iedzīvotāju, gan tirgus dalībnieku intereses, kas mainījušās tehnoloģiskās un ekonomiskās attīstības ietekmē, ES 2014. gadā modernizēja publiskā iepirkuma regulējumu, pieņemot jaunas publisko iepirkumu regulējošas direktīvas^{4,5}. Pateicoties šim modernizētajam regulējumam valsts un pašvaldību publisko iepirkumu stratēģijās ir vieglāk ietvert aspektus, kas nodrošina sabiedrības vajadzību apmierināšanu efektīvākā veidā, izmantojot inovācijas, ietverot videi draudzīgus un sociāli atbildīgus kritērijus. Minētais regulējums ir ne tikai atvieglojis šādu kritēriju ietveršanu publisko iepirkumu stratēģijās, bet savā ziņā uzliek “maigu” pienākumu to darīt (ievērojot arī Direktīvas 2014/24/ES preambulas 95. apsvērumā

² Jundzis T. Juridiskās koledžas zinātniskie raksti. Rīga: Juridiskā koledža, 2020., 256.lpp

³ EC Public procurement. Pieejams: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en [aplūkots 04.10.2021.]

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/23/ES (2014. gada 26. februāris) par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK, Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/25/ES (2014. gada 26. februāris) par iepirkumu, ko īsteno subjekti, kuri darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, un ar ko atceļ Direktīvu 2004/17/EK.

⁵ Piģēns K., Gaile D. Publiskais iepirkums un inovācijas: vai nākotnē iespējama to cieša mijiedarbība? Grām.: Tautsaimniecība pandēmijas ēnā un pēckrīzes izrāviena iespējas. Zinātniskā redaktore: Inna Šteinbuka Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2021., 286.lpp

citstarp norādīto⁶, kurā ir ietverts skaidrojums kādēļ stratēģiska publiskā iepirkuma aspekti ES dalībvalstīm nav noteikti imperatīvi), piemēram, EK publiskā iepirkuma stratēģija ir vērsta uz sešām stratēģiskām politikas prioritātēm, kas tika izklāstītas 2017. gada paziņojumā “Lai publiskais iepirkums darbotos Eiropā un Eiropai”, kur viena no pieminētajām prioritātēm ir nodrošināt plašāku inovāciju, zaļā un sociāli atbildīga iepirkuma izmantošanu.⁷

Lai gan stratēģisks publiskais iepirkums jeb ilgtspējīgs un atbildīgs iepirkums ir plaši regulēts Direktīvā 2014/24/ES, tomēr konkrētu definīciju tā neietver (tāpat arī Latvijas publisko iepirkumu regulējumā tāda nav ietverta).

EK norāda, ka ar stratēģisku publisko iepirkumu ir iespējams risināt ekonomiskus, vides un sociālus izaicinājumus, attiecīgi tos definējot 3 virzienos: **zaļais publiskais iepirkums, sociālais publiskais iepirkums un inovāciju publiskais iepirkums.**

EK paziņojumā “Publiskais iepirkums, ņemot vērā vides uzlabošanas aspektus” **zaļais publiskais iepirkums** ir definēts kā “process, kura ietvaros publiskās iestādes cenšas iepirkt preces, pakalpojumus un būvdarbus, kuru ietekme uz vidi visā to dzīves ciklā būtu mazāka nekā precēm, pakalpojumiem, kam raksturīgas tādas pašas primārās funkcijas, bet kas būtu iegādāti, piemērojot citādus iepirkuma principus”.⁸ Līdzīgu definīciju paredz arī PIL⁹ 1. panta 34. apakšpunkts un SPSIL¹⁰ 1. panta 33. apakšpunkts.

Atšķirībā no sociāli atbildīga publiskā iepirkuma un inovāciju publiskā iepirkuma ZPI kritēriju piemērošana noteiktām preču un pakalpojumu grupām ir noteikta kā obligāta, to paredz PIL 19. pants un SPSIL 28. pants, kā arī secīgi izstrādātie 2017. gada 20. jūnija MK noteikumi Nr. 353 “Prasības zaļajam publiskajam iepirkumam un to piemērošanas kārtība”. Tāpat direktīvu radītās iespējas ZPI prasību piemērošanai, ir transponētas PIL un SPSIL ar PIL 48. pantu un SPSIL 54. pantu, kas paredz regulējumu attiecībā uz vides vadības standartiem, PIL 21. pantā un SPSIL 24. pantā ietverto regulējumu par marķējumiem un PIL 52. pantu un SPSIL 58. pantu par aprites cikla izmaksām.

Tāpat kā tas ir saistībā ar ZPI, arī par **sociāli atbildīga publiskā iepirkuma (SAPI)** aspektiem, publiskā iepirkuma normatīvajos aktos ietvertajām prasībām un tajos paredzētajām

⁶ [...] Ņemot vērā nozīmīgās atšķirības starp atsevišķām nozarēm un tirgiem, tomēr nebūtu vietā noteikt vispārējās obligātās prasības attiecībā uz iepirkumu vides, sociālajā un inovāciju jomā. [...] obligātu mērķu un rezultātu noteikšana atkarībā no konkrētā politikas virziena un apstākļiem attiecīgajā nozarē tiek atstāta nozaru tiesību aktu ziņā [...]. Savā ziņā pieļaujot iespēju, ka dalībvalstīs esošās situācijas var būt dažādas un šie aspekti galvenokārt tiek atstāti pašu pasūtītāju ziņā, paļaujoties uz viņu izvēli, kā arī daudzu jautājumu risināšanu atstājot attiecīgās nozares ziņā.

⁷ EC Public procurement. Pieejams: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en [aplūkots 04.10.2021.]

⁸ EK Paziņojums “Publiskais iepirkums, ņemot vērā vides uzlabošanas aspektus”, Briselē, 16.7.2008 COM(2008) 400 galīgā redakcija, Pieejams: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2008\)400&lang=lv](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2008)400&lang=lv), 6.lpp.

⁹ Publisko iepirkumu likums: LV likums. Pieņemts 15.12.2016. [04.10.2021.]

¹⁰ Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkumu likums: LV likums. Pieņemts 02.02.2017. [04.10.2021.]

iespējām pasūtītājiem informācija ir bijusi pieejama jau senāk, piemēram, 2010. gadā¹¹, kad tika izstrādātas pirmās EK vadlīnijas sociālo apsvērumu ietveršanai publiskajos iepirkumos (šī gada vasarā publicējot otro šo vadlīniju redakciju¹²). Lai gan arī ZPI var integrēt sociālus nosacījumus, tomēr ievērojot to potenciālu un nozīmi sociālu jautājumu risināšanā SAPI ir nošķirts no ZPI. Latvijas Sociālās uzņēmējdarbības asociācija SAPI definē, kā apzinātu, sistemātisku un stratēģisku tādu apsvērumu integrēšanu ar iepirkumu saistītās darbībās, kas rada pozitīvu ietekmi uz sabiedrībai būtisku problēmu risināšanu.¹³

Dažādu nozaru asociāciju vadlīnijās ir noteikti vairāki piemērojami kritēriji (sociālās klauzulas), kas var tikt ietverti publiskā iepirkuma dokumentācijā. Tāpat Latvijas publisko iepirkumu regulējums paredz privilēģētos līgumus (PIL 16. pants) un arī citus rīkus, piemēram, konsultācijas ar tirgu, iepirkuma priekšmeta dalīšanu daļās u.c. Savukārt nozīmīgs solis ceļā uz sabiedrībai svarīgu mērķu sasniegšanu sociālajā jomā, ir specializētais 2018. gada 1. aprīlī spēkā stājušais Sociālā uzņēmuma likums.¹⁴ Minētā likuma regulējums paredz atbalstu sociālajam uzņēmumam, tādējādi veicinot šo uzņēmumu izveidi. Skaidra sociālā uzņēmuma definīcija un to papildinošais regulējums ir sākums ceļā uz tiesisko noteiktību un publisko iepirkumu veicējiem sniedz plašākas iespējas īstenot SAPI, piemēram, iepirkuma dokumentācijā ietverot klauzulas, kas attiecinātas uz sociālajiem uzņēmumiem.

Atšķirībā no ZPI, kura nozīme ir uzsvērtā jau senākos ES normatīvajos aktos¹⁵, **inovāciju publiskais iepirkums** ES publisko iepirkumu jomā ir jaunākais¹⁶ no stratēģiskā iepirkuma veidiem, savu īpašo nozīmi un potenciālu skaidri izgaismojot Covid-19 pandēmijas krīzes laikā. Inovāciju iepirkumam piemīt ilgtspējas raksturs – tas bieži vien ietver gan vides aizsardzības, gan sociālos kritērijus. Attiecīgi tā būtība iezīmē vienu no stratēģiska publiskā iepirkuma problemātiskajiem aspektiem – pastāvošās grūtības nošķirt stratēģiska publiskā iepirkuma veidus vienu no otra. Arī tādi pastāvošie jēdzieni, kā “sociālās inovācijas”¹⁷, norāda

¹¹ EK Sociāls “iepirkums” – Rokasgrāmata sociālo apsvērumu ietveršanai publiskajos iepirkumos. 2010, Pieejams: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cb70c481-0e29-4040-9be2-c408cddf081f/language-lv> [aplūkots: 25.11.2021.]

¹² EK paziņojums “Sociāls iepirkums — rokasgrāmata sociālo apsvērumu ietveršanai publiskajos iepirkumos (2. izdevums)” 26.05.2021. Pieejams: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45767> [aplūkots: 25.11.2021.]

¹³ Latvijas Sociālās uzņēmējdarbības asociācija “Vadlīnijas sociāli atbildīga publiskā iepirkuma īstenošanai”. 2020, 3.lpp. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/media/658/download> [aplūkots: 25.11.2021.]

¹⁴ Sociālā uzņēmuma likums: LV likums. Pieņemts 12.10.2017. [25.11.2021.]

¹⁵ 2008. gadā izstrādāti “Ieteikumi zaļā publiskā iepirkuma veicināšanai valsts un pašvaldību institūcijās”, “Ieteikumi videi draudzīgas būvniecības veicināšanai”, kuru pamatā tika izmantots EK izveidotais ZPI instrumentārijs (GPP tool-kit)

¹⁶ Inovāciju definīcija un uzsvars uz to ir ietverta visās trīs 2014. gada (“jaunajās”) Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvās (Direktīva 2014/23/ES, Direktīva 2014/25/ES, Direktīva 2014/23/ES), dokumenti ar plašāku inovāciju iepirkuma būtību, piemērošanas skaidrojumiem un riskiem ir izstrādāti pēdējo četru gadu laikā.

¹⁷ Viens no skaidrojumiem: jauna sociālā prakse, ko ierosina atsevišķi indivīdi vai indivīdu apvienības, lai labāk tiktu galā ar esošajām vajadzībām un problēmām, nekā tas būtu iespējams, izmantojot tikai un vienīgi esošo praksi; RTU Sociālā inovācija: izaicinājumi un risinājumi Latvijā. Zinātniskā monogrāfija, Rīga, RTU

uz minēto aspektu pārklāšanos un grūtībām definēt kuram no stratēģiska iepirkuma veidiem šāda veida iepirkums būtu atbilstīgāks. Tāpat arī vienotas izpratnes trūkums par to, kāds iepirkums uzskatāms par inovāciju iepirkumu sarežģī inovāciju iepirkuma identificēšanu. Tieši inovāciju iepirkuma pamatā ir pasūtītāja vajadzību izzināšana, kas visbiežāk ir saistīta ar vēlmi uzlabot pasūtītājam nozīmīgus notiekošos procesus videi draudzīgākā veidā vai vēloties uzlabot sabiedrības dzīves kvalitāti, iekļaujot arī ZPI un SAPI aspektus inovācijas iepirkumā. Iespēja īstenot inovāciju iepirkumu norāda uz iespējamiem uzlabojumiem pakalpojuma saņemšanā vai sniegšanā, kas, piemēram, var ietvert arī sociālas vērtības, vai jauna produkta izstrādi, kas, piemēram, var būt saistīts ar videi mazāk kaitējošām īpašībām. Inovācija kļūst aktuāla, vēloties mainīt procesu ierasto kārtību vai uzlabot kādu jau esošu produktu vai pakalpojumu, kas var notikt, pieskaroties arī sociāliem un vides jautājumiem. Attiecīgi vairumā gadījumā nav iespējams pilnībā nošķirt kāds no stratēģiska publiskā iepirkuma veidiem tiek īstenots, un saskaņā ar inovāciju iepirkuma būtību, sabiedrības zemo informētību par inovāciju iepirkumu, tā problemātisko aspektu izvērtēšanai autores ieskatā ir vislielākā nozīme.

Inovāciju pieaugošā loma publiskajās līgumtiesībās un administratīvajās tiesībās, norāda uz nepieciešamību tām pielāgoties pārmaiņām¹⁸, novērst tiesiskā regulējuma nepilnības, par kuru esamību liecina vairākas ar inovāciju iepirkumu saistītās problēmas, kas citstarp ir arī ar inovāciju iepirkuma būtību saistītās judikatūras neesamība. Piemēram, pētījumā par izaicinājumiem saistībā ar sociālajām inovācijām tiesiskā regulējuma trūkums ir norādīts kā viens no šķēršļiem, ar kuru saskaras sociālās inovācijas projekti.¹⁹ Ievērojama ir arī ES uzsvērtā inovāciju nozīme un norāde uz to veicināšanas nepieciešamību dažādu nozīmīgu procesu norisē, piemēram, Jaunā Atveseļošanas un noturības mehānisma²⁰ kontekstā, arī faktu, ka Eiropa ekonomikas atveseļošanas veicināšanai izmanto tikai pusi no potenciālās inovācijas iepirkuma jaudas, ka ir nepietiekami veikti ieguldījumi, ka Eiropa atpaliek pētniecības un inovācijas rezultātu iedzīvināšanā tautsaimniecībā. Tāpat arī attiecībā uz Eiropas uzstādītajiem mērķiem klimata pārmaiņu jomā²¹ tieši inovācijas kā galvenais instruments šo mērķu sasniegšanā iegūst ārkārtīgi svarīgu lomu, proti, ir vitāli svarīgi dalībvalstīs paātrināt pētniecību un inovāciju un uzlabot sadarbību starp privāto un publisko

Izdevniecība, 2019, 24.lpp. Pieejams: https://ebooks.rtu.lv/wp-content/uploads/sites/32/2020/02/9789934222290_Sociala-inovacija_PDF.pdf [aplūkots: 25.11.2021.]

¹⁸ M.Racca G., R.Yukins C. Joint Public Procurement and Innovation. Lessons Across Borders. Bruylant, 2019. p.9

¹⁹ Ibid., 45.lpp

²⁰ Mehānisms, kā mērķis ir mazināt koronavīrusa pandēmijas ekonomisko un sociālo ietekmi un padarīt Eiropas ekonomiku un sabiedrību ilgtspējīgāku, izturīgāku un labāk sagatavotu zaļās un digitālās pārejas problēmām un iespējām.

²¹ Līdz 2030. gadam par vismaz 55 % salīdzinājumā ar 1990. gadu samazināt siltumnīcefekta gāzu izplūdi.

pētniecību un inovāciju ar nolūku panākt ekoloģisko tehnoloģiju laicīgu ieviešanu tirgū. Arī šis ir piemērs, kā vides un inovāciju aspekti saskaras, publiska iepirkuma gadījumā apgrūtinot spēju nošķirt vai šāda veida iepirkumi ir uzskatāmi par ZPI vai inovāciju iepirkumiem.

Četru gadu laikā kopš Latvijas nacionālajos tiesību aktos ir transponēts direktīvu regulējums, kas ietver regulējumu sekmīgai stratēģiska publiskā iepirkuma norisei, statistika par stratēģiska publiskā iepirkuma piemērošanu Latvijā ir ar skaitliski ļoti mazu vērtību, salīdzinot ar kopējo katrā gadā īstenoto iepirkumu skaitu.

1.1. tabula

Stratēģiska publiskā iepirkuma statistika Latvijā 2018.-2020.gadā²²

	2018.gads	2019.gads	2020.gads
Kopējais iepirkumu skaits	12632	11534	11783
Iepirkumu skaits ar norādi par ZPI	1121	1162	1442
Iepirkumu skaits ar norādi par SAPI	20	8	12
Iepirkumu skaits ar norādi par IPI	4	2	7

Skaidrie statistikas dati tieši attiecībā uz inovāciju iepirkumu īstenošanu Latvijā (skat.1.tabula “Stratēģiska publiskā iepirkuma statistika Latvijā 2018.-2020.gadā”), salīdzinot tos ar kopējo iepirkumu skaitu, ir viens no būtiskākajiem pamatojumiem, kādēļ autore šī darba ietvaros ir izvēlējusies izvērtēt tieši šī iepirkuma veida problemātiskos aspektus.

1.2. Inovāciju jēdziens, tā tvērums politikas plānošanas dokumentos

Lai izprastu inovācijas iepirkumu, kā vienu no stratēģijas īstenošanas instrumentiem, kas, kā jau minēts, var ietvert arī zaļos un sociālos kritērijus, un tā problemātiskos aspektus, ir nozīmīgi izvērtēt pašu inovāciju būtību. Inovācijas balsta vairāki stūrakmeņi: cilvēku resursi (pētnieki un inženieri); investīcijas (pētniecībā, attīstībā un inovācijās); infrastruktūra (materiāli-tehniskā bāze, kas piemērota tehnoloģiju un produktu izstrādei, pārnesei un

²² IUB dati; datus iekļauti šādi paziņojumu veidi: paziņojums par līgumu; paziņojums par līgumu - sabiedriskie pakalpojumi; paziņojums par līgumu aizsardzības un drošības jomā; paziņojums par koncesiju; paziņojums par sociālajiem un citiem īpašiem pakalpojumiem - paziņojums par līgumu; paziņojums par sociālajiem un citiem īpašiem pakalpojumiem - paziņojums par līgumu (sabiedriskie pakalpojumi); iepriekšējs informatīvs paziņojums par sociālajiem un citiem īpašiem pakalpojumiem; paziņojums par plānoto līgumu; paziņojums par kvalifikācijas sistēmu - sabiedriskie pakalpojumi; paziņojums par metu konkursu; paziņojums par metu konkursu - sabiedriskie pakalpojumi.

inovācijām); specializācija, kooperācija un starptautiskā sadarbība.²³ Katram no šiem balstiem ir būtiska nozīme inovāciju pastāvēšanai un veiksmīgai norisei. Termins “inovācijas”, pateicoties tam, ka tam piemīt vairākas nozīmes, var tikt lietots un saprasts dažādi, piemēram, 2021. gada 16. februāra MK rīkojumā Nr. 93 “Nacionālās industriālās politikas pamatnostādnes 2021.-2027. gadam” inovācija tiek skaidrota, kā zinātniskās, tehniskās, sociālās, kultūras vai citas jomas ideju, izstrādņu un tehnoloģiju veiksmīga īstenošana jaunā produktā, pakalpojumā vai procesā. Direktīvas 2014/24/ES 2. panta 1. punkta 22. apakšpunktā inovācija ir definēta kā

- jauna vai būtiski uzlabota produkta, pakalpojuma vai procesa (ražošanas, būvniecības u.c.) ieviešana;
- jaunas tirdzniecības metodes ieviešana;
- jaunas organizatoriskas metodes ieviešana uzņēmējdarbībā, darbavietu organizēšanā vai ārējās attiecībās *inter alia*,

lai palīdzētu atrisināt sabiedrības problēmas vai atbalstītu Eiropa 2020 stratēģiju gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei.

ESAO 2018. gada dokumentā “Oslo rokasgrāmata” inovācija ir definēta kā “jauns vai uzlabots produkts vai process (vai to kombinācija), kas būtiski atšķiras no struktūrvienības iepriekšējiem produktiem vai procesiem un ko šī struktūrvienība ir darījusi pieejamu potenciālajiem lietotājiem (produkts) vai izmantojusi (process)”.²⁴ Kā redzams, abu avotu sniegtās definīcijas pēc būtības ir līdzīgas.

Svarīga inovāciju raksturojošā īpašība ir tā, ka tai ir jābūt ieviestai jeb īstenotai un tai ir jāsniedz ieguvums, par inovācijām nav uzskatāmas reformas, kuru beigu termiņš un ieguvumi nav konstatējami.

Lai gan ES mēroga publisko iepirkumu tiesiskajā regulējumā ir ietvertas inovāciju definīcijas, Latvijas normatīvajos aktos publisko iepirkumu jomā šāda definīcija nav pārņemta, piemēram, nedz PIL, nedz MK 2017. gada 28. februāra noteikumos Nr. 107 “Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība” nav ietverta norma, kas skaidrotu inovāciju būtību. Jāpiebilst, ka nav arī atsevišķs normatīvais regulējums, kas būtu koncentrēts tieši uz inovāciju būtību, ietverot arī tās definīciju, kā tas, piemēram, ir Sociālo uzņēmumu likuma un 2017. gada 20. jūnija MK noteikumu Nr. 353 “Prasības zaļajam publiskajam

²³ Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T.. Ziņojums “Inovāciju attīstības tendences un priekšlikumi inovāciju veicināšanai ekonomiskās krīzes laikā”. Latvijas Universitātes produktivitātes zinātniskais institūts, Latvijas Zinātņu akadēmijas Eiropas Politikas Pētniecības Institūts, RTU. Rīga, 2021. 13.lpp. Pieejams: https://lzp.gov.lv/wp-content/uploads/2021/05/Inovaciju_attistibas_tendences_un_priekslukumi_inovaciju_veicinasanai_ekonomiskas_krizes_laika.pdf [aplūkots: 19.10.2021.]

²⁴ Innovation: Definition, types of innovation and business examples. 20.04.2020. Pieejams: <https://youmatter.world/en/definition/definitions-innovation-definition-types-examples/> [aplūkots: 19.10.2021.]

iepirkumam un to piemērošanas kārtība” gadījumā, radot tiesisko noteiktību attiecībā uz sociālajiem uzņēmumiem un ZPI un esot kā noderīgs atbalsts publisko iepirkumu veicējiem, īstenojot šos iepirkumus. Rezultātā nacionālā līmeņa normatīvais regulējums attiecībā uz inovāciju iepirkumu ir diezgan šaurs. Attiecīgi publisko iepirkumu piemērotājiem var būt apgrūtināta izpratne par to, ko Latvijas normatīvo aktu izpratnē ietver termins “inovācijas”. Tā var nebūt vienota pasūtītāju vidū, pastāv stereotipisks priekšstats, ka inovācijas iepirkuma rezultātā pasūtītājs iepērk tikai pilnībā jaunradītu un agrāk nebijušu produktu vai pakalpojumu.²⁵ Tikai daļējas zināšanas par inovāciju terminu un to cik būtiski uzlabots produkts vai pakalpojums ir uzskatāms par inovāciju var radīt gan inovāciju publiskā iepirkuma piemērošanas, gan statistikas datu uzskaites šķēršļus. Neesot inovācijas izpratnes vienotai metodikai, nav iespējams arī uzkrāt datus, veikt atbilstošu inovāciju statistisko analīzi un prognozēt to attīstību, attiecīgi reaģējot nākotnē.²⁶

Kā viens no priekšnosacījumiem, lai inovācijas iepirkuma iespējas sniegtu reālus ieguvumus, ir visaptverošs politikas satvars, kas nozīmē stratēģisku redzējumu, plānu un attiecīgus līdzekļus.²⁷ Ievērojot ES pastiprināti pievērsto uzmanību inovāciju nozīmei (it sevišķi tam iegūstot lielāku vērtību Covid-19 krīzes laikā), arī Latvijas nozīmīgākajos stratēģiskās politikas plānošanas dokumentos ir plaši pieminēti rīcībpolitikas principi attiecībā uz pētniecību un inovācijām, tostarp, inovāciju iepirkumu minot, kā instrumentu, lai veicinātu publiskā sektora pasūtījumu pētniecībai un inovācijai.

Latvijas nacionālajā attīstības plānā 2021.-2027. gadam ir uzsvērtas valsts un pašvaldību institūciju un publisko personu kapitālsabiedrību P&A stratēģiskās plānošanas un analītiskās kapacitātes stiprināšana un līderība pētījumu un inovāciju pasūtīšanā un ieviešanā, jo īpaši valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību ieguldījums eksportspējīgu produktu vai pakalpojumu radīšanai un ieviešanai. Tādējādi norādot, ka tieši publiskajam sektoram ir jāuzņemas līderība inovāciju pasūtīšanā un ieviešanā (t. sk. caur inovatīvu iepirkumu), kā pamatā ir domāt stratēģiski gan valstiski nozīmīgu jautājumu risināšanā, gan arī konkrētās pašvaldības vai publisko personu kapitālsabiedrību ietvaros.²⁸

Arī citos politikas plānošanas dokumentos ir uzsvērtas inovāciju nozīme, ieguldījumu nepieciešamība, uzdevumi inovāciju mērķu sasniegšanai, inovāciju attīstību izvirzot kā vienu no rīcības virzieniem, piemēram, Nacionālās industriālās politikas pamatnostādņēs 2021.-

²⁵ Piļēns K. Inovatīvais iepirkums: kur esam, kurp virzīsimies? Jurista Vārds, 2021, Nr. 34 (1196)

²⁶ Priede J., Piļēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 40.lpp.

²⁷ EK paziņojums “Ieteikumi par inovācijas iepirkumu”. Briselē, C(2018) 3051 final. 2018. 10.lpp. Pieejams: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2018\)3051&lang=lv](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2018)3051&lang=lv) [aplūkots: 19.10.2021.]

²⁸ Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2021.-2027. gadam (NAP2027). Latvijas Republikas Saeimas 2020. gada 2. jūlija lēmums Nr. 418/Lm13. Pieejams: https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/NAP2027_apstiprin%C4%81ts%20Saeim%C4%81_1.pdf [aplūkots: 19.10.2021.]

2027. gadam, Viedajā specializācijas stratēģijā jeb RIS3 (Research and Innovation strategy for smart specialization), informatīvajā ziņojumā “Viedās specializācijas stratēģijas monitorings. Otrais ziņojums”.

Kā jau tas ir norādīts vairākos politikas plānošanas dokumentos, piemēram, Nacionālās industriālās politikas pamatnostādņēs 2021. - 2027. gadam, publiskais iepirkums ir iespēja, rīks inovāciju iedzīvināšanā, proti, izmantojot publiskā iepirkuma iespējas ir jāveicina publiskā sektora vēlme investēt inovatīvu risinājumu ieviešanā, attīstot jaunus un inovatīvus risinājumus pakalpojumu nodrošināšanai pašvaldībās – viedās pašvaldības (kompleksi risinājumi, kombinējot ieguldījumus infrastruktūrā ar IKT, videi un klimatam draudzīgiem risinājumiem). Šāda pieeja korelē ar ES direktīvu uzstādījumu valsts sektoram maksimāli stratēģiski izmantot publisko iepirkumu, lai veicinātu inovāciju. Ar inovāciju iepirkuma palīdzību ir iespējams palielināt to pieprasījumu, kas papildus izceļ valsts lomu inovāciju pieprasījuma veicināšanā.

Fakts, ka politikas plānošanas dokumentos ir ietverta arī inovāciju loma jeb nepieciešamība veicināt jaunu produktu un tehnoloģiju radīšanu liecina par politikas plānotāju informētību attiecībā uz inovāciju iepirkuma kā svarīga instrumenta nozīmi dažādu valstiski aktuālu jautājumu risināšanā, apzinot to kā Latvijas stratēģiskās attīstības virzienu. Tāpat arī gandrīz katrā plānošanas dokumentā pieminētie Latvijas rādītāji inovāciju kategorijā norāda, ka politikas plānotāji apzinās esošo situāciju. Tomēr būtiski rezultāti vēl nav konstatēti, piemēram, plāns, kas ietvertu detalizētas, konkrētas darbības un deliģējumus konkrētām institūcijām, ir iztrūkstošs un rīcības modelis, kā panākt plānošanas dokumentos minēto uzdevumu izpildi, šķiet neskaidrs. Nesen veikta OECD aptauja liecina, ka aptuveni puse dalībvalstu ir izstrādājušas inovāciju iepirkuma rīcības plānu, iekļaujot to valsts stratēģijā, vai izstrādājot kā atsevišķu īpašu iniciatīvu, ietverot politikas un juridiskos instrumentus, visaptverošas programmas, kas pielāgotas P&A un īpašiem finanšu instrumentiem.²⁹ Citu valstu pieredze norāda, ka konkrēta stratēģija un rīcības plāns novērš plaisu starp zinātni un komercializāciju, palīdzot inovācijas pārnest no laboratorijas uz tirgu – izmantojot atklātu, pārredzamu, konkurētspējīgu un godīgu iepirkuma procesu, tiek īstenots pirmskomerciālu inovāciju pasūtījums, vienlaikus testējot gan pašu procesu, gan pasūtīto risinājumu.³⁰ Iztrūkst definēts valsts pasūtījums inovācijām un tā atspoguļojums nozaru politikās un secīgi arī

²⁹ United Nations Economic and Social Council, Fourteenth session Geneva, 2-4 June 2021, Item 2 of the provisional agenda Innovation and Competitiveness Policies Building Back Better: Innovation-enhancing Procurement for Sustainable Development. Note by the secretariat. ECE/CECI/2021/5. p.7. Pieejams: https://unece.org/sites/default/files/2021-05/ECE_CECI_2021_5_2103936E.pdf [aplūkots 19.10.2021.]

³⁰ Ibid.

normatīvajā vidē³¹, kas savā ziņā liek domāt par izvirzīto uzdevumu deklaratīvo dabu, kļūstot par virsuzdevumiem, virsmērķiem, kas nosaka vispārējo vēlamo nākotnes virzību. Ar inovāciju attīstību saistītie uzdevumi ir sadrumstaloti dažādos dokumentos un pamatā ar vispārīgu raksturu, neesot konkrētai rīcībpolitikai un atbilstošam deliģējumam netiek veicināta reāla to attīstība, bez aktīvas iesaistīšanās un darbībām jeb neesot politiskajai līderībai³² šie uzstādītie uzdevumi var arī palikt tikai plānošanas posmā un nesniegt faktiskus uzlabojumus šajā jomā. Šādā gadījumā arī inovāciju iepirkuma attīstība ir ārkārtīgi apgrūtināta, ņemot vērā inovāciju iepirkuma nozīmi ar inovācijām saistītu mērķu sasniegšanā.

Nepieciešamas darbības, kas pierādītu faktisku vēlmi attīstīt inovāciju pasūtījumu, piemēram, juridiskā pamata, kas noteiktu inovācijas virzītāj spēku, stiprināšana un publisko iepirkumu prakses saskaņošana ar valsts stratēģiju inovācijas un ilgtspējīgas attīstības prioritātēs, kas tostarp paredzētu arī dažādu kavējošo apstākļu novēršanu, pretējā gadījumā arī inovāciju iepirkuma staistikas rādītāji draud saglabāties esošajā līmenī. Starpnieka izveide (neatkarīgas iestādes vai struktūrvienības veidā), piemēram, inovācijas aģentūras/centra veidolā būtu faktiska darbība, kas apvienotu pasūtītājus un piegādātājus, zinātniekus, kā arī valsts un segmentētās intereses. Šiem starpniekiem varētu būt arī nozīme izpratnes veicināšanā un zināšanu apmaiņas platformas izveidē, nodrošinot ieinteresēto personu savlaicīgu iesaistīšanos.³³

Respektīvi, lai praksē minētie uzstādījumi nepaliktu tikai kā deklaratīva nostāja, būtisks princips tās novēršanā ir integrācijai, jo integrācija un ilgtspējība (tostarp inovācijas kā tās veicinātājs) ir nesaraujami saistīti vienumi. Tas paredz to, ka šādiem plānošanas dokumentiem ir jābūt pilnvērtīgi integrētiem — gan iekšējās tā komponentēs (stratēģiskajos formulējumos, uzraudzības un novērtēšanas sistēmā, rīcību plānojumā utt.), gan ārēji ar citiem plānošanas dokumentiem kā horizontālā (saturiskajā), tā vertikālā (pārvaldes līmeņu) griezumā. Radot inovāciju ekosistēmu jeb saskarni starp pasūtītāja ideju (pieprasījums) un biznesa un zinātnes ideju (piedāvājums), tostarp precizējot arī juridisko bāzi.³⁴ Tomēr šīs prasības metodiskā bāze, aktīvu darbību satvars nav pilnībā izstrādāts, savukārt normatīvajā bāzē ar integratīvitāti vairāk apzīmē dažādu teorētisku viedokļu un rīcību saskaņošanu, arī prioritāšu saskaņošanu ar augstāka līmeņa plānojumiem. Tā rezultātā šādiem vispārējiem kopējās attīstības plānošanas dokumentiem nereti ir nozariskās plānošanas raksturs (plānošanas objekts ir dominējoši

³¹ Informatīvais ziņojums “Par inovāciju veicināšanu un pētniecības un attīstības mērķu noteikšanu valsts kapitālsabiedrībās” apstiprināts MK 16.11.2021 sēdē, protokola Nr. 75. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40503222> [aplūkots 19.11.2021.]

³² United Nations Economic and Social Council. 2021, p.7.

³³ Ibid., p.9-10.

³⁴ Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 60.lpp.

“sadalīts” nozaru komponentēs, piemēram, ekonomikas, izglītības) un to savstarpējās mijsakarbības nav pietiekami apzinātas, t.i. šie plānošanas aspekti nav pietiekami sinhronizēti vienotā mērķī vai sliktākajā gadījumā tie vispār nav konstatējami, kas ir attiecināms arī uz inovācijām un to esību plānošanas dokumentos bez sekojošas metodikas, kā praktiski izpildīt attiecīgos uzdevumus, mērķus.³⁵

1.3. Inovāciju publiskā iepirkuma jēdziens

EK vadlīnijas “Ieteikumi par inovācijas iepirkumu” ir norādīts, ka inovācijas iepirkums attaisno sabiedrības pamatoto interesi ne vien par to, vai publiskā iepirkuma rezultātā iepirktais risinājums ir formāli atbilstīgs, bet arī to, vai tas rada labāko pievienoto vērtību no kvalitātes, izmaksu lietderības un vides un sociālās ietekmes viedokļa, kā arī to, vai tas rada iespējas tirgum. Jānorāda, ka Latvijas sabiedrības interese tomēr balstās uz tradicionālākiem uzskatiem, šī brīža (ātrākiem) ieguvumiem un vadlīnijās minētā interese par citiem aspektiem, kas ir iegūstami sarežģītāku procesu rezultātā no publiskā iepirkuma, ir gaužām neliela.³⁶ Inovācijas publiskais iepirkums liek domāt ārpus ierastajiem procesiem, skatīties uz tiem no citiem aspektiem, kas nozīmē arī augstu neizdošanās risku. Šīs pazīmes var nesaskanēt ar Latvijas kultūras vidē valdošajām konservatīvajām vērtībām, jo uzņēmēji dod priekšroku tādām jomām un virzieniem, kas kopumā ir konservatīvāki, drošāki. Par izvēli uzsākt uzņēmējdarbību mazāk riskantās jomās, mazāk izmēģināt inovācijas liecina arī mazāks uzņēmumu skaits uz 100 iedzīvotājiem pretēji kaimiņvalstu Lietuvas un Igaunijas pieredzei.³⁷ Sabiedrības stingrākas prasības attiecībā uz atbildību liek publiskā sektora iestādēm centralizēt un standartizēt iepirkumu³⁸, kas samazina inovāciju iespējamību publiskajā sektorā, jo standartizētu iepirkumu gadījumā inovācijas ir ļoti sarežģīti attīstīt. Arī pieturēšanās pie tradicionālās, sabiedrībai zināmās pieejas budžeta plānošanu veikt gada ietvaros, tostarp arī iepirkumus plānojot šādā nogrieznī, neveicina spēju domāt par ilgtermiņa mērķiem, šādu mērķu ietveršana paredz secīgus procesus un izmaksas, kas ir saistītas ar

³⁵ Zobena A. Inovatīvi risinājumi ceļā uz ilgtspēju: sabiedrība, ekonomika, vide. LU Akadēmiskais apgāds, Rīga, 2018. 212-213.lpp.

³⁶ Ibid., 67.lpp.

³⁷ Ibid., 68.lpp.

³⁸ EK Eiropas pusgada tematiskā faktu lapa. Publiskais iepirkums. 22.11.2017. 7.lpp., Pieejams: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-procurement_lv.pdf [aplūkots: 25.11.2021.]

pētījumiem, jauna produkta attīstību, inovāciju procesu kopumā u.tml., tie nav ietipināmi vienā gadā, tiem ir nepieciešams ilgāks periods.

Ir arī jāpiebilst, ka pasūtītājiem ne vienmēr piemīt spēja argumentēti sabiedrībai izskaidrot inovāciju, zaļo vai sociālo iepirkumu radīto ieguvumu un ieguldījumu attiecību (tādējādi mainīt šo standartizēto skatījumu uz publisko iepirkumu), kas apvienojumā ar tradicionālo uztveri iezīmē vienu no problēmām inovāciju iepirkuma jomā Latvijā.³⁹

Paskaidrojot jau pieminēto vienu no šķēršļiem inovāciju sakarā, kas skar inovāciju definīciju un būtību, jānorāda, ka inovācijas iepirkums, kā tas izriet no inovācijas definīcijas, atbilst vismaz vienam no diviem aspektiem:

- inovācijas procesa iepirkšana, tas ir, P&I pakalpojuma iepirkums, kas ietver vismaz daļēju procesa rezultāta sasniegšanu;
- inovācijas procesa rezultāta iepirkšana.⁴⁰

Vienā no gadījumiem tiek risināta situācija, kad tirgū nav atrodams produkts vai pakalpojums, kas apmierina vajadzību, un ir nepieciešams iepirkt P&I pakalpojumu, kas var rezultēties, piemēram, ar prototipa izstrādi. Tā īstenošanai ir iespējams izmantot konkrētus instrumentus, kā piemēram, inovāciju partnerības procedūru, PIPP, un tas noteikti ir sarežģītāks, jo prasa lielākus ieguldījumus, kā arī tas var beigties neveiksmīgi.

Otrs gadījums ir attiecināms uz šī prototipa komercializēšanu vai inovatīva produkta/pakalpojuma iepirkšanu brīžos, kad nav nepieciešams veikt pētniecību. Tas nozīmē ieviest kaut ko jaunu, lai panāktu ietekmi, respektīvi, nav nepieciešams izgudrot jaunu velosipēdu, bet ja velosipēdu izmanto tur, kur tas līdz šim nav ticis lietots, tā ir uzskatāma par inovāciju.⁴¹ Pasūtītāji, šādi organizējot iepirkuma procedūru, risinājumu izstrādi, meklējumus var atstāt piegādātāju ziņā un ar jau tirgū esošu produktu vai pakalpojumu atrisināt kādu pasūtītājam, sabiedrībai nozīmīgu problēmu. Šāda iepirkumu organizēšana (risinot problēmas tās definējot un uz tām balstot iepirkumu, nevis pieņemot, ka ir tikai viens problēmas risinājums un to iepirkt standarta procedūrā) paredz privātā sektora risinājumu, produktu un pakalpojumu pārņemšanu publiskajā pārvaldē, līdz ar to privātais sektors tiek iesaistīts publiskā sektora problēmu novēršanā. Tiek ļauts tiem rast atrisinājumu ar pasūtītājam līdz šim svešiem instrumentiem, vienlaikus nodrošinot mērķu sasniegšanu, piemēram, ar dronu palīdzību fiksējot kārtības kontroli, ar blokķēžu risinājumiem novēršot nodokļu krāpniecību.

³⁹ Piģēns K. 2021.

⁴⁰ EK paziņojums "Ieteikumi par inovācijas iepirkumu". 2021/C 267/01. 2021. 5.lpp. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2021:267:FULL&from=EN> [aplūkots: 17.11.2021.]

⁴¹ Inovācija valsts pārvaldē - kā Latvijai klājas? 05.04.2019. Pieejams: <https://labsoflatvia.com/aktuali/inovacija-valsts-parvalde> [aplūkots: 17.11.2021.]

Inovāciju iepirkuma jēdziena sakarā ir jānorāda, ka ir nepieciešamas kontrolējošo organizāciju domāšanas paradigmas izmaiņas, jo tā šobrīd nav vērsta uz spēju novērtēt, saskaņā ar inovāciju iepirkuma rezultāta lietderību. Šādas izmaiņas ir nepieciešamas, jo nolūkā piemērot inovācijas un efektīvāk sasniegt rezultātu, var būt nepieciešams veikt atsevišķas normatīvo aktu izmaiņas, bet iestādes var nesaskaņot ieguvumus, ko sniegtu šāds ieguldījums, tādējādi kavējot inovāciju iepirkuma potenciālu.⁴²

Vispārēja cīņa ar korupciju un nepamatotas konkurences ierobežošanas novēršana, nodrošinot caurspīdīgu iepirkuma procesu, ir izaicinājums, ar ko nākas saskarties pasūtītājiem, īstenojot inovāciju publisko iepirkumu.⁴³ Tāpat konkurenci kropļojošā korupcija un ēnu ekonomika liek uzņēmējiem risināt īstermiņa problēmas, nevis atbalstīt inovācijas attīstību⁴⁴, tādējādi veidojot uzņēmēju spiedienu, kas ietekmē iepriekš minēto spēju saskaņot inovāciju sniegtās iespējas. Prasības pēc inovatīviem risinājumiem mēdz samazināt tirgus dalībnieku loku, kas ir spējīgi piedalīties iepirkumā, tādējādi tiek ierobežota konkurence. IUB savā pārsūdzību praksē ir saskāries ar iesniegumiem, kur pretendenti iebilst par prasībām, kas, viņuprāt, ir ierobežojošas, bet faktiski ir pamatotas un ar lielāku pievienoto vērtību, piemēram, vienā no lēmumiem secinot⁴⁵, ka pasūtītājam konkrētās prasības piemērošanai pastāv objektīvs pamatojums, t.i., vides aizsardzības apsvērumi, ka pasūtītāja vēlme ierobežot kaitīgo vielu izmantošanu pati par sevi nevar tikt vērtēta kā konkurenci nepamatoti ierobežojoša.

Lai gan šādas (augstākas, netradicionālas) prasības ierobežo konkurenci, tomēr publiskos iepirkumus regulējošie normatīvie akti neaizliedz noteikt augstākas prasības, kamēr vien tās ir pamatotas. Arī AT ir atzinusi, ka PIL 17. panta pirmās daļas (pašreizējā likuma 20. panta pirmā daļa) piemērošanā ir jāņem vērā, ka likums izslēdz tikai nepamatotus, nevis jebkurus ierobežojumus konkurencei.⁴⁶ Citā lēmumā AT ir atzinusi, ka inovatīvu risinājumu izvēle ir leģitīma, pat ja konkrētajā brīdī tas sašaurina konkurentu loku iepirkuma procesā; ilgtermiņā tas var paplašināt produktu piedāvājumu tirgū, iespēju inovācijām iegūt vietu arī publiskajos iepirkumos⁴⁷ (vērā ņemama atziņa, ka inovācijas var paplašināt produktu

⁴² Priede J., Piļēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 67.lpp.

⁴³ United Nations Economic and Social Council. 2021, p.7-8.

⁴⁴ Ibid., 40.lpp

⁴⁵ IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2018. gada 18. jūlija lēmums Nr. 4-1.2/18-103-2. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/> [aplūkots: 15.11.2021.]

⁴⁶ AT Administratīvo lietu departaments 2013. gada 18. decembra lēmumā lietā Nr. SKA-1033/2013 (A42718408). Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots: 15.11.2021.]

⁴⁷ AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013. gada 15. janvāra rīcības sēdes lēmuma lietā Nr. SKA-134/2013. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

piedāvājumu, līdz ar to arī piegādātāju loku⁴⁸). Pretendentu vēlēšanās saglabāt savu komforta zonu, piedāvājot ierastus risinājumus, var rezultēties iebildumos pret paaugstinātām prasībām, prasībām pēc novitātes. Ievērojot tendenci bieži apstrīdēt valsts iepirkumu rezultātus⁴⁹, pasūtītāji ir gatavi samierināties ar mazākām prasībām. Lai gan, kā to norādījusi IUB iesniegumu izskatīšanas komisija, pretendentiem būtu jāņem vērā, ka pasūtītāja reālo vajadzību noteikšana ir pasūtītāja ekskluzīva kompetence, un tikai pats pasūtītājs vislabāk zina un var izvērtēt, kādas tieši prasības izvirzīt precei un pakalpojumiem, lai nodrošinātu savām vajadzībām atbilstošas preces vai pakalpojuma saņemšanu.⁵⁰ Arī AT ir atzinusi, ka konkursa nolikuma prasību noteikšana ir pasūtītāja rīcības brīvība; tā ir vērsta uz to, lai piedāvājums atbilstu pasūtītāja iecerēm un tas saņemtu iepirkuma priekšmetam atbilstošu un kvalitatīvu izpildījumu.⁵¹ Šajā gadījumā pasūtītājam ir sarežģīts uzdevums sabalansēt izvirzītās inovācijas prasības ar pastāvošajām tirgus iespējām, lai, vēloties iegūt inovatīvu risinājumu ar pievienoto vērtību, netiktu noteikti pārāk būtiski konkurences ierobežojumi. Spēja sabalansēt vēlmi iegūt inovatīvu risinājumu, augstāku kvalitāti, labāku pakalpojumu ar tirgus piedāvājumu un pieejamo finansējumu ir nesaraujami saistīta ar pasūtītāja spēju izmantot visas publisko iepirkumu tiesiskā regulējuma piedāvātās iespējas, tostarp variantu salīdzināšanu un objektīvus vērtēšanas kritērijus saimnieciski visizdevīgākā risinājuma iegūšanai. Tāpēc izveidojusies prakse pamatā izvēlēties piedāvājumus pēc cenas, būtiski samazina šīs iespējas.

Inovāciju sakarā pastāv arī risks, ka pasūtītāji, aizbildinoties ar vēlmi it kā saņemt inovatīvus risinājumus, mēģina attaisnot neskaidri formulētas prasības, kas liedz nodrošināt normālu konkurenci iepirkumā. Kā to ir atzinusi AT, prasība pēc skaidrības un iespējami lielas precizitātes noteiktajos kritērijos ir jo svarīgāka gadījumā, ja strīdīgā kritērija vērtējumam tā relatīvās nozīmes kopējo punktu skaita dēļ var būt izšķiroša nozīme iepirkuma piešķiršanā.⁵² Tas nozīmē, ka, jo lielāks svars (lielāks punktu skaits) ir kādam kritērijam, jo skaidrāk definētam tam jābūt. Nenosakot skaidrus šos kritērijus gan pretendentiem, gan pasūtītājam var būt atšķirīga izpratne par to, ko tie ietver, kas arī savukārt var novest pie pārsūdzībām. Dažāda prasību interpretācija, kad ir neskaidrs to formulējums, var nozīmēt, ka arī sagatavotie piedāvājumi ir krasi atšķirīgi, kas paredz problēmas un sarežģījumus vērtēšanā.

⁴⁸ IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2015. gada 9. februāra lēmums Nr. 4-1.2/15-25. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/> [aplūkots 14.11.2021.]

⁴⁹ Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 67.lpp.

⁵⁰ IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2018. gada 13. jūlija lēmums Nr. 4-1.2/18-95/2. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/> [aplūkots: 15.11.2021.]

⁵¹ AT Administratīvo lietu departaments 2016. gada 17. maija rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-108/2016. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots: 15.11.2021.]

⁵² AT Administratīvo lietu departaments 2015. gada 2. aprīļa rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-52/2015 (A420602012). Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots: 15.11.2021.]

2. INOVĀCIJU PUBLISKĀ IEPIRKUMA INSTRUMENTI UN AR TO PIEMĒROŠANU SAISTĪTIE PROBLEMĀTISKIE ASPEKTI

Publisko iepirkumu normatīvais regulējums nodrošina vairākus instrumentus, ar kuru palīdzību īstenot inovāciju iepirkumu: konsultācijas ar tirgu, PIL 8. panta pirmajā daļā (SPSIL 13. panta pirmā daļa) minētās iepirkuma procedūras, kas ir pielāgojamas atkarībā no pieejamās informācijas par produkta/pakalpojuma vajadzību, PIL 23. pantā (SPSIL 26. pants) paredzētā iespēja pretendentiem iesniegt piedāvājumu variantus, PIL 51. panta (SPSIL 57. panta) regulējums attiecībā uz piedāvājuma izvērtēšanas kritērijiem un iespēju to ietvaros vērtēt inovatīvus raksturlielumus, kvalitātes uzlabošanas klauzulās līgumā, tehniskās specifikācijas. Dažu izmantošanā ir nepieciešama izcila kompetence un bagāta pieredze publisko iepirkumu jomā, savukārt citu piemērošanai ir nepieciešama tikai uzdrīkstēšanās un gatavība ieguldīt nedaudz vairāk darba. Lai arī publisko iepirkumu regulējums faktiski nodrošina instrumentus, kas būtu izmantojami inovāciju iepirkuma gadījumā, tomēr var būt vairāki šķēršļi, kas kavē to piemērošanu un ietekmē inovāciju zemo pieprasījumu, piemēram, vai pasūtītāji ir informēti, ka šie instrumenti var tikt izmantoti, lai pasūtītu inovatīvus risinājumus, ka no valsts, tostarp uzraugošo iestāžu, puses tiek atbalstīta un ir veicināma šāda sniedzamo pakalpojumu modernizācijas un uzlabošanas prakse.⁵³ Iztrūkst detalizētas vadlīnijas, normatīvais regulējums (rīcībpolitikas dokumenti, kuros minētās veicamās darbības būtu atspoguļotas nozaru politikas dokumentos un integrētas normatīvajā vidē) par šo instrumentu iespējām, izmantošanu tieši inovāciju veicināšanā un nepārprotams valsts atbalsts novitāšu pieprasījuma veidošanā.

2.1. Tirgus izpēte

Pēc vajadzību izzināšanas, kas ir sākumposms jebkura iepirkuma norisei, nākamā darbība, kuru nepieciešams veikt, ir tirgus izpēte jeb konsultācijas ar tirgu. Izmantojot šo publisko iepirkumu regulējuma sniegto rīku⁵⁴, ir iespējams izvairīties no liekiem riskiem iepirkuma norisē. Īpaši inovācijas iepirkuma gadījumā tirgus izpētei ir izšķiroša nozīme, jo inovācijas cikls parasti ir garāks par iepirkuma ciklu. Šāda rīka izmantošanas mērķis ir saņemt

⁵³ Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 59.lpp.

⁵⁴ PIL 18. pants un SPSIL 22. pants.

informāciju no tirgus par pieejamajiem risinājumiem, iegūt informāciju par to, vai produkts/tehnoloģija, ko pasūtītājs plāno iegādāties, jau ir pieejama tirgū vai tā vēl ir jāizstrādā, vai arī tai nepieciešama pielāgošana, kas iepriekš nav veikta, par cenām un tirgus gatavību. Iegūtā informācija būtu ārkārtīgi noderīga iepirkuma rīkošanai, jo palīdz saprast, kādu iepirkuma modeli piemērot (iepirkuma procedūru vai PIPP). Piemēram, Nīderlandes tiesu praksē konsultācijas ar tirgu ir atzīts veids, kā noteikt paredzamo līgumcenu, un tāpēc to var izmantot, lai noteiktu publiskā iepirkuma līgumcenas griestus.⁵⁵ Tā izmantošana ir īpaši būtiska, grasoties īstenot inovācijas iepirkumu, jo dod iespēju sagatavoties gan pasūtītājam, gan pretendentiem, un pasūtītājs var uzzināt, kādu kritēriju noteikšana ir nepieciešama, un sagatavot precīzu tehnisko specifikāciju, kas vienlaikus būtu atbilstoša pasūtītāja vajadzībām un pretendentiem izpildāma. To apstiprina arī IUB iesniegumu izskatīšanas komisija⁵⁶ – ka, lai arī inovāciju ieviešana ir atbalstāma, tomēr pasūtītājam, izvirzot tehniskās specifikācijas prasības, kas vērstas uz inovāciju ieviešanu, ir jāņem vērā faktiskā situācija attiecīgajā nozarē un pretendentu tehniskās un profesionālās iespējas nodrošināt šādu prasību izpildi, kā arī citu pasūtītāju pieredze līdzīgu vajadzību apmierināšanas nodrošināšanai; kritiski ir vērtējamas iespējamo pretendentu iespējas nodrošināt tehniskās specifikācijas prasību izpildi, pretējā gadījumā var tikt radīts PIL 2. panta 2. un 3.punktā minēto likuma mērķu pārkāpums. Tāpat, kā to norāda Nīderlandes tiesu prakse, konsultācijas ar tirgu nedrīkst izmantot, kā attaisnojumu lēmumam apiet iepirkuma priekšmeta sadalīšanu daļās (lotēs), ja šo konsultāciju laikā neizkristalizējās priekšrocības un trūkumi sadalīšanai⁵⁷. Jaunās publisko iepirkumu direktīvas paredz iespēju veikt iepriekšējas tirgus konsultācijas, ja tās neizkropļo vēlāku konkurenci, tomēr tās ir regulētas netieši⁵⁸, t.i. nav noteikts konkrēts regulējums attiecībā uz tirgus konsultāciju norisi, piemēram, attiecībā uz to, kādu metodi vai saziņas kanālus izvēlēties. Tāpat ir jāievēro atbilstība Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) principiem, kā arī citi publiskā iepirkuma principi (vienlīdzīga attieksme, proporcionalitāte).⁵⁹ Minēto principu ievērošanā ir jāņem vērā publisko iepirkumu jomu regulējošie tiesību akti un vispārēja judikatūra, piemēram, *La Cascina* lietā ES Tiesa vērsa uzmanību uz pārredzamības

⁵⁵ O. Pantilimon Voda, C. Jobse. Rules and Boundaries Surrounding Market Consultations in Innovation Procurement. European Procurement & Public Private Partnership Law Review, Vol. 11, No. 3 (2016), Lexxion Verlagsgesellschaft mbH Stable. p. 179-193. Pieejams: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26643421> [aplūkots: 22.10.2021.]

⁵⁶ IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2016. gada 4. jūnija lēmums Nr. 4-1.2/16-182. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/> [aplūkots: 22.10.2021.]

⁵⁷ Voorzieningenrechter Rechtbank Midden-Nederland zp Utrecht 19.06.2015, nr. C/16/388790 / KG ZA 15-194 en nr. C/16/389074 / KG ZA 15-206, ECLI:NL:RBMNE:2015:4685. Pieejams: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBMNE:2015:4685> [aplūkots: 22.10.2021.]

⁵⁸ Direktīvas 2014/24/ES 40. pants paredz, ka padomu var lūgt neatkarīgiem ekspertiem, iestādēm vai tirgus dalībniekiem, ja vien tas neizraisa konkurences kropļošanu un nerada nediskriminācijas un pārredzamības principu pārkāpumu.

⁵⁹ Ibid.

un vienlīdzīgas attieksmes principu nozīmi procesuālo nosacījumu noteikšanā, nosakot, ka tiem ir jābūt “skaidri noteiktiem iepriekš, jāparedz, ka termiņš ir nosakāms konkrēti un publicējams, lai ieinteresētās personas varētu iepazīties ar visiem procedūras ierobežojumiem un pārliecināties, ka tie paši ierobežojumi attiecas uz visiem konkurentiem”⁶⁰.

Nolūkā nodrošināt to ievērošanu konsultācijas ir jāatver visam tirgum, un visiem potenciāli ieinteresētajiem pretendentiem jāsaņem vienādas iespējas iesniegt piedāvājumu sekojošajā publiskā iepirkuma procedūrā. Skaidru tiesību normu trūkums attiecībā uz tirgus apspriežu norisi un veidiem, kā mazināt iespējamus juridiskos riskus, kas no tiem izriet, nozīmē, ka ir nepieciešams apsvērt juridiskos ierobežojumus un ierobežojumus, kas publiskajiem iepirkumiem būtu jāņem vērā, izmantojot tirgus konsultāciju instrumentu. Tie galvenokārt ir saistīti ar direktīvu regulējuma par pārredzamību un izvairīšanos no diskriminācijas ievērošanu, proti, svarīgi fiksēt visu iegūto/sniegto informāciju, piemēram, ziņojuma veidā un nodrošināt, ka ar to var iepazīties visi ieinteresētie tirgus dalībnieki. Pasūtītājiem uzliekot īpašas rūpības pienākumu attiecībā uz nepieciešamību īpaši pievērst uzmanību saziņas dokumentēšanai. Uzsākot iepirkuma procedūru, ir nepieciešams apdomāt iespējamās darbības, lai novērstu jebkādu godīgas konkurences deformāciju, kuru būtu varējusi radīt notikusī konsultēšanās ar tirgu, piemēram, informācijas, kas tika iegūta konsultāciju laikā, nodošana arī citiem pretendentiem, kas nepiedalījās attiecīgajās konsultācijās⁶¹. Tieši konkurences deformācija ir juridisks risks konsultāciju norisē, tas var izpausties gadījumos, kad potenciālie piegādātāji konsultāciju laikā dalās vai apmainās ar stratēģisku informāciju, šāda informācijas apmaiņa var vājināt konkurences tirgum raksturīgo nenoteiktību, vienlaikus radot iespēju piegādātājiem iesaistīties slepenās norunās, aizliegtās vienošanās un tādējādi uz patērētāju rēķina vājināt tirgus konkurences disciplinējošo ietekmi.⁶²

Turklāt, īstenojot konsultācijas ar tirgu, ir jāievieš juridiskās garantijas, ka piegādātāju IIT tiks aizsargātas vai ka piegādātāji saņems kompensāciju ļaunprātīgas izmantošanas gadījumā, kas ir juridiski sarežģīts jautājums, jo prasa specifiskas zināšanas. Alternatīva iespēja, kuru pasūtītāji varētu izmantot, izvairoties no problēmām šī jautājuma risināšanā, ir pirms tirgus konsultāciju sākuma noteikt, ka visai informācijai, kas izskanēs konsultāciju laikā, netiks uzskatīta par IIT un ka piegādātāji atsakās no jebkādam iespējamām prasībām

⁶⁰ ES Tiesas 2006. gada 9. februāra spriedums lietā *La Cascina Soc, coop, arl*, C-226/04 un C-228/04, 32. punkts. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:62004CJ0226&qid=1638820656628&from=EN> [aplūkots: 06.12.2021.]

⁶¹ PIL 18. panta un SPSIL 22. panta ceturtnā daļa.

⁶² O. Pantilimon Voda, C. Jobse., 2016, p. 179-193.

šajā sakarā.⁶³ Tomēr tas var radīt šķēršļus pilnīgas informācijas saņemšanai, jo pretendenti var neatklāt visu tiem pieejamo informāciju bailēs, ka tā var tikt izmantota ne to interesēs.

Ir vairākas metodes, kuras var izmantot nolūkā iegūt informāciju par situāciju tirgū, tomēr ne visas būs izmantojamas, lai palīdzētu veikt inovāciju iepirkumu. Populārākā metode, kas varētu būt noderīga, plānojot inovāciju iepirkumu, varētu būt apspriedes ar piegādātājiem (PIL 18. panta otrā daļa; SPSIL 22. panta otrā daļa).⁶⁴ Visu metožu pielietošanai ir nepieciešams salīdzinoši liels laika ieguldījums, jo pirms vērsties pie tirgus, ir jāizprot kas ir tas, ko pasūtītājs sagaida no šādām konsultācijām, pie kuriem dalībniekiem vērsties, jāapkopo attiecīgā informācija un jāveic pašas pārrunas. Tāpat jāievēro arī citi nosacījumi, piemēram, PIL 18. panta (SPSIL 22. panta) otrajā daļā citstarp minētais par nepieciešamību pasūtītājam izziņot apspriedi savā tīmekļvietnē, prasības attiecībā uz apspriedes dokumentēšanu un šīs dokumentācijas publicēšanu.

Reaģējot uz EK norādēm attiecībā uz Latvijas problēmpunktiem saistībā ar augstajiem rādītājiem kategorijā, kur iepirkumos ir iesniegts tikai viens piedāvājums, un korupcijas draudiem⁶⁵, sekoja grozījumi PIL un SPSIL⁶⁶, citstarp paredzot PIL 41. panta papildinājumu ar divpadsmito daļu, imperatīvi nosakot, ka pasūtītājam ir jāpārtrauc iepirkuma procedūra, ja tajā ir iesniegts tikai viens pieteikums vai piedāvājums, ja vien netiek ievērotas prasības, kādām jāatbilst pasūtītāja rīkotai apspriedei ar piegādātājiem.⁶⁷ Minētie likumprojekti paredz arī prasības, kādām šīm apspriedēm ir jāatbilst, lai iepirkuma procedūras attiecīgajā gadījumā nebūtu jāpārtrauc. Šajā saistībā IUB piedāvā pasūtītājiem iespēju pirms iepirkuma uzsākšanas IUB tīmekļvietnē publicēt paziņojumu par apspriedi ar piegādātājiem.⁶⁸ Lai arī šie grozījumi ir ierosināti nolūkā veicināt konkurenci (cīnīties ar vienu piedāvājumu konkursiem), bažas rada vairāki riski, piemēram, pasūtītājiem nav uzlikts pienākums ņemt vērā tirgus dalībnieku ieteikumus attiecībā uz apspriedei izvirzītajām prasībām, savā ziņā liekot apšaubīt šī papildinājuma ietekmi (citādāk būtu, ja, piemēram, Valsts kontrole vai iepirkumos, kas finansēti ES fondu projektiem, regulējošā iestāde Centrālā finanšu un līgumu aģentūra lūgtu

⁶³ Ibid.

⁶⁴ EM Vadlīnijas inovāciju iepirkuma īstenošanai. 2021. 9-11.lpp. Pieejams: <https://www.em.gov.lv/lv/media/11394/download> [aplūkots: 22.10.2021.]

⁶⁵ EC Overall performance. Pieejams: https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/policy_areas/public-procurement_en [aplūkots: 25.11.2021.]

⁶⁶ Likumprojekti “Grozījumi Publisko iepirkumu likumā” Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472291>; “Grozījumi Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkumu likumā” Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/3822A1C16289B248C22584FC002908FB?OpenDocument#A> [aplūkots: 25.11.2021.]

⁶⁷ Atklātā konkursā, slēgtā konkursā vai konkursa procedūrā ar sarunām (PIL gadījumā), sarunu procedūrā, publicējot dalības uzaicinājumu (SPSIL gadījumā).

⁶⁸ IUB Jauna iespēja IUB tīmekļvietnē - publicēt paziņojumu par apspriedi ar piegādātājiem. 2021. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/jaunums/jauna-iespeja-iub-timeklvietne-publicet-pazinojumu-par-apspriedi-ar-piegadatajiem> [aplūkots: 25.11.2021.]

skaidrot iemeslus neņemt vērā tirgus dalībnieku ieteikumus). Tāpat arī var pastāvēt risks, ka pretendenti, kuri neatbilst izvirzītajām prasībām, mēģinot panākt zemākas, sev izpildāmas prasības, kavē iepirkuma gaitu un arī samazina iespēju piedāvāt inovatīvus risinājumus.

2.2. Iepirkumu procedūras

Inovāciju iepirkumu organizēšanā, ievērojot iepirkuma mērķi, var piemērot visas iepirkuma procedūras (PIL 8. panta un SPSIL 13. panta pirmajā daļā) un iepirkumu veidus⁶⁹, jo ar iepirkumu var realizēt vajadzību iepirkt ne tikai pašu inovācijas procesu, bet var iepirkt inovācijas rezultātu vai kādu citu atsevišķu inovācijas posmu.⁷⁰

Lai arī ir norādīts, ka inovācijas procesa uzsākšanai/veicināšanai/organizēšanai atklātu konkursu visbiežāk nav ieteicams piemērot⁷¹, tam īsti nevar piekrist, jo atsevišķos gadījumos arī tādas plaši pielietotas iepirkuma procedūras, kā atklāts un slēgts konkurss, ir iespējams izmantot, lai sasniegtu inovatīvu risinājumu. To nodrošina pareiza publisko iepirkumu regulējumā paredzēto instrumentu iestrādāšana un piemērošana. Proti, gan pieļaujot piedāvājuma variantu iesniegšanu, gan paredzot inovāciju līmeņa vērtēšanu piedāvājumu izvēles kritērijos, gan formulējot funkcionālas tehniskās specifikācijas ir iespējams īstenot inovāciju iepirkumu atklātā un slēgtā konkursā.

Iespējams, viens no faktiem, kas ir bijis šāda apgalvojuma izvirzīšanas pamatā, ir, ka publiskos iepirkumus regulējošie normatīvie akti paredz arī citas, speciālas iepirkuma procedūras, kas var būt īpaši orientētas uz inovāciju procesa uzsākšanu, veicināšanu un organizēšanu ir, piemēram, konkursa procedūra ar sarunām, konkursa dialogs, sarunu procedūra, metu konkurss, inovācijas partnerība vai PIPP. Konkursa procedūras ar sarunām un konkursa dialoga atbilstība inovatīvu risinājumu izvēlei ir īpaši uzsvērtā PIL 8. panta sestās daļas 2. apakšpunktā, tās pieļauj lielāku mijiedarbību ar tirgu prasību uzlabošanā. Konkursa procedūra ar sarunām nodrošina iespēju sarunu ceļā efektīvāk panākt tirgū jau esošu risinājumu pielāgošanu pasūtītāja specifiskām vajadzībām. Konkursa dialogs ļauj veidot

⁶⁹ “Mazie iepirkumi”, kuru norise norisinās saskaņā ar PIL 9. pantu (iepirkumi, kas nesasniedz paredzamās līgumcenas robežsliekšņus, sākot no kuriem ir organizējama iepirkumu procedūra), iepirkumi, kuru iepirkuma priekšmetu CPV kodi atrodas PIL un SPSIL 2. pielikumā “Sociālie un citi īpaši pakalpojumi”, zemsliekšņa iepirkumi (kas nesasniedz paredzamās līgumcenas robežsliekšņus, no kuriem ir jāpiemēro PIL vai SPSIL) un PIL un SPSIL piemērošanas izņēmumi.

⁷⁰ EM Rekomendāciju inovācijas iepirkuma atbalsta instrumenta izveidei un priekšlikumu tiesiskā regulējuma prasību pilnveidošanai inovācijas iepirkumu īstenošanai Latvijā izstrāde. 2020. 30.lpp. Pieejams: https://www.em.gov.lv/sites/em/files/content/Inov%C4%81cijas_dep/zinojums_inovācijas-iepirkums.pdf [aplūkots: 24.10.2021.]

⁷¹ Ibid, 31.lpp.

dialogu ar nozari, nosakot pasūtītāja vajadzībām piemērotāko risinājumu un to iegādāties. Metu konkursā tiek konkretizētas labākās idejas, visbiežāk arhitektūras, pilsētbūvniecības un informācijas sistēmu attīstības jomās, līgumus ar konkursa uzvarētājiem noslēdzot sarunu procedūru rezultātā.⁷² Atšķirībā no biežāk izmantotā atklātā konkursa, kura piemērošanai ir izstrādātas vadlīnijas, kas paredz soli pa solim veicamās darbības, un kura veiksmīgākai īstenošanai ir pieejami arī dažādi metodoloģiskie materiāli⁷³, kas atvieglo šīs procedūras norisi, konkursa procedūras ar sarunām un konkursa dialoga tiesiskais regulējums ir diezgan minimāls bez metodiska atbalsta⁷⁴ un ietver tikai vispārīgus piemērošanas nosacījumus⁷⁵, tas rada daudz neskaidrību šo procedūru piemērošanā, savā ziņā kavējot to piemērošanu, jo nepastāv iedrošinājums tās izmantot, neskaidrības var radīt lielāku iespēju kļūdām, paildzināt kopējo norises procesu. Arī to piemērošanai ir nepieciešama iepirkumu veicēju augstāka kompetence gan prasmju, zināšanu, gan administratīvo spēju dēļ.⁷⁶

Kā arī to norāda AT savā lēmumā,⁷⁷ tiesību normas nenoteic, kā tieši īstenojama sarunu procedūra (konkursa procedūra ar sarunām). Tāda rīcības brīvība savā ziņā var būt kavējoša, jo arī Tiesa nosaka tikai vispārīgus darbības principus – tas, ka nav konkrēts regulējums tam, kā rīkot šo procedūru, neatbrīvo pasūtītāju no pienākuma ievērot godīgas konkurences nosacījumus, nodrošinot pārskatāmu un objektīvu pieeju, lai visi pretendenti iegūtu vienādu informācijas daudzumu un lai netiktu pieļauta nepamatotu priekšrocību radīšana atsevišķiem pretendentiem; sarunas rīkojamas ne tikai pēc formas, bet arī pēc satura. Attiecībā uz šīs procedūras piemērošanu pastāv arī risks, ka uz to atsaucas formāli, nevis faktiski, vai piemēram, sarunas tiek rīkotas tikai ar atsevišķiem kandidātiem. Tas veidotu situāciju, ka būtiski iepērkamā pakalpojuma aspekti tā arī netiktu detalizēti un ka tiktu iesniegti tādi piedāvājumi, kuru detalizācijas pakāpe atšķiras tik ļoti, ka tos nav iespējas salīdzināt, tālāko iepirkuma norisi faktiski padarot par neiespējamu⁷⁸. Pastāv risks, ka procesuālo noteikumu neesamība radīs potenciāli lielu juridisku konkursu apstrīdēšanu, kas laika gaitā atturēs no tās izmantošanas.⁷⁹

⁷² Piģēns K. 2021.

⁷³ IUB Skaidrojumi un ieteikumi. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/skaidrojumi-un-ieteikumi> [aplūkots: 24.10.2021.]

⁷⁴ Piģēns K. 2021.

⁷⁵ MK 2017. gada 28. februāra noteikumu Nr. 107 "Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība" 2.3. un 2.4. punkts un PIL ietvertās atsevišķās regulējuma daļas, piemēram, PIL 8. panta sestā daļa un citu pantos citstarp pieminētais regulējums, kas ir attiecināms uz šīm procedūrām.

⁷⁶ United Nations Economic and Social Council. 2021, p.7.

⁷⁷ AT Senāta Administratīvo lietu departaments 2015. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-343/2015 (A420409813) 3.1.apakšpunkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi> [aplūkots: 07.12.2021]

⁷⁸ Turpat, 8.punkts.

⁷⁹ Burnett M. The New Rules for Competitive Dialogue and the Competitive Procedure with Negotiation in Directive 2014/24 – What Might They Mean for PPP? European Procurement & Public Private Partnership Law Review. Vol. 10, No. 2 (2015), Lexxion Verlagsgesellschaft mbH pp. 62-71.

Viens no pierādījumiem, kas apliecina Direktīvas 2014/24/ES⁸⁰ mērķi veicināt inovāciju attīstību dalībvalstīs ir tās 31. pants un tajā paredzētā iespēja piemērot jauno rīku, kas ir izveidots, lai labāk atbilstu inovācijas iepirkuma vajadzībām, kā arī palielinātu tiesisko noteiktību un samazinātu ar inovāciju saistītos riskus – *inovācijas partnerības procedūru*. Inovācijas partnerībā pasūtītājs noslēdz līgumu ar labākajiem varbūtējiem inovācijas piegādātājiem jeb izveido ilgtermiņa inovācijas partnerību jauna inovatīva produkta, pakalpojuma vai būvdarbu izstrādei un turpmākai iegādei. To var izmantot tikai gadījumos, kad tirgū nav pieejams pasūtītāja vajadzībām atbilstošs risinājums un tā mērķis ir inovatīva risinājuma izstrāde un no tās izrietošo piegāžu, pakalpojumu vai būvdarbu sekojoša iegāde, ar noteikumu, ka tie atbilst rezultātu līmeņiem un maksimālajām izmaksām, par kurām vienojušās līgumslēdzējas iestādes un dalībnieki. Arī Latvijas publisko iepirkumu tiesiskais regulējums ir pārņēmis šo instrumentu un PIL 1. panta 12. punktā sniedz inovācijas partnerības procedūras definīciju. Attiecīgi pretēji vairumam gadījumu, kad pasūtītājs jau zina, kāda veida risinājumu tas pērk: inovācija notiek pirms līguma posmā un parasti beidzas ar līguma noslēgšanu, kad ir panākta vienošanās par konkrētajām risinājuma īpašībām⁸¹, galvenā inovācijas partnerības iezīme ir tāda, ka inovācija notiek līguma izpildes gaitā.⁸² Faktiski tā aptver gan zinātniskās pētniecības risinājumu piegādi jeb P&I posmu, gan galaproduktu piegādi komerciālos apjomos, kas ir minēts arī direktīvas 49. apsvērumā, proti, šis instruments ir veidots tieši inovatīva produkta vai pakalpojuma vai inovatīvu būvdarbu izstrādei, atrisinot vajadzību pēc inovatīva risinājuma un arī to, ka saistībā ar minēto iegādi nav nepieciešama atsevišķa iepirkuma procedūra, kas būtu nepieciešama risinājuma komercializēšanai PIPP gadījumā. Lai gan Latvijas publisko iepirkumu normatīvajos aktos ir pārņemts regulējums attiecībā uz inovāciju partnerības procedūru, pareiza tās īstenošana ir saistīta ar vairākiem izaicinājumiem, piemēram, attiecībā uz tās norisi, jo īpaši tādēļ, ka pašu inovāciju raksturo riski un nenoteiktība.⁸³

Viens no izaicinājumiem ir procedūras sarežģītība⁸⁴, ilgums (norise var aizņemt pat vairākus gadus), tā ir samērā jauna un neapgūta Latvijas publisko iepirkumu vidē (piemērota tikai vienreiz, to īstenoja VAS “Latvijas valsts meži”). Attiecīgi tas uzliek papildu slogu citiem pasūtītājiem, kas būtu gatavi piemērot šo procedūru. Skopais regulējums attiecībā uz šīs procedūras piemērošanu, piemēram, kā atrisināmi līguma grozījumi inovācijas partnerības

⁸⁰ Direktīvas 2014/24/ES 31. panta 2. punkts.

⁸¹ Šādas īpašības var paplašināt tālāk, pamatojoties uz līguma noteikumiem par vērtības uzlabošanu, taču tas parasti neskars inovatīvā risinājuma būtisko daļu.

⁸² EK paziņojums. 2021, 60.lpp

⁸³ United Nations Economic and Social Council. 2021, p.7.

⁸⁴ Castelli A. Smart Cities and Innovation Partnership: A New Way of Pursuing Economic Wealth and Social Welfare. European Procurement & Public Private Partnership Law Review (EPPPL), Vol. 13, Issue 3 (2018), p.212

procedūrā⁸⁵, kā arī prakses trūkums rada neskaidrības⁸⁶ un ir šķēršļi šīs procedūras veiksmīgai izmantošanai. Ne tikai pasūtītāju, bet arī tiesībsargājošo un kompetento iestāžu vidū var nebūt skaidri šīs procedūras piemērošanas aspekti, kas vēl jo vairāk apgrūtina šī instrumenta izmantošanu. Tāpat arī tirgus dalībniekiem ir jābūt zināšanām un atbilstošai kompetencei šīs procedūras norisē⁸⁷, kas, visticamāk, nav vai ir zemā līmenī, ņemot vērā procedūras specifisko būtību un līdzšinējo pieredzi tās piemērošanā. EK, kā kavējošos faktorus šīs procedūras izmantošanā, ir norādījusi stimula, motivācijas trūkumu vai nepareizus stimulus, kad pasūtītāji labāk izvēlas iegādāties tradicionālus produktus no ilgstošiem piegādātājiem, nevis inovatīvus risinājumus no jauna uzņēmuma (izvairīšanās no riska); izpratnes, zināšanu, spēju un pieredzes, kas saistīta ar jaunajām tehnoloģijām un tirgus attīstību, trūkumu; to, ka iepirkums bieži tiek uzskatīts tikai par finansiālu un administratīvu uzdevumu, kā dēļ tas nav saskaņots ar plašākiem politikas mērķiem (piemēram, veselības, vides, transporta nozari); faktu, ka publiskā iepirkuma tirgi Eiropā ir sadrumstalotāki nekā citur, kas apgrūtina kritiskās masas sasniegšanu un ierobežo iespējas veicināt standartizētākus vai sadarbispējīgākus risinājumus; īpašās grūtības inovatīviem mazajiem un vidējiem uzņēmumiem iesaistīties publiskajā iepirkumā kā tiešajiem pakalpojumu sniedzējiem.⁸⁸

Šīs procedūras sarežģītību veido komplicēti aspekti, tās norisi sadalot trīs posmos: pirmais ir atlasē posms, kurā tiek atlasīti kompetences, spēju un cenas ziņā vispiemērotākie piegādātāji jeb partneri⁸⁹; nākamajā posmā partneri sadarbībā ar pasūtītāju izstrādā jauno risinājumu; komerciālā posma ietvaros, ja galīgais risinājums atbilst veiktspējai un izmaksām, par kurām vienojušies pasūtītājs un partneri, partneris šo risinājumu piegādā.

Katrā no šiem posmiem var identificēt riskus, kuru apzināšanas var kavēt pasūtītāju vēlmi īstenot šo procedūru, piemēram, rezultāts var nesniegt vēlamo inovāciju vai tikai daļēju inovāciju, partneriem nespējot vai tikai daļēji spējot izpildīt pasūtījumu, var nākties sastapties ar izejvielu, zināšanu trūkumu, grūtībām atrast kandidātus, kas būtu gatavi iesaistīties procedūrā un būtu pietiekami atbilstoši (tam par iemeslu var būt pārāk augstu prasību izvirzīšana), izmaksas var pārsniegt plānoto budžetu. Var nākties saskarties ar vispārīgiem

⁸⁵ Caranta, R., C.Gomes, P. Public procurement and innovation. ERA Forum 22, pages 371–385. Springer Link. 2021. Pieejams: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s12027-021-00674-6.pdf> [aplūkots 24.10.2021.]

⁸⁶ Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 59.lpp.

⁸⁷ OECD. Implementation of the Innovation Partnership Procedure in Public Procurement. 2017. p.19. Pieejams: https://www.ipa.government.bg/sites/default/files/the_implementation_of_the_innovation_partnership_procedure_in_public_procurement.pdf [aplūkots 22.11.2021.]

⁸⁸ Castelli A. 2018, p.213

⁸⁹ Šīs procedūras specifika ir tāda, ka pati procedūra tiek dēvēta par partnerību un tās dalībnieki — par partneriem.

organizatoriskiem, projektu vadības riskiem, jo ir nepieciešama mērķtiecīga koordinācija starp visām ieinteresētajām pusēm, nepārtraukta vērtēšana.⁹⁰

EK atzīmē, ka lai arī šī sadarbība ir definēta kā partnerība, kad pasūtītājs ar piegādātājiem, t.i., partneriem mērķi sasniedz strādājot cieši plecu pie pleca, tā tomēr ir publiskā iepirkuma procedūra, kurai piemēro attiecīgos ES un Pasaules Tirdzniecības organizācijas (WTO) noteikumus, sevišķi iepirkuma pamatprincipus par konkurenci, pārskatāmību un nediskriminēšanu.⁹¹

Jāņem vērā, ka var būt gadījumi, kad inovācijas partnerības procedūra neatkarīgi no tās pareizas un likumīgas izpildes var nenovest pie inovācijas radīšanas, maksājumus, kas veikti par atsevišķiem posmiem, padarot par nelietderīgi veiktiem.⁹² Risks nonākt pie šāda iznākuma ir vēl viens kavēklis inovāciju sakarā, jo pasūtītājiem radīsies bažas, ka neveiksme Valsts kontroles vērtējumā tiks atzīta par valsts līdzekļu izšķērdēšanu un sākotnējā ideja tiks nosodīta, neizdošanos uzskatot kā nelietderīgu saimniekošanu, jo vispārīgi valsts pārvaldē mērķis ir ievērot procedūru atbilstību normatīvajiem aktiem, liekot uzsvāru uz pareizu to ievērošanu, ignorējot pašas procedūras jēgu un sagaidāmo rezultātu. Tas kontrolējošām institūcijām liek vērtēt to, cik precīzi tiek izpildītas normatīvo aktu prasības, atstājot iepirkuma rīkošanas mērķim (pamata nepieciešamībai pēc risinājuma) un gala ietekmei sekundāru lomu.⁹³ Lai gan Valsts kontrole neiebilst pret inovācijām, atzīstot, ka jaunas pieejas un inovācijas ir nepieciešamas Latvijai⁹⁴, robeža starp kļūdu toleranci neizdošanās gadījumā ir neskaidra. Proti, kurā gadījumā neizdošanās un pieļauta kļūda tiks pieņemta, kā saprotams risks, bet kurā to atzīs par nelietderīgu saimniekošanu. It sevišķi tādēļ, ka Valsts kontroles minētais, ka ar valsti un tās iedzīvotājiem neeksperimentē⁹⁵, nonāk kolīzijā ar inovāciju būtību – inovāciju iepirkums savā ziņā vienmēr ir eksperiments. Protams, kā to norāda Valsts kontrole, neizdevušos politiku, kļūdainas un pretlikumīgas darbības nevar *post factum* nosaukt par eksperimentu un tiek atzīts, ka īstenojot izaicinošus mērķus, paredzot sarežģītus risinājumus, sastopoties ar laika trūkumu, citiem neparedzētiem apstākļiem, var kļūdīties. Tas tomēr nevieš pārliecību, ka kļūdu gadījumā veiktās darbības arī Valsts kontroles ieskatā būs pietiekamas, ka tā uzskatīs, ka eksperimentam ir pienācīgi noteiktas vadlīnijas skaidras

⁹⁰ OECD. 2017, p.19-20.

⁹¹ EK paziņojums. 2021, 61.lpp.; EM Inovācijas iepirkums. Būtiskākais. 2020. 11.lpp. Pieejams: https://www.em.gov.lv/sites/em/files/content/Inov%C4%81cijas_dep/em-broshura_elektroniska.pdf [aplūkots 24.10.2021.]; Caranta, R., C.Gomes P. 2021

⁹² OECD. 2017, p.19-20.

⁹³ Priede J., Piļēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 67.lpp

⁹⁴ Valsts kontrole. Mans draugs – valsts kontrolieris. 07.01.2021. Pieejams: <https://www.lrvk.gov.lv/lv/aktualitates/mans-draugs-valsts-kontrolieris> [aplūkots 24.10.2021.]

⁹⁵ Stūris V. Inovācijas un eksperiments valsts pārvaldē. 2019. Pieejams: <https://www.mk.gov.lv/lv/media/295/download> [aplūkots 24.10.2021.]

politikas ietvarā, un ir pienācīgi izpildīti citi priekšnoteikumi (piemēram, izzināti līdzīgu eksperimentu rezultāti, noteikta atbildīgā iestāde, struktūrvienība un amatpersona, zināmi “eksperimenta” attīstības soļi, sasniedzamie rezultāti), ka ir veiktas visas darbības, lai novērstu neizdošanās vai kļūdu riskus.⁹⁶ Tāpēc nevajadzīgu kļūdu novēršanā un neizdošanās risku mazināšanā rūpīgs risku izvērtējums un risku vadība ir ļoti būtiska, tomēr vienlaikus tie ir arī sarežģīti identificējami it sevišķi, ja iepirkuma priekšmets ir inovatīvs risinājums.⁹⁷

2.3. Tehniskās specifikācijas

Tehniskās specifikācijas ir viens no rīkiem, ar kuru palīdzību var īstenot inovāciju iepirkumu, tajās paredzot inovatīvus funkcionalitātes aspektus. Tieši tehniskās specifikācijas risina/pamato sākotnējo problēmu jeb ir cēlonis inovācijas nepieciešamībai un ir visas iepirkuma procedūras centrs. Galvenokārt tehniskā specifikācija pretendētus nodrošina ar nepieciešamo izpratni par to, kāds ir iepirkuma priekšmets, kādas ir funkcionālās prasības un attiecīgi ļauj noteikt šāda risinājuma izmaksas. Tehniskās specifikācijas tiek sagatavotas kādā no PIL 20. panta (SPSIL 23. panta) piektajā daļā minētajiem četriem veidiem, tomēr praktiski tās ir iespējams izstrādāt, nosakot kā detalizētu prasību aprakstu (detalizēts parametru un prasību uzskaitījums) vai prasības izsakot no funkcionalitātes aspektiem (prasības funkcionalitātei vai darbībai).⁹⁸ Ierastāks veids, kā noteikt tehniskās specifikācijas prasības varētu būt pirmais, kas paredz konkrētu risinājumu, ko ir viegli raksturot, nosakot konkrētus parametrus. No inovāciju perspektīvas šis veids var nebūt vēlamākais, jo samazina iespēju piedāvāt inovatīvus risinājumus.

Īstenojot inovāciju publisko iepirkumu riski, no kuriem pasūtītājiem ir jāizvairās, ir attiecināmi arī uz izvairīšanos no biežāk pieļautajām kļūdām, sagatavojot tehnisko specifikāciju, t.i., noteikt prasības, ka pretendenta piedāvātajiem izstrādājumiem, materiāliem vai iekārtām jāatbilst noteiktiem (pasūtītāja norādītiem) standartiem vai arī noteikt prasības par iepirkumā izmantojamo iekārtu vai materiālu sertifikācijas/izcelsmes valsti. Gadījumā, ja pasūtītājs attiecībā uz atsevišķiem izmantojamajiem izstrādājumiem, materiāliem vai iekārtām ir izvirzījis prasības, ka tiem jāatbilst noteiktam standartam, pasūtītājam ir jāparedz iespēja, ka pretendents var piedāvāt materiālus, kas atbilst ekvivalentam standartam (atbilstoši PIL 20.

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Risk management in public procurement. 28.05.2021. Pieejams: <https://innovation-procurement.org/news/?c=search&uid=omBQGCKs> [aplūkots 07.12.2021.]

⁹⁸ Caranta, R., C.Gomes P. 2021. p.380.

panta piektās daļas 2. punktam (SPSIL 23. panta piektās daļas 2. punktam)). Tāpat piegādājamajām iekārtām nedrīkst būt norādīti konkrēti izmēru u.c. īpašību parametri, nepieļaujot iespējamās amplitūdas, jo konkrētas prasības, kas precīzi raksturo īpašības, būtībā izslēdzot iespēju piedāvāt ekvivalentas preces (t.i., preču gabarītmēri, svars un citas prasības ir norādītas nevis kādā noteiktā amplitūdā, bet gan specifiskos un konkrētos lielumos, piemēram, līdz milimetra precizitātei), tas var liecināt par to, ka ir iespējams piedāvāt tikai konkrēta ražotāja preces⁹⁹.

Par vienu no veiksmīga iepirkuma norises faktoriem var tikt uzskatīts iesniegto piedāvājumu skaits – gan paši pasūtītāji, gan sabiedrība kopumā var uzskatīt, ka jo lielāks piedāvājumus iesniegušo pretendentu skaits, jo iepirkums ir veiksmīgāks – prasības ir izvirzītas atbilstoši lielākās tirgus daļas spējām. Tomēr AT ir atzinusi, ka nosakot augstas, taču objektīvi pamatotas prasības, var būt zems konkurences līmenis, ka katrā iepirkumā pastāv objektīva nepieciešamība samazināt pasūtītāja risku iegādāties nekvalitatīvu pakalpojumu, un tieši pakalpojumu sniedzēja pieredze ir viens no faktoriem, kas ļauj novērtēt sagaidāmo pakalpojumu kvalitāti¹⁰⁰. Lai gan kopumā lielāka konkurence tiešām ir vērtējama pozitīvi, tomēr inovāciju iepirkuma kontekstā šāda gan pasūtītāju, gan sabiedrības nostāja ir uzskatāma par problemātisku. Zemu prasību izvirzīšana neveicina inovāciju attīstību, jo, nosakot zemas, vairumam piegādātāju izpildāmas prasības, piegādātāji netiek mudināti risināt pasūtītāja vajadzību inovatīvā veidā, pielāgojot, uzlabojot savus produktus un pakalpojumus. AT ir atzinusi¹⁰¹, ka tas, ka iepirkuma prasības varēja izpildīt tikai viens pretendents, pats par sevi nav pamats uzskatīt, ka iepirkums veikts negodprātīgi. Tāpat AT ir norādījusi¹⁰², ka nav nozīmes tam, cik daudz ražotāju ražo nolikumā norādīto iekārtu, jo, ja pasūtītājam ir nepieciešams iepirkt kādu preci vai pakalpojumu, to nevar liegt tikai tāpēc, ka konkrētās preces vai pakalpojuma tirgū nav pietiekamas konkurences vai tādas nav vispār. Tiesu praksē arī ir atzīts, ka samazināta konkurence obligāti neliecina par pasūtītāja negodīgu rīcību, ja vien pasūtītājs spēj pamatot savu vajadzību pēc iepirkuma priekšmeta, kura piegādi var nodrošināt neliels piegādātāju loks. Tāpat tas ir gadījumā, kad tiek rīkota sarunu procedūra, kad pasūtītājam tehnisku iemeslu dēļ ir nepieciešama prece vai pakalpojums, ko var piegādāt

⁹⁹ IUB “Biežāk konstatētās neatbilstības iepirkuma procedūru dokumentācijā un norisē”, Apstiprināts: 05.08.2021., 15-17.lpp. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/media/5501/download> [aplūkots 07.12.2021.]

¹⁰⁰ AT Senāta 2018. gada 21. maija lēmuma par pagaidu aizsardzību lietā Nr. SKA-1222/2018 (A420171118, ECLI:LV:AT:2018:0521.A420171118.5.L) 17. punkts, 2018. gada 18. decembra lēmuma par pagaidu aizsardzību lietā Nr. SKA-1675/2018 (A420282018, ECLI:LV:AT:2018:1218.A420282018.5.L) 23. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 07.12.2021.]

¹⁰¹ AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2014. gada 22. decembra lēmums par pagaidu aizsardzību lietā Nr. SKA-1390/2014 (A420372114). Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

¹⁰² AT Senāta 2015. gada 20. novembra lēmums lietā Nr. A420372114 Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 07.12.2021.]

tikai viens konkrēts piegādātājs. Arī šādā gadījumā pasūtītājam ir jāspēj pierādīt, ka viņa vajadzība pēc tieši konkrētās, ekskluzīvās lietas ir pamatota un saprātīga.

Tehnisko specifikāciju veidojot ar funkcionālām prasībām, tiek pieļauta iespēja pretendentiem piedāvāt inovatīvus risinājumus¹⁰³, jo risinājuma izstrāde tiek atstāta pretendentu ziņā, pasūtītājs ir izvirzījis tikai funkcionālas prasības, kas, viņaprāt, ir būtiskas piedāvātajam produktam vai pakalpojumam (nenosakot tās pārāk detalizēti, bet gan izvirzot tikai minimumu). Arī no Direktīva 2014/24/ES preambulas¹⁰⁴ ir secināms, ka tehniskās specifikācijas būtu jāizstrādā tā, lai izvairītos no konkurences mākslīgas sašaurināšanas ar prasībām, kas izdevīgākas kādam konkrētam ekonomikas dalībniekam, atspoguļojot to piegāžu, pakalpojumu vai būvdarbu svarīgākos raksturlielumus, ko parasti piedāvā šis ekonomikas dalībnieks; minēto mērķi vislabāk var sasniegt, ja tehniskās specifikācijas sastāda, nosakot funkcionālas un darbības prasības. ES Tiesa savā spriedumā lietā Nr. C-413/17I¹⁰⁵ norāda, ka Direktīvas 2014/24 42. panta 3. punkta formulējumā nav norādīta hierarhija starp tehnisko specifikāciju formulēšanas metodēm un nav piešķirta priekšrocība kādai no šīm metodēm, t.i. publisko iepirkumu direktīvas nepiešķir priekšrocības nevienam no tehniskās specifikācijas sagatavošanas veidiem, tomēr pastāv sakarība starp detalizētu tehnisko specifikāciju un konkrētu ražotāju, proti, jo detalizētākas ir tehniskās specifikācijas, jo lielāks ir risks, ka priekšroka var tikt dota konkrēta ražotāja precēm. Attiecīgi pasūtītājiem ir jāvērtē prasību detalizācijas samērīgums, vai tas nepieciešams izvirzītā mērķa sasniegšanai.

Izvēloties prasības noteikt ar funkcionalitāti raksturojošiem rādītājiem pasūtītājam ir ļoti labi jāsaprot, kāds mērķis ir jāsasniedz, kāda funkcija ir jāīsteno, un ir jāspēj šo vajadzību saprotami un precīzi aprakstīt. Tāpat ir arī jāpārziņa situācija tirgū, iespējas, tehnoloģijas, ko tas var piedāvāt, lai izvirzītu pareizās prasības ar visiem (gan tirgus dalībniekiem, gan pašam pasūtītājam) vienādi saprotamu formulējumu, jo, iztrūkstot zināšanām par tirgus spējām, ļoti iespējams iepirkuma procedūru izbeigt bez rezultāta vai iedzīvoties nevēlamā tiesvedībā. Vienlaikus, gatavojot funkcionālas prasības, pasūtītājam sanāk paļauties uz piegādātāju, uzticēties izstrādātājam – kādas tehnoloģijas tie piegādās. Neapšaubāmi, ka tehnisko specifikāciju izstrāde, koncentrējoties uz funkcionālām prasībām, ir lielāks izaicinājums ne vien no lielā zināšanu un laika ieguldījuma puses, bet arī tādēļ, ka iepriekš ir grūti paredzēt to, kādas inovācijas tiks piedāvātas dažādu piedāvājumu ietvaros, kādos attīstības līmeņos tās būs

¹⁰³ EC Consultation document on Guidance on Public Procurement of Innovation Draft version to be submitted to the targeted consultation. 2017. p.16. Pieejams: <https://spice-project.eu/2017/11/06/targeted-ec-consultation-draft-guidance-public-procurement-innovation/> [aplūkots 07.12.2021.]

¹⁰⁴ Direktīvas 2014/24/ES preambulas 74.punkts.

¹⁰⁵ ES Tiesas 2018. gada 25. februāra spriedums lietā *Roche Lietuva*, C-413/17, 28. punkts. Pieejams: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=207009&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5352209> [aplūkots: 06.12.2021.]

un kā pasūtītājs tās varēs salīdzināt vienu ar otru, lemjot par to, kuru tālāk attīstīt. Šādas tehniskās specifikācijas var būt riskantākas iepriekš minēto iemeslu dēļ un vēlme izvairīties no riska ir viens no problemātiskajiem aspektiem inovāciju pasūtījumos.¹⁰⁶

2.4. Piedāvājumu varianti

Cita iespēja attiecībā uz inovāciju iepirkumu īstenošanu, kuru nodrošina publisko iepirkumu regulējums, ir minēta PIL 23. pantā (SPSIL 26. pants), kas paredz iespēju pretendentiem iesniegt piedāvājumu variantus. Piedāvājuma variantu iesniegšanas gadījumā pretendents papildus galvenajam piedāvājumam iesniedz arī piedāvājuma variantus, kas paredz atšķirības no galvenā piedāvājuma (pasūtītājs var noteikt variantu iesniegšanu kā obligātu vai atstāt to pretendentu ziņā), tie būtu alternatīvi risinājumi, kas parasti ir balstīti uz alternatīvām tehnoloģijām vai procesiem un ko var pievienot piedāvājumam, kurš precīzi atbilst tehniskajām specifikācijām. Alternatīvi risinājumi ir attiecināmi tikai uz tehnisko izpildījumu, ne finanšu vai juridiskiem nosacījumiem.¹⁰⁷ Izpildot pienākumu iepirkuma procedūras dokumentos noteikt arī minimālās prasības attiecībā uz variantiem un specifiskās prasības variantu iesniegšanai, pasūtītāji var paredzēt tādas prasības, kas ļautu iepirkuma rezultātā nonākt pie inovatīva risinājuma, tostarp pie labākās līguma priekšmeta cenas un kvalitātes attiecības. Arī advokāts P.Mengoci savos secinājumos lietā Nr. C-423/07 pauda, ka variantu mehānisma gadījumā ir nepārprotami paredzēta iespēja, ka pretendentiem tiek atstāta zināma brīvība piedāvājumu iesniegšanā¹⁰⁸. Būtiski, ka variantiem ir jābūt saistītiem ar līguma priekšmetu. Respektīvi, piegādātāji līdztekus tradicionālam “drošam” risinājumam var piedāvāt inovatīvāku risinājumu. ES Tiesa *Storebaelt*¹⁰⁹ lietā ir atzinusi variantu savietojamību ar ES vienlīdzīgas attieksmes principu (lēmumā atzīts, ka, lai gan vienlīdzīgas attieksmes pret pretendentiem princips prasa, lai visi piedāvājumi atbilstu līgumslēdzēju iestāžu noteiktajiem konkursa nosacījumiem, lai veicinātu objektīvu piedāvājumu

¹⁰⁶ United Nations Economic and Social Council. 2021, p.8.

¹⁰⁷ C.Gomes P. EU Public Procurement and Innovation. The Innovation Partnership Procedure and Harmonization Challenges. Edward Elgar Publishing. 2021. p.166

¹⁰⁸ Advokāta P.Mengoci [P.Mengozzi] secinājumi, sniegti 2009. gada 20. oktobrī lietā Nr. C-423/07, *Eiropas Kopienu Komisija pret Spānijas Karalisti*, Pieejams: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72771&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=319148> 87. punkts [aplūkots 08.12.2021.]

¹⁰⁹ ES Tiesas 1993. gada 22. jūnija spriedums lietā *Eiropas Kopienu Komisija pret Dānijas Karalisti*, (tilts pāri “Storebaelt”), C-243/89, Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61989CJ0243> [aplūkots 08.12.2021.]

salīdzināšanu, variācijas var tikt pieļautas, ja konkursa nosacījumi iepirkuma procedūras dokumentos to pieļauj).

Visefektīvākā variantu izmantošana ir tad, ja to apvieno ar funkcionālajām prasībām un piešķiršanas kritērijiem, kas pasūtītājam ļauj salīdzināt dažādus risinājumus no to darbības rezultātu, efektivitātes, izmaksu efektivitātes, daudzpusības vai noturības viedokļa. Bez šiem parametriem variantus ir grūti salīdzināt.¹¹⁰

Kā paredz publisko iepirkumu direktīva, pasūtītājs nodrošina, ka izvēlētos līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritērijus var piemērot piedāvājumu variantiem, kas atbilst iepirkuma dokumentācijā noteiktajām minimālajām prasībām, kā arī atbilstīgiem piedāvājumiem, kuri nav varianti. Pasūtītājiem pastāv risks izstrādāt neveiksmīgus vērtēšanas kritērijus, kas nav pietiekami, lai veiktu godīgu, atklātu un pārredzamu vērtēšanu. Tāpat, ievērojot faktu, ka iepirkuma norises laikā nav iespējams veikt grozījumus attiecībā uz vērtēšanas kritēriju būtību, iepirkuma procedūru var nākties pārtraukt.¹¹¹ Tieši atbilstošas vērtēšanas sistēmas izstrāde un piemērošana saskaņā ar vienlīdzības un caurskatāmības principiem varētu būt izaicinoša šī regulējuma piemērošanā (vērtēšanas sistēmas izstrādes lielo nozīmi apliecina arī Ziemeļīrijas AT, kura lietā Nr. NIQB 19 tika atzīts, ka pasūtītājs nav veicis pienācīgu iesniegto piedāvājuma variantu vērtēšanu)¹¹².

Kā norāda EK, variantu izmantošana ir viens no vienkāršākajiem un drošākajiem veidiem, kā stimulēt inovāciju publiskajā iepirkumā, jo pasūtītājiem ir tikai jāpieļauj variantu izmantošana. Gadījumā, ja inovatīvākie varianti izrādās nepiemēroti, pretendentiem joprojām ir labas izredzes iegūt līgumu ar konservatīvāku piedāvājumu, un pasūtītājs jebkurā gadījumā saņems piegādi, pakalpojumus vai darbus.¹¹³ Tomēr Latvijas kontekstā šāds vērtējums ir apšaubāms, ņemot vērā lielo īpatsvaru gadījumiem, kad pasūtītāji kā saimnieciski visizdevīgāko kritēriju izmanto cenu vai to papildina ar kādiem citiem salīdzinoši viegli konstatējamiem kritērijiem, piemēram, papildu garantijas laiku¹¹⁴. Ievērojot arī ES Tiesas lietā *Traunfellner GmbH vs Asfinag*¹¹⁵ paustās atziņas, ka nav izpildīts pienākums noteikt

¹¹⁰ EK paziņojums. 2021, 45.lpp.

¹¹¹ EK Publiskais iepirkums – norādījumi praktizējošiem speciālistiem par to, kā nepieļaut tipiskākās kļūdas no Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem finansētajos projektos, 2015. 78.lpp. Pieejams: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_lv.pdf [aplūkots 08.12.2021.]

¹¹² Stephen Ashcroft. Everything you always wanted to know about variant bids. 2014. Pieejams: <https://www.cips.org/supply-management/opinion/2014/october/everything-you-always-wanted-to-know-about-variant-bids/> [aplūkots 08.12.2021.]

¹¹³ EK paziņojums. 2021, 45.lpp.

¹¹⁴ Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 59.lpp

¹¹⁵ ES Tiesas 2003. gada 16. oktobra spriedums lietā *Traunfellner GmbH pret Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG (Asfinag)*, C-421/01, Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:62001CJ0421> [aplūkots 08.12.2021.]

minimālās prasības piedāvājumu variantu vērtēšanai, ja iepirkuma dokumentācijā ir tikai atsauce uz nacionālo regulējumu, kas pieprasa, lai alternatīvais piedāvājums nodrošinātu pamata piedāvājumam līdzvērtīgas kvalitātes sniegumu, neprecizējot salīdzinošos parametrus, uz kuru pamata šāda līdzvērtība ir vērtējama, šāda tendence liek apšaubīt pasūtītāju spējas un vēlmi izstrādāt sarežģītākus vērtēšanas kritērijus, kuri būtu nepieciešami gadījumā, kad pasūtītājs paredz piedāvājumu variantu iesniegšanu. Pieļaujot iesniegt piedāvājumu variantus, ir nepieciešamas profesionālākas iemaņas, izvērtējot iespējas un riskus¹¹⁶, jo papildus standarta piedāvājumu vērtēšanas kritērijiem ir jāizstrādā vērtēšanas kritēriji, atbilstoši kuriem tiks vērtēti dažādi piedāvātie piedāvājumu varianti.¹¹⁷ Tas automātiski ietver arī sarežģītāku vērtēšanas procesu, kura apšaubīšanai no ieinteresēto piegādātāju puses var viegli atrast pamatojumu, nekā tas ir gadījumā, kad tiek vērtēta tikai cena vai cena un vēl kāds ar līguma priekšmetu saistīts, viegli konstatējams vai skaitliskos rādītājos mērāms aspekts. Attiecīgi, iespējams, nepieciešamība izstrādāt papildu caurspīdīgus, nediskriminējošus kritērijus, kas ļautu novērtēt piedāvājumu variantus, un iemaņu trūkums šādu kritēriju izstrādei, ir saistīta ar šī instrumenta nepiemērošanu.

OECD un EK ir secinājušas, ka ir nepieciešams pilnveidot publisko iepirkumu darbaspēka profesionalizāciju, lai tie spētu pastāvīgi, efektīvi un iedarbīgi nodrošināt iztērētās naudas maksimālu lietderību, jānodrošina, ka speciālisti atbilst augstiem profesionālajiem standartiem, ir ar praktisku pieredzi un tiem piemīt godīgums, un šī profesionalizācija tiek regulāri pilnveidota un atjaunināta.¹¹⁸ Papildus iemaņu trūkumam arī pieredzes neesamība, kā arī citi būtiski faktori var būt kavēkļi inovāciju iepirkuma izmantošanai Latvijā, piemēram, šādu metožu izmantošana nav ierasta prakse un mazāk pazīstama prakse, sevišķi iepērkot inovāciju rezultātus, rada lielākas aizdomas, ka nav ievēroti publisko iepirkumu pamatprincipi – šādu tendenci pierāda arī citu valstu pieredze. Respektīvi, tiek prognozēts, ka pastāvot sarežģītākai iepirkumu kritēriju vērtēšanai, iepirkuma rezultātu apstrīdēšana pieaugs, paildzinot arī kopējo publiskā iepirkuma norises ilgumu.¹¹⁹

Autore uzskata, ka papildus minētajiem problemātiskajiem aspektiem šī instrumenta sakarā ir pieminama arī salīdzinoši nelielā tā aktualizēšana no atbildīgo institūciju puses – lai gan regulējums par piedāvājumu variantu iesniegšanas iespēju ir nemainīgs un visiem zināms,

¹¹⁶ EK norādījumi. 2015, 35.lpp.

¹¹⁷ EC The eafip Toolkit. Module 3. p.65. Pieejams: <https://eafip.eu/toolkit/> [aplūkots 08.12.2021.]

¹¹⁸ OECD. Recommendation to the Council on Public Procurement. 2015. p.11. Pieejams: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>; EK par publiskā iepirkuma profesionalizāciju. Publiskā iepirkuma profesionalizācijas iestāžu struktūra, 3.10.2017, C(2017) 6654 final. Pieejams: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5fe2a634-bd85-11e9-9d01-01aa75ed71a1> [aplūkots 08.12.2021.]

¹¹⁹ Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 67.lpp.

tomēr praktiska palīdzība šī instrumenta “iedzīvināšanā”, popularizēšanā nav atrodamā. Līdz ar to šī iespēja, kas būtu noderīga inovāciju iepirkuma veicināšanā un it kā arī vienkārša un droša, netiek īsti izmantota.

2.5. Piedāvājumu vērtēšanas kritēriji

Arī piedāvājumu vērtēšanas kritēriji kā instruments var tikt izmantoti inovāciju iepirkuma norisē. Saskaņā ar Direktīvas 67. pantu pasūtītājs līguma slēgšanas tiesības piešķir, pamatojoties uz saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu, un to nosaka 1) izmantojot tikai cenu 2) izmantojot cenu vai izmaksas, piemērojot efektivitātes pieeju vai 3) ņemot vērā cenu vai izmaksas un kvalitātes kritērijus. Nolūkā īstenot inovāciju iepirkumu veiksmīgākais piedāvājumu vērtēšanas kritērijs ir cena vai izmaksas kopā ar kvalitātes kritērijiem vai efektivitātes rādītājiem, nevis tikai cena, jo vērtējot tikai cenu ir mazāka iespēja stimulēt inovatīvu risinājumu izstrādi, ja vien cenas novērtēšanas kritēriju nepiemēro produktam, pakalpojumam vai darbiem, kas jau pēc būtības ir inovatīvi, vai to piemēro kopā ar funkcionālajām prasībām un/vai variantiem. Tikai cenas izvēle neattiecas uz jebkādam turpmākām izmaksām saistībā ar publiskā līguma priekšmeta izmantošanu, uzturēšanu, pārstrādi un utilizāciju.¹²⁰ Ievērojot minēto, var apgalvot, ka lielais īpatsvars izmantot tikai cenas kritēriju savā ziņā mijiedarbojas un pamato arī statistikas datus attiecībā uz inovāciju iepirkuma piemērošanu Latvijā, tas norāda uz to savstarpējo saistību un problēmām piemērot vērtēšanas kritērijus, kas nav saistīti tikai ar cenu, inovāciju iepirkuma īstenošanā.

Papildus cenu kritērijam, ir iespēja piemērot arī dzīves cikla izmaksu vērtējumu. Šeit parasti atsauce ir uz jebkuru monetāru vērtību attiecībā uz publiskā līguma priekšmeta iegādes izmaksām (piemēram, pirkuma, uzstādīšanas un sākotnējās apmācības izmaksas), ekspluatācijas izmaksām (piemēram, energoizmaksas, patērējamo materiālu un uzturēšanas izmaksas), izmaksām, kas rodas ekspluatācijas laika beigās (piemēram, pārstrādes un likvidēšanas izmaksas), izmaksām saistībā ar ietekmi uz vidi (piemēram, piesārņošanas emisijas).¹²¹

¹²⁰ EM Inovācijas iepirkums. Būtiskākais. 2020. 19.lpp. Pieejams: https://www.em.gov.lv/sites/em/files/content/Inov%C4%81cijas_dep/em-broshura_elektroniska.pdf [aplūkots 23.10.2021.]

¹²¹ EM Inovācijas iepirkums. Būtiskākais. 2020. 19.lpp. Pieejams: https://www.em.gov.lv/sites/em/files/content/Inov%C4%81cijas_dep/em-broshura_elektroniska.pdf [aplūkots 23.10.2021.]

Lai arī tiek uzsvērts, ka dzīves jeb aprites cikla izmaksas (ietekmes uz vidi aprēķins naudas izteiksmē) ir viens no atslēgas instrumentiem inovāciju veicināšanā, jo ar to palīdzību ir iespējams uzlabot kādu no dzīves cikla posmiem, vienlaikus sasniedzot mērķi šāda kritērija piemērošanai (tiek panākts dzīves jeb aprites cikla izmaksu samazinājums), un tādējādi tiek iegūts risinājums, kuram ir samazinātas šīs izmaksas, tā aprēķins pats par sevi ietver lielu resursu ieguldījumu, savā ziņā pašam kļūstot par pētījumu un inovāciju. Grūtības var radīt arī nākotnes izmaksu precizitāte ilgākā laika posmā, jo, piemēram, nav iespējams konkrēti paredzēt kādu maksu par 1 kWh sastādīs elektrība 2024. gadā, jo elektrības tirgus ir ļoti nepastāvīgs. Tāpat izaicinājums ir noteikt attiecīgos izmaksu veidus, kas radīsies gatavā produkta ekspluatācijas laikā un šīs izmaksas pēc tam “pārveidot” vērtēšanas kritērijos, kas skaidri jānorāda iepirkuma dokumentācijā kopā ar kritēriju vērtēšanas metodi.

Lai nodrošinātu vienotu un objektīvu vērtēšanas kritēriju piemērošanu, pasūtītājam ir jānosaka vienota vērtēšanas metodoloģija (apraksts) un, vērtējot pretendentu piedāvājumus, ne vien ir jāvadās pēc iepriekš noteiktajiem piedāvājumu vērtēšanas kritērijiem, bet arī jāspēj pamatot pieņemtā lēmuma (piešķirto punktu skaita) atbilstība noteiktajiem piedāvājuma vērtēšanas kritērijiem, ievērojot PIL noteiktos atklātuma un taisnīgas attieksmes pret piegādātājiem principus. Pamatojuma nepieciešamība izriet gan no PIL 37. panta otrās daļas 2. punkta, gan no MK 2017. gada 28. februāra noteikumiem Nr. 107 “Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība” punktiem par iepirkuma procedūras ziņojumā iekļaujamo informāciju, ņemot vērā, ka iepirkuma komisijai jāspēj norādīt uz izraudzītā piedāvājuma priekšrocībām atbilstoši noteiktajai vērtēšanas metodoloģijai un piešķirto punktu skaitam¹²². Šī aprēķina būtība – slēpto izmaksu un/vai ārējo faktoru konstatēšana – nozīmē nepieciešamību pasūtītājiem saskarties ar dažādām jomām, kas var būt svešas, dažādu nozaru speciālistu piesaisti, jo ir jāiedziļinās dažādos produkta dzīves ciklos sākot no izejmateriāliem un beidzot ar tā utilizāciju, kā kritērijus izmantojot šī produkta vai pakalpojuma būtiskākos raksturlielumus, kas nodara lielāko kaitējumu videi, sastāda augstākās izmaksas vai kur ir iespējami kvalitātes uzlabojumi. IUB iesniegumu izskatīšanas lēmumos minētie konstatējumi norāda uz sagatavošanās darbu un speciālu iemaņu, zināšanu lielo nozīmi, kad tiek izstrādāti šādi sarežģīti vērtēšanas kritēriji.

Lai gan Latvijā ir izstrādāti rīki, kas pasūtītājiem atvieglo aprites cikla izmaksu aprēķinu, piemēram, nodrošinot pasūtītājus ar kalkulatoriem ledusskapju, putekļsūcēju, televizoru u.c. iekārtu, būvniecības dzīvescikla izmaksu noteikšanā¹²³, šādi izstrādāti un

¹²² IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2016. gada 27. oktobra lēmums Nr. 4-1.2/16-293/2. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/> [aplūkots 11.11.2021.]

¹²³ VARAM. ZPI aprites cikla izmaksu kalkulatori. Pieejams: <https://www.varam.gov.lv/lv/zpi-aprites-cikla-izmaksu-kalkulatori-0> [aplūkots 12.11.2021.]

pasūtītājiem izmantojami rīki, metodes ir gaužām maz, kas arī apgrūtina dzīves cikla izmaksu izmantošanu publiskajos iepirkumos. Līdz šim arī ES ir sniegusi tikai vienu šādu metodiku, kas ir kā *hard law* un izmantojama autotransporta līdzekļu iepirkumos (ES Tīro transportlīdzekļu direktīva 2019/1161 ar ko groza Direktīvu 2009/33/EK par “tīro” un energoefektīvo autotransporta līdzekļu izmantošanas veicināšanu).

Inovācijas ar cenu un izmaksu novērtēšanas kritēriju kombināciju tiek stimulētas tā, ka transportlīdzeklis, kas iegādes cenas ziņā ir bijis visdārgākais, vienlaikus nodrošinās vislabāko sniegumu citās pozīcijās, piemēram, attiecībā uz patēriņu, zaļo enerģiju vai tehnisko apkopju biežumu. Pasūtītāji iegūst risinājumus ar optimālām dzīves cikla izmaksām, savukārt piegādātāji ievieš tirgū novatoriskus risinājumus.¹²⁴

Pasūtītājiem sarežģītāku vērtēšanas kritēriju piemērošanā ir svarīgi atcerēties, ka iepirkuma dokumentācijā ir skaidri jāparedz visi vērtēšanas aspekti, kurus pasūtītājs plāno piemērot vērtēšanas posmā, tie ir jānovērtē un rūpīgi jāapraksta, jo norisē pasūtītājs nevar pievienot jaunus novērtēšanas kritērijus, kas nebija minēti iepirkuma dokumentos. Tāpat tiem ir jābūt objektīviem un tie ir vienādi jāpiemēro visiem pretendentiem. ES Tiesa sprieduma lietā “TNS Dimarso” ir atzinusi, ka vienlīdzīgas attieksmes princips un pārskatāmības pienākums nozīmē, ka pretendentiem ir jābūt vienlīdzīgā situācijā gan brīdī, kad tie sagatavo savus piedāvājumus, gan brīdī, kad šos piedāvājumus izvērtē līgumslēdzēja iestāde. Publiskā iepirkuma līguma priekšmets un piešķiršanas kritēriji ir skaidri jānosaka jau publiskā iepirkuma procedūras sākumā, un līgumslēdzēja iestāde nevar piemērot piešķiršanas kritērijiem tādus apakškritērijus, kas iepriekš nav darīti zināmi pretendentiem. Tāpat arī līgumslēdzējai iestādei ir pienākums vienādi interpretēt piešķiršanas kritērijus visas procedūras laikā.¹²⁵ Nav ieteicams izvēlēties vērtēšanas kritērijus, kas ir saistīti ar faktoriem, kurus pasūtītājs nevar pārbaudīt, jo šādā gadījumā būs grūti pierādīt, ka tie ir objektīvi piemēroti. Tas nozīmē, ka iepriekš jāapsver, kāda veida pierādījumus pretendenti var piedāvāt pie katra vērtēšanas kritērija un kā tos novērtēt. Pretējā gadījumā Tiesai, konstatējot, ka vērtēšanas kritēriji nav noteikti procedūras sākumā, ja tie nav skaidri vai ir mainīti procedūras gaitā, ir pamats atzīt iepirkuma rezultātus par prettiesiskiem.¹²⁶ “Concordia Bus” gadījumā pirms pretendentu novērtēšanas Helsinku kopiena norādīja un publicēja papildu vērtēšanas punktu sistēmu par zemāku trokšņa un slāpekļa oksīdu emisiju līmeni. Tiesa šo sistēmu

¹²⁴ EM Inovācijas iepirkums. Būtiskākais. 2020. 20.lpp. Pieejams: https://www.em.gov.lv/sites/em/files/content/Inov%C4%81cijas_dep/em-broshura_elektroniska.pdf [aplūkots 23.10.2021.]

¹²⁵ ES Tiesas 2016. gada 14. jūlija sprieduma lietā *TNS Dimarso*, C-6/15, 22. un 23. punkts. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/ALL/?uri=CELEX%3A62015CJ0006> [aplūkots 23.10.2021.]

¹²⁶ AT Senāta 2017. gada 28. decembra sprieduma lietā Nr. SKA-326/2017 (A420325614) 6. un 7.punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 23.10.2021.]

uzskatīja par pietiekami konkrētu un objektīvu.¹²⁷ Tomēr inovācijas līmeņa salīdzināšana vairākos piedāvājumos ir izaicinoša, kuru pasūtītāji varētu uzskatīt par šķērslī, īstenojot inovāciju iepirkumu, it sevišķi salīdzināšanai izmantojamo sistēmu un rīku izstrāde¹²⁸, jo nav prognozējams, kāda līmeņa inovāciju piedāvās katrs no piegādātājiem, vai tie būs salīdzināmi un kā to izdarīt, ievērojot direktīvas principus attiecībā uz vienlīdzīgas attieksmes, nediskriminācijas nodrošināšanu.

2.6. Līguma noteikumi

Īstenojot inovāciju iepirkumu iepriekš minēto instrumentu pielietojumā, nozīmīgi ir attiecīgos aspektus atspoguļot līguma noteikumos. Daudzos gadījumos pasūtītājiem iepirkuma līguma izpildes nosacījumu pārraudzība var būt problemātisks aspekts, jo šīs funkcijas nodrošināšanai ir nepieciešamas gan zināšanas, gan sistemātisku procesu klātbūtne, uzraugot to, kā noslēgtais līgums tiek izpildīts, cik izpilde ir atbilstoša tā saturam.¹²⁹ ES Tiesa ir norādījusi, ka visiem iepirkuma procedūras nosacījumiem un detalizētiem noteikumiem paziņojumā vai līguma dokumentos ir jābūt noformētiem skaidri, precīzi un nepārprotami.¹³⁰ Pasūtītājam jāņem vērā, ka, veicot publisko iepirkumu, tas darbojas divās pakāpēs, pirmajā pieņemot publiski tiesisku lēmumu par pasūtījuma piešķiršanu, bet otrajā pakāpē šo lēmuma īsteno privāttiesiskā ceļā – tiek slēgts iepirkuma līgums, kuram piemērojami vispārīgie civiltiesību noteikumi.¹³¹ Tieši sarežģītākie līgumu aspekti, piemēram, galvenie darbības rādītāji, IĪT, izbeigšanas un atjaunošanas klauzulas, visticamāk, būs īpaši svarīgi inovācijas iepirkumos.

Kā IUB ir novērojis savā praksē, apkopojot biežāk konstatētās neatbilstības iepirkuma procedūru dokumentācijā un norisē, pasūtītājiem sagādā problēmas iepirkuma līguma grozīšanas kārtības atrunāšana, tā tiek veikta nepilnīgi/neatbilstoši PIL regulējumam,

¹²⁷ ES Tiesas spriedums 2002. gada 17.septembrī lietā *Concordia Bus Finland Oy Ab*, C-513/99, ECLI:EU:C:2002:495. Pieejams: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=lv&jur=C,T,F&num=C-513/99&td=ALL>

¹²⁸ United Nations Economic and Social Council. 2021, p.8.

¹²⁹ Ibid, p.7-9.

¹³⁰ ES Tiesas 2004. gada 29. aprīļa spriedums lietā *Eiropas Kopienu Komisija pret CAS Succhi di Frutta SpA*, 2004 I-03801 C-496/99, Pieejams: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49126&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&oc=c=first&part=1&cid=916427> [aplūkots 23.10.2021.]

¹³¹ AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr. SKA -30/2005 (C32243303) 16.punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

neizprotot PIL 61. panta regulējumu (SPSIL 66. pants).¹³² Īpaši inovāciju iepirkumā līgumā grozījumi var būt īpaši nozīmīgi un vienlaikus sarežģītāki, nekā, piemēram, būvdarbu līguma gadījumā, to iespējamības paredzēšanā, izvērtējumā neiztikt bez augstas kompetences publisko iepirkumu jomā, izpratnes par inovācijas iespējamo attīstību un zināšanām problemātiskajā līgumu grozījumu institūtā. Līguma grozījumi ir rūpīgi jāizvērtē, lai novērstu būtiskas līguma izmaiņas, kas nav pieļaujamas saskaņā ar judikatūru un publisko iepirkumu normatīvajiem aktiem.¹³³ Piemēram, gadījumā, ja līguma grozījumi pēc būtības būtiski atšķiras no sākotnēji noslēgtā līguma, ir tādi, kas parāda pušu nodomu mainīt būtiskus līguma nosacījumus, tādas izmaiņas ir uzskatāmas par jaunu līguma tiesību piešķiršanu.¹³⁴

Arī publisko iepirkumu regulējošie normatīvie akti¹³⁵ nosaka, ka pasūtītājs ir tiesīgs paredzēt speciālus iepirkuma līguma izpildes noteikumus galvenokārt saistībā ar ekonomiskiem un sociāliem apstākļiem, inovācijām vai vides aizsardzības prasībām, tomēr pasūtītājam vēloties ietvert šos noteikumus, ir jāievēro vairāki nosacījumi, t.i., tie nedrīkst būt pretrunā ar ES tieši piemērojamiem tiesību aktiem minētajās jomās, tiem ir jābūt norādītiem tehniskajās specifikācijās vai paziņojumā par līgumu, vai iepirkuma procedūras dokumentos, un tiem ir jābūt saistītiem ar attiecīgā iepirkuma līguma priekšmetu (kas vienlaikus nozīmē, ka tie nedrīkst būt pretrunā ar citviet iepirkuma dokumentācijā minēto, piemēram, tehniskajā specifikācijā). Jānorāda, ka minētā norma ar formas konstruējumu “pasūtītājs ir tiesīgs” ietver diskrētās pilnvaras plašumu¹³⁶ attiecībā uz pasūtītāja tiesībām ietvert speciālus līguma izpildes noteikumus, tās mērķis ir būt salīdzinoši elastīgai, lai līdzsvarotu pasūtītāju un piegādātāju intereses, atkarībā no situācijas, ļaujot rīkoties pēc pasūtītāja ieskatiem. Tomēr šāda nosacīta rīcības brīvība var radīt draudus koruptīvi ietekmētai amatpersonai izmantot sev piešķirtās pilnvaras ļaunprātīgi, kā arī bez vadlīniju, ieteikumu, konkrētu piemēru un atbalsta no valsts sektora esības, pasūtītājiem ir risks pieļaut neapzinātus, negribētus pārkāpumus, kas var radīt juridiskas sekas un zaudējumus publiskajam sektoram.

¹³² IUB “Biežāk konstatētās neatbilstības iepirkuma procedūru dokumentācijā un norisē”, Apstiprināts: 05.08.2021., 23.lpp. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/media/5501/download> [aplūkots: 07.12.2021.]

¹³³ EC The eafip Toolkit. Module 2. p.87. Pieejams: <https://eafip.eu/toolkit/> [aplūkots 07.12.2021.]

¹³⁴ ES Tiesas 2000. gada 5. oktobra spriedums lietā *Eiropas Kopienu Komisija pret Francijas Republiku*, 2000 I-08377, C-337/98, Pieejams: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=45714&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&oc=c=first&part=1&cid=901752> [aplūkots 07.12.2021.]

¹³⁵ PIL 60. panta trešā daļa, kurā pārņemts Direktīvas 2014/24/ES 70. pants.

¹³⁶ Kriviņš, Anatolijs. Korupcijas novēršana un apkarošana publisko iepirkumu jomā. Doktora disertācija. RSU, 2014., 286.lpp. Pieejams: <https://dspace.rsu.lv/jspui/handle/123456789/3685> [aplūkots 08.12.2021.]

2.7. Inovāciju iepirkums pirms-komercializācijas posmā

Jau 2007. gadā EK atbalstīja PIPP plašāku izmantošanu ES un sniedza norādes par to, kā ES tiesību aktus par publisko iepirkumu var izmantot inovācijas veicināšanai¹³⁷, lai gan interese veicināt inovācijas, izmantojot publisko iepirkumu, sniedzas vēl senākā pagātnē (2004. gadā¹³⁸). Arī sekojošās jaunās direktīvas saglabāja pantu par P&A iepirkumiem un to preambulās tika ieviesta skaidra atsauce par PIPP. PIPP atbilst vienam no pieminētajiem inovācijas iepirkuma veidiem, proti, tirgū vēl neeksistējoša inovācijas risinājuma un tā procesa iepirkšana jeb P&A pakalpojuma iepirkums, kas ietver vismaz daļēju procesa rezultāta sasniegšanu. Attiecīgi šī iepirkuma rezultātā netiek iepirktas faktiskas preces un pakalpojumi, bet gan procesa, kas ļauj nonākt līdz nepieciešamajam risinājumam (gala rezultātā izstrādājot, piemēram, prototipu), iegāde, tālāka šo faktisko preču un pakalpojumu iepirkšanu risinot citā iepirkumā. Šajā kontekstā juridiski riski ir nodrošināt vienlīdzīgas attieksmes un pārredzamības ievērošanu nākamajā iepirkumā (nedot priekšrocības uzņēmumam, kurš piedalījās PIPP, bet izmantot funkcionālās/veiktspējas specifiskās, lai visi tirgus dalībnieki varētu iesniegt piedāvājumus, pamatojoties uz viņu pieeju risinājumam, nolūkā izpildīt iepirkuma prasības), lai visi pretendenti (tostarp tie, kuri nebija piedalījušies iepriekšējā PIPP) iegūtu piekļuvi visai būtiskajai informācijai, kas nepieciešama, lai sagatavotu piedāvājumu.¹³⁹ Situācijā, kad PIPP dalībnieki ir sadarbojušies ar pasūtītāju PIPP laikā, vienlīdzīgas attieksmes princips ES Tiesas interpretācijā neparedz automātisku PIPP dalībnieku izslēgšanu no iepirkuma – *Fabricom* lietā ES Tiesa nolēma, ka pretendentu automātiska izslēgšana, kas iepriekš saistībā ar šo iepirkumu bija veikusi izpēti, eksperimentus, pētījumus vai izstrādi, ir nesamērīga un pārkāpj vienlīdzīgas attieksmes principu; pēc Tiesas domām, uzņēmumam būtu jāļauj pierādīt, ka tā iesaistīšanās iepriekšējā P&A iepirkumā neradīja risku konkurencei¹⁴⁰.

Iegādājoties inovatīvu risinājumu izveidi un izpēti, kā arī prototipu izstrādi un izmēģinājuma produktu vai pakalpojumu radīšanu ierobežotā apjomā, pasūtītājiem ir iespēja

¹³⁷ EK paziņojums. Publiskais iepirkums pirmskomercializācijas posmā. Inovācijas veicināšana ilgtspējīgu kvalitatīvu sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanai Eiropā. Briselē, 14.12.2007 COM(2007) 799. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0799&from=EN> [aplūkots: 27.10.2021]

¹³⁸ 2004. gadā tika publicēts Kok ziņojums par Lisabonas stratēģiju, lai veicinātu pētniecībai, attīstībai un inovācijām labvēlīgas iepirkuma prakses ieteikumus, uzturot ekoinovācijas un valstu ceļvežus ES Vides tehnoloģiju rīcības plāna (ETAP) īstenošanai un pat veicinot nacionālo rīcības plānus attiecībā uz zaļāku publisko iepirkumu.

¹³⁹ EC The eafip Toolkit. Module 3. p.81-82. Pieejams: <https://eafip.eu/toolkit/> [aplūkots 07.12.2021.]

¹⁴⁰ ES Tiesas 2005. gada 3. marta spriedums lietā *Fabricom pret Beļģiju*, C-21/03, Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:62003CJ0021&from=EN>

piemērot PIL 3. pantu (SPSIL 10. pants), kas ir izmantojams kā izņēmums (minētie panti nosaka tos P&I pakalpojumus, kuriem nepiemēro likumu, ja vien neizpildās šo pantu otrajā daļā minētie nosacījumi). Šī regulējuma mērķis ir atvieglot P&I inovāciju iegādi to PIPP. Tas paredz īpaši elastīgus noteikumus P&I pakalpojumu iepirkumiem, nosakot, ka, slēdzot līgumus par P&I pakalpojumiem, normatīvajos aktos noteiktās formālās procedūras nav jāpiemēro, bet šajā gadījumā nedrīkst izpildīties PIL 3. panta otrā daļā (SPSIL 10. panta otrā daļa) minētais regulējums, proti, atbilst attiecīgais CPV kods¹⁴¹ un abi nosacījumi (1) labumu no sniegtā pakalpojuma rezultātiem gūs tikai pasūtītājs, kas šos rezultātus izmantos vienīgi savām vajadzībām un (2) pasūtītājs pilnībā samaksās par sniegto pakalpojumu, kā arī tas nav valsts atbalsts.¹⁴² Savukārt PIL normas piemēro, t.i., iepirkuma veikšanai piemēro kādu no PIL 8. panta pirmajā daļā minētajām procedūrām vai PIL 9. panta nosacījumus gadījumā, ja atbilst CPV kods un vienlaikus izpildās abi nosacījumi. Attiecībā uz visiem citiem pētījumu pakalpojumiem ar CPV kodu, kas nav norādīts minētajā PIL un SPSIL pantā, publisko iepirkumu regulējums ir piemērojams, neskatoties uz to, kas gūst labumu no pētījuma rezultātiem vai kas par to samaksā.

Respektīvi, atšķirībā no inovācijas partnerības procedūras, kas inovāciju jomā ir īsts publiskais iepirkums ar pilnīgām juridiskajām garantijām, PIPP ir izņēmums un ir ārpus gan Direktīvas, gan Latvijas publisko iepirkumu regulējuma tvēruma (uz to neattiecas Pasaules Tirdzniecības organizācijas Nolīgums par publisko iepirkumu¹⁴³). ES Tiesas kontekstā vēl nav izveidojusies judikatūra, kas būtu saistīta ar lēmumiem par PIPP šajā aspektā, kas var apgrūtināt tā piemērošanu. Taču nacionālo tiesību judikatūrās mēdz būt atsevišķi lēmumi, kas skar šos jautājumus, piemēram, Vācijā ir pieejams spriedums, kas saistīts ar publiskajiem iepirkumiem, kurā tika izvērtēts iepirkuma līguma atbrīvojums no ES iepirkuma direktīvas, jo tas bija saistīts ar P&A pakalpojumu veikšanu. Konkrētā lieta *VK Köln, Beschluss vom 26.04.2006, VK VOL 5 / 2006*, kur citstarp prasītājs apgalvoja, ka līgums nav P&A pakalpojumu līgums Vācijas Iepirkuma likuma (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen — GWB*) 100. panta 2. punkta izpratnē, jo tas pārsniedza P&A prasības. Tomēr Tiesa šajā lietā noteica, ka piešķiramais pakalpojums ir P&A pakalpojums GWB 100. panta 2. punkta izpratnē, jo līguma mērķis bija iegūt risinājumu, un iepirkuma veicējs nesauņems ekskluzīvas tiesības uz izstrādāto risinājumu, tas (mobilo biļešu tirdzniecības process) paliks atvērts

¹⁴¹ No 73000000-2 (Pētniecības un izstrādes pakalpojumi un saistītie konsultāciju pakalpojumi) līdz 73120000-9 (Eksperimentālās izstrādes pakalpojumi), 73300000-5 (Pētniecības un izstrādes plānošana un izpilde), 73420000-2 (Priekšizpēte un tehnoloģiskā demonstrācija) un 73430000-5 (Testi un novērtēšana).

¹⁴² Piģēns K., Gaile D. 2021., 288.lpp

¹⁴³ Tādēļ PIPP pasūtītājam ir tiesības noteikt, ka iepirkumā var piedalīties tikai uzņēmēji, kuri savu komercdarbību veic tikai EEZ dalībvalstīs. Aizsardzības un drošības jomas iepirkumos var tikt izvirzītas vēl stingrākas prasības.

trešajām personām un pēc veiksmīgā pilotprojekta īstenošanas citi pasūtītāji citu iepirkumu rezultātā varēs noteikt uzņēmumus, kas nodrošinās sistēmas ieviešanu un darbību.¹⁴⁴

Kā to pierāda ieguldījumu apjoms P&A iepirkumos, tiem esot salīdzinoši maziem attiecībā pret citu valstu ieguldījumiem (Latvijai esot mazāko ieguldītāju galā (22. vietā) no trīsdesmit valstīm, konkurējot ar Bulgāriju, Rumāniju, Kipru)¹⁴⁵, Latvijā šis instruments nav plaši piemērots, jo faktiski pasūtītājs atbalsta pētījumu, bet neiegūst šī pētījuma rezultātu.¹⁴⁶ Nepieciešamība dalīties ar ieguvumiem no īstenotā P&I pakalpojuma līguma ar ekonomikas dalībniekiem saskaņā ar tirgus nosacījumiem (šādā gadījumā nepiemērojot Direktīvas 2014/24/ES 14. pantu jeb PIL 3. panta otro daļu (SPSIL 10. panta otrā daļa)) var radīt nevēlēšanos piemērot šo instrumentu, jo netieši ietver konkrētās iestādes līdzekļu tērēšanu vispārējam labumam. Tāpat piegādātājs varētu nebūt ieinteresēts dalīt IIT, jo zaudēs savu īpašo situāciju tirgū, sākot ražot iegūto rezultātu, jo pasūtītājs iepirkumā varēs šī pētījuma rezultātu izmantošanu atļaut jebkuram tirgus dalībniekam.

Līdz veiksmīga prototipa izstrādei ir trīs posmi, kuros tiek veiktas šim posmam raksturīgas darbības, katrā no posmiem izslēdzot no tālākas dalības pretendentu, kas nav piedāvājis iepriekš noteiktiem kritērijiem atbilstošu risinājumu. Svarīgi esot ievērot pamatprincipu, ka vismaz divi pakalpojuma sniedzēji paliek iesaistīti procesā līdz pēdējam posmam, šādi nodrošinot konkurenci nākotnē, jo pozitīvas konkurences esamība, nodrošina iespēju izvēlēties labākos tirgū piedāvātos risinājumus, vienlaikus izvairoties no piesaistes konkrētam piegādātājam.¹⁴⁷ Protams, šādu principu ir ārkārtīgi grūti ievērot, ja sākumposmā atlasīto kandidātu skaits ir mazs, kas ir ļoti iespējams, ievērojot vairākus faktorus, kas var ietekmēt piemērotu kandidātu atlasī, piemēram, zinātnē, pētniecībā un inovācijās nodarbināto cilvēkresursu trūkumu un lēno šo speciālistu nomaiņu (atjaunošanos), zinātnei un pētniecībai veltīto nelielo atbalstu, specifisko nozari un nelielo tehnoloģiju uzņēmumu skaitu Latvijā u.c.

PIPP var aizņemt salīdzinoši ilgu laiku (vairākus gadus). Tāpat arī tiesvedības iespējamība (PIPP ir balstīts uz likuma piemērošanas izņēmumu un nevar tikt apstrīdēts IUB, tā apstrīdēšana ir iespējama tiesā, argumentējot, ka tas pēc būtības nav izņēmums), kas masu medijos tiktu atspoguļota kritiski un nepieciešamība pēc sarežģītas, argumentētas komunikācijas risināšanas, cenšoties skaidrot netaustāmus, ne vienmēr finansiāli izmērāmus ieguvumus (vides vai sociālie), var būt kavējošais faktors, jo neveiksmes gadījumā ir

¹⁴⁴ EC The eafip Toolkit. Module 3. p.33. Pieejams: <https://eafip.eu/toolkit/> [aplūkots 09.12.2021.]

¹⁴⁵ EC Final Report The strategic use of public procurement for innovation in the digital economy - SMART 2016/0040. 2021. p.419. Pieejams: https://wbc-rti.info/object/document/21611/attach/KK0221251ENN_en_1_.pdf [aplūkots 09.12.2021.]

¹⁴⁶ PRIMES ZPI inovācijas. Pieejams: http://primes-eu.net/media/12191713/07_inovācijas-iekš-zpi_gv.pdf [aplūkots 27.10.2021.]

¹⁴⁷ EK paziņojums. 2007, 10.lpp

iespējams sabiedrības un kontrolējošo institūciju nosodījums, izšķērdīgas saimniekošanas piedēvēšana.¹⁴⁸

Pieejā, kad PIPP un inovācijas publiskais iepirkums ir nošķirti (divi dažādi iepirkumi), nodrošina izvairīšanos no valsts atbalsta un Pasaules Tirdzniecības organizācijas (WTO) Valsts iepirkuma līgumu (GPA) un ar tiem saistīto divpusējo līgumu ievērošanas. Tas paredz, ka, ja pasūtītājs ievēro nosacījumu, ka tas neizmanto šo atbrīvojumu, lai izvairītos no konkurences starp piegādātājiem vai veidā, kas diskriminē jebkuras citas puses piegādātājus vai aizsargā vietējos piegādātājus, un tiek iegādāts prototips, jaunizveidots produkts vai pakalpojums ierobežotā daudzumā, neietverot attiecīgā risinājuma komercializāciju, kas ir izstrādāts pēc iestādes pieprasījuma, izpildot līgumu par pētniecību, eksperimentu, pētījumu vai oriģināla izstrādi, pasūtītājs var izvēlēties nepiemērot XV panta apstākļus.¹⁴⁹

Papildus jau pieminētajiem aspektiem šī instrumenta kontekstā ir jānorāda, ka arī pasūtītāja pusē ir nepieciešamas zināšanas, kas ir saistītas ar P&I procesu, tās var noderēt šī iepirkuma norisē gan meklējot piemērotāko risinājumu, gan prototipa izstrādē. Šādu netipisku zināšanu trūkums var pasūtītājus kavēt izvēlēties šo ceļu problēmu risināšanā. Tāpat ar šo instrumentu tiek atbalstīta un finansēta zinātne, kas saskaņā ar politikas plānošanas dokumentiem ir arī viens no mērķuzdevumiem, tomēr pirmšķietami ir secināms, ka zinātnes un pētniecības attīstībai līdzekļi no valsts sektora tiek atvēlēti salīdzinoši maz, tā nav prioritāra, salīdzinot ar citām budžeta pozīcijām.

¹⁴⁸ Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 67.lpp

¹⁴⁹ WTO. Agreement on Government Procurement 2012 and related WTO legal texts. 2012. P.34-35. Pieejams: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf [aplūkots: 27.11.2021]

3. SPECIFISKAS INOVĀCIJU PUBLISKĀ IEPIRKUMA PROBLĒMAS

3.1. Intelektuālā īpašuma tiesības inovāciju publiskajā iepirkumā

Skaidras ĪT¹⁵⁰ klauzulas iepirkuma procedūras dokumentos ir ietveramas, ja tiek iepirkti P&I rezultāti, un arī ja iepirkuma vienīgais mērķis nav iegādāties inovatīvus produktus vai pakalpojumus (piemēram, kad pasūtītājs pieļauj iespēju iesniegt piedāvājumu variantus), vai arī ja inovatīvu risinājumu ierosina uzņēmējs līguma īstenošanas laikā. Inovāciju iepirkuma gadījumā pasūtītājam ir jāspēj izvērtēt, vai inovācijas rezultāts ir aizsargājams darbs, kam būtu nosakāms ĪT piederības regulējums. Gadījumos, kad iepirkuma rezultātā pastāv iespēja, ka tiks radīts jauns produkts vai pakalpojums jeb tiek radītas jaunas ĪT (piemēram, patents vai autortiesības, dizainparauga tiesības, preču zīmes) skaidrs ĪT juridiskais nodrošinājums, par kuru ir informētas visas darījumā iesaistītās puses, var ļaut pasūtītājam izvairīties no dažādiem juridiskajiem sarežģījumiem nākotnē, it sevišķi ievērojot to, ka Latvijas Patentu valde neveic izgudrojuma patentspējas ekspertīzi atbilstoši tam, vai izgudrojums uzskatāms par jaunu, par atbilstošu izgudrojuma līmenim, vai tas nav uzskatāms par neaizsargājamu objektu, respektīvi, strīdus gadījumos draudošais iznākums ir tiesvedība, jo Latvijā tikai tiesas procesā var pārbaudīt konkrētā patenttiesību vai dizaina tiesību objekta atbilstību patentspējai vai aizsargājama dizaina kritērijiem.¹⁵¹

Jau vajadzību izzināšanas un iepirkuma plānošanas posmā ir jāpievērš uzmanība tam, kādu inovācijas lietošanas modeli pasūtītājs ir paredzējis pēc tās iegādes, kas nozīmē arī to, ka ir jāapsver arī tas, cik ilgi pasūtītājs ir paredzējis lietot konkrēto inovāciju, jo tās lietošanas ilgums var ietekmēt arī ĪT nosacījumus – inovācijas iepirkuma gadījumā intelektuālais īpašums var kļūt arī par iespējamo iegādei nepieciešamo sastāvdaļu. Tomēr tieši ĪT jautājumi var radīt problēmas publiskajā iepirkumā un tas var būt saistīts ar vairākiem faktoriem, piemēram, intelektuālā īpašuma aspekti bieži vien ir sveši iepirkumu veicējiem – speciālistiem – to specifikas, nepietiekoši plašās izpētes Latvijā dēļ. Tāpat arī šo jautājumu izvērtēšana un ietveršana iepirkuma dokumentācijā var būt apgrūtināša arī tādu iemeslu dēļ,

¹⁵⁰ Atbilstoši Latvijas Patentu valdes sniegtajai definīcijai intelektuālais īpašums ir tiesības uz atsevišķiem cilvēka prāta darbības rezultātiem, kam piemīt nemateriālās dabas vērtība. Intelektuālais īpašums neaizsargā idejas kā tādas, to absolūtā nozīmē, bet ideju specifiskās izpausmes (autortiesības) vai ideju (zināšanu, informācijas) praktisku pielietošanu lietderīgos izstrādājumos.

¹⁵¹ Inovāciju juridiskais nodrošinājums: Latvijas Universitātes 70. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2012, 12.lpp.

kā arhaisks ĪT tiesiskais regulējums un iztrūkstošas iespējas to pilnvērtīgi izmantot mūsdienā situācijās.¹⁵²

Sarežģīti īstenojams varētu būt arī EK norādījums pasūtītājiem nodrošināt, ka ĪT piešķiršanā, veicot iepirkumus, tiek ņemts vērā piemērojamais ĪT tiesiskais regulējums ne tikai valsts līmenī, bet arī Eiropā.¹⁵³ Latvijas Patentu valdes tīmekļvietnē ietvertā informācija paredz to, ka intelektuālo īpašumu galvenokārt iedala 1) autortiesību objektos un 2) rūpnieciskajā īpašumā.¹⁵⁴ Vienlaikus konceptuāli izšķirams arī neregistrēts intelektuālais īpašums, kas var iekļaut dažādus aspektus, tostarp zinātību par risinājuma ieviešanu, izmantošanu, u.tml. Inovāciju iepirkuma gadījumā ieteicams izvērtēt, vai šī zinātība ir svarīga, lai risinājumu pilnvērtīgi izmantotu, un iekļaut atbilstošus nosacījumus arī iepirkuma dokumentos un līgumā.¹⁵⁵

Atbilstoši Latvijas Autortiesību likuma II. nodaļai¹⁵⁶ darbi kā autortiesību objekti tiek iedalīti divās grupās: aizsargājami darbi (piemēram, datorprogrammas, celtnu, būvju, arhitektūras darbu skices, meti, projekti un celtnu un būvju risinājumi, pilsētībūvniecības darbi un risinājumi, pilnīgi vai daļēji uzceltas būves un realizētie pilsētībūvniecības vai ainavu objekti) un aizsargājami atvasinātie darbi (piemēram, datu bāzes, darbu krājumi, pārstrādāti darbi). Atbilstoši Rūpnieciskā īpašuma institūciju un procedūru likuma¹⁵⁷ 1. panta 1. punktam rūpnieciskais īpašums ir tiesības, kas saistītas ar (1) izgudrojumu patentiem, ieskaitot papildu aizsardzības sertifikātus zālēm un augu aizsardzības līdzekļiem (Patentu likums); (2) pusvadītāju izstrādājumu topogrāfijām (Pusvadītāju izstrādājumu topogrāfiju aizsardzības likums); (3) preču zīmēm (Preču zīmju likums); (4) dizainparaugiem (Dizainparaugu likums). Jānorāda, ka ĪT ir reģionāls raksturs un citās valstīs iespējams reģistrēt arī citus intelektuālos īpašumus.¹⁵⁸

Tiesiskais regulējums atstāj pasūtītāja izvēlē noteikt intelektuālā īpašuma piederības risinājumus, pamatā lemjot par vienu no diviem variantiem: vai šis īpašumtiesības ir jānodod pasūtītāja rīcībā, vai tās paliek piegādātāja īpašumā. Katram no šiem variantiem piemīt riski, kas var ietekmēt gan iepirkuma norisi, gan inovāciju attīstību kopumā. Īpašumtiesību aspektu ietveršana iepirkuma dokumentācijā (gan līgumā, gan tehniskajā specifikācijā) ir būtiska gadījumā, kad pasūtītājs vēlas, lai tās tiktu nodotas viņa rīcībā, savukārt ja tās saglabā

¹⁵² Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. 2021, 17.lpp

¹⁵³ EK paziņojums. 2021, 48.lpp

¹⁵⁴ Patentu valde. Kas ir intelektuālais īpašums. 12.11.2020. Pieejams: <https://www.lrpv.gov.lv/lv/kas-ir-intelektualais-ipasums> [aplūkots: 30.10.2021]

¹⁵⁵ EM Vadlīnijas. 2021, 23-24.lpp.

¹⁵⁶ Autortiesību likums: LV likums. Pieņemts 06.04.2000. [30.10.2021.]

¹⁵⁷ Rūpnieciskā īpašuma institūciju un procedūru likums: LV likums. Pieņemts 18.06.2015. [30.10.2021.]

¹⁵⁸ Ibid.

piegādātājs, tad pasūtītājs var atrunāt sev būtiskus aspektus, bet nav nepieciešama īpaši detalizētu īpašumtiesību jautājumu ietveršana līgumā, jo tās paliek pie risinājuma izstrādātāja; šādā gadījumā pasūtītājam ir izvēle savu interešu aizstāvību nodrošināt ar licences vai licencēšanas līguma palīdzību.¹⁵⁹

Pasūtītājam, lemjot par ĪIT iegādi, ir jāapsver arī sekas, kādas šāds īpašumtiesību regulējums var atstāt uz inovāciju attīstību un sabiedrību kopumā, jo pasūtītāja viedoklis, ka viņam kā maksātājam pienākas arī ĪIT uz attiecīgo inovāciju, neiedziļinoties šādā nepieciešamībā pēc būtības, var nodarīt lielu kaitējumu tālākai inovāciju attīstībai. Tas var būt sarežģīti, jo ir nepieciešams laika ieguldījums, zināšanas, izpratne par nozari kopumā. Ir iespējamās arī situācijas, kad nepastāv sevišķi svarīgas sabiedrības intereses, kas prasa, lai pasūtītājs paturētu visas ĪIT vai daļu no tām, šīs tiesības atstājot piegādātāju rīcībā, tomēr izpratnes trūkums par sekām, pastāvot nepamatotam uzstādījumam īpašumtiesības nodot pasūtītājam, var apslāpēt un kavēt inovāciju tālāku attīstību. Piemēram, gadījumos, kad iepriekš minēto iemeslu par īpašumtiesību pienākšanos tikai tādēļ, ka pasūtītājs veic šī pasūtījuma apmaksu, nebalsta vēl citi loģiski iemesli, uzņēmējiem var tikt liegta inovācijas atkārtota izmantošana vai pat nozīmīga to pielāgošana un uzlabošana citā saistībā vai cita pasūtītāja uzdevumā. Speciālistu zināšanu trūkums šajos specifiskajos jautājumos, iztrūkstot izpratnei par citiem iespējamiem tiesiskajiem risinājumiem/variantiem to interešu aizstāvībai, prasību visas ĪIT atstāt pasūtītāja īpašumā var padarīt par šķietami vienīgo drošo scenāriju savu tiesisko interešu aizstāvības nodrošināšanā, liekot domāt, ka tiek novērstas arī grūtāk paredzamas problēmas, kas rastos, piemērojot mazāk zināmu (kas uzreiz šķistu riskantāks) scenāriju.

Papildus minētajiem riskiem iespējamās ir arī citas sekas, kas iestājas gadījumā, ja pasūtītājs patur ĪIT, piemēram, iespējams iepirkuma izmaksu pieaugums, jo izpildītāji var uzskatīt, ka gadījumā, ja ĪIT ir jānodod pasūtītājam, tiem pienākas augstāka samaksa; pārņemot ĪIT un neesot pašam kā šī risinājuma izstrādātājam, ne vienmēr tiek iegūta visa nepieciešamā ar risinājumu saistītā zināšanu bāze (zinātība), un pasūtītājam var trūkt prasmju risinājumu izmantot, veikt uzlabojumus vai to pielāgot; būtiski ierobežojot tirgus dalībnieku iespējas komercializēt izstrādāto risinājumu, ir risks saskarties ar samazinātu uzņēmēju interesi piedalīties iepirkumā, kā rezultātā iepirkums var tikt pārtraukts, ja potenciālie piegādātāji nesaskatīs izdevīgumu darījumā, kas ietver inovācijas pasūtījumu ar nosacījumu, ka ĪIT jānodod pasūtītājam.¹⁶⁰

¹⁵⁹ EM Vadlīnijas. 2021, 23-24.lpp.

¹⁶⁰ EM Vadlīnijas. 2021, 24.lpp.

Šāda īpašumtiesību noteikšana bieži vien ir sastopama dažādu procesu digitalizācijas ietvaros (arī tā ir uzskatāma par inovāciju – iedzīvotājiem sniegtais pakalpojums tiek būtiski uzlabots, kas atbilst inovācijas definīcijai). Piemēram, Latviešu valodas aģentūras rīkotā PIL 9. panta iepirkuma “Interaktīvu mācību materiālu digitalizācija” id.Nr. LVA 2021/10/MI¹⁶¹, kas ietvēra pasūtījumu izstrādāt spēles vizualizāciju un digitalizāciju (tehniskās un interakcijas funkcijas, veicot funkcionālo un vizuālo programmēšanu) līgumā atrunātie IIT jautājumi ir noteikti tā, ka ir iespējams secināt, ka visas ekskluzīvas īpašumtiesības izmantot produktu ir nododamas pasūtītājam un liedz pašam piegādātājam produktu izmantot, pārveidot, izplatīt. Līgumprojekta 11.1. punktam paredzot, ka līdz ar līguma izpildi, uzņēmējs nodod visas tiesības un pieejas, izveides dokumentāciju izveidotajam produktam pasūtītājam; visām tiesībām un pieejām izveidotajam produktam jābūt nodotām tādā apmērā, lai pasūtītājs netraucēti varētu veikt produkta papildināšanu vai pārveidošanu, jaunu sadaļu izveidi, esošo pārveidi, netraucējot produkta darbību; līgumprojekta 11.2. punkta mērķim paredzot, ka pasūtītājam vienīgajam pieder autora mantiskās tiesības uz līguma ietvaros izstrādāto programmatūru, ka uzņēmējs piešķir pasūtītājam tiesības izmantot programmatūru un ar tās palīdzību izveidotos rezultātus visā pasaulē un visos veidos, uzskaitot veidus, kādos šo programmatūru varētu izmantot, piemēram, izplatīt, padarīt programmatūru un ar tās palīdzību izveidotos rezultātus pieejamus sabiedrībai, iznomāt, izīrēt un publiski patapināt programmatūru un ar tā palīdzību izveidotos rezultātus, īslaicīgi vai pastāvīgi reproducēt programmatūru, tulkot, adaptēt un jebkādi citādi pārveidot programmatūru un reproducēt šādi iegūtos rezultātus. Tādējādi ir iespējams secināt, ka uzņēmējam ir pilnībā jāatsakās no tiesībām uz izstrādāto objektu un tā nākotnes izmantošanu, paredzot arī to, ka arī visi citi programmatūras izstrādē iekļautie autortiesību objektu autori vai to mantinieki ir nodevuši visas tiesības izmantot šos autortiesību objektus.

Riski pastāv ne tikai IIT paturot pasūtītājam, bet arī tās pilnībā nododot piegādātājiem, tie ir: risks, ka publiskā iestāde var pārmaksāt pēctecīgu pakalpojumu nodrošināšanā, kas saistīti ar konkrēto inovāciju, kā arī ciest no konkurences trūkuma un ierobežot savu iespēju nākotnē sadarboties ar citiem piegādātājiem, jo tā attiecībā uz iepirkto risinājumu var kļūt atkarīga no piegādātāja, īpaši, ja risinājums paredz apkopes darbus, pilnveidi u.tml., pastāv arī risks, ka pasūtītājam samazināsies elastība iepirkto risinājumu izmantot un pilnveidot gadījumos, kad mainīsies tā prasības attiecībā uz risinājuma funkcionalitāti vai citiem aspektiem.¹⁶²

¹⁶¹ Skat. Informācija par iepirkumu ar id.Nr. LVA 2021/10/MI. Pieejams: <https://www.eis.gov.lv/EKEIS/Supplier/Procurement/66652> [aplūkots 07.11.2021.]

¹⁶² EM Vadlīnijas. 2021, 24.lpp.

Pasūtītājam, definējot nepieciešamo inovācijas lietošanu nākotnē, kas, kā jau minēts, var ietekmēt arī IĪT nosacījumus, sniedz iespējas minētos riskus novērst vai samazināt to iespējamību. To var veiksmīgi izdarīt, dalot šīs tiesības abu pušu starpā – pasūtītājam izzinot savas nākotnes nepieciešamības attiecībā uz inovācijas lietojamību, iespējams, kļūs skaidrs, ka IĪT pilnīga pārņemšana tā īpašumā nemaz nav nepieciešama, ja ar piegādātāju ir iespējams vienoties par intelektuālā īpašuma izmantošanu un piemērošanu. Tādējādi (atstājot īpašumtiesības izstrādātāja īpašumā un nosakot pasūtītājam svarīgus aspektus, kas attiecas uz tā plāniem izmantot inovāciju¹⁶³) var tikt samazināti pieminētie riski, kas saistīti ar iepirkuma sadārdzinājumu, tā iespējamo pārtraukšanu, konkurences trūkumu, pasūtītāja atkarību no viena piegādātāja un ierobežoto spēju attīstīt iegādāto risinājumu, mainoties pasūtītāja vajadzībām. Šādi arī izstrādātājam attiecīgo risinājumu ir iespēja komercializēt, nodrošinot arī pasūtītāja intereses (pasūtītājs ir saņēmis iepirkuma priekšmetu, piegādātājs nezaudē tiesības uz nākotnes ienākumiem saistībā ar šo inovāciju). Īpašumtiesību dalīšana pasūtītāja un izstrādātāja starpā var būt noderīga un dažādu risku novērsoša arī gadījumā, kad publisko un privāto organizāciju sadarbības rezultātā tiek radīts jauns intelektuālais īpašums. Var būt gadījumi, kad publiskā sektora iestādei var nebūt tiesības vai interese (piemēram, iespējama resursu trūkuma dēļ) komercializēt jaunradīto intelektuālo īpašumu, jo tās mērķis ir bijis radīt inovāciju, lai atrisinātu konkrētu problēmu, apmierinātu vajadzību vai uzlabotu notiekošo procesu efektivitāti, savukārt izstrādātāja motivācija piedalīties šādā iepirkumā var būt saistīta tieši ar tā tālākām tiesībām attiecībā uz jaunradīto intelektuālo īpašumu. Tādēļ ir svarīga šādu aspektu izvērtēšana un noskaidrošana, gatavojoties inovāciju iepirkuma norisei, to izzināšanā par nozīmīgu instrumentu var kļūt jau pieminētās konsultācijas ar tirgu, kad abas puses izklāsta sev būtiskus faktoros, tostarp attiecībā uz IĪT.

Risinājums, kuru pasūtītāji var izmantot, lai aizsargātu savas intereses un samazinātu iepirkuma izmaksas, vienlaikus veicinot inovatīvu risinājumu rūpniecisku komercializāciju un atstājot piegādātājam atbildību un izmaksas par IĪT aizsardzību un uzturēšanu un iespējamo juridisko prasījumu izskatīšanu, ir licences un licencēšanas līgums saskaņā ar Patentu likumā (52. pants)¹⁶⁴, Autortiesību likumā (likuma VII daļa)¹⁶⁵, Dizainparaugu likumā (43. pants)¹⁶⁶ un Preču zīmju likumā (29. pants)¹⁶⁷ noteikto – pasūtītājs iegūst tiesības izmantot intelektuālo īpašumu, savukārt izpildītājs nezaudē IĪT. Visos šajos normatīvajos aktos licences un licences līguma būtība ir viena – IĪT turētājs piešķir konkrētas tiesības attiecībā uz konkrēto objektu

¹⁶³ Piemēram, aspektus, kas skar teritoriju, darbības jomu, ilgumu, puses, kas gūst labumu no intelektuālā īpašuma.

¹⁶⁴ Patentu likums: LV likums. Pieņemts 15.02.2007. [07.11.2021.]

¹⁶⁵ Autortiesību likums: LV likums. Pieņemts: 06.04.2000. [07.11.2021.]

¹⁶⁶ Dizainparaugu likums: LV likums. Pieņemts 28.10.2004. [07.11.2021.]

¹⁶⁷ Preču zīmju likums: LV likums. Pieņemts 06.02.2020. [07.11.2021.]

citai personai. Šie instrumenti ietver ar intelektuālā īpašuma izmantošanu saistītu vienošanos. To ietvaros var tikt atrunāti jau pieminētie aspekti attiecībā uz darbības jomu nolūkā pasūtītājam iegūt pietiekami plašas tiesības (izmantot, pilnveidot, pārveidot u.tml.), puses var vienoties arī par nepieciešamo tiesību izmantošanas ilgumu, izvēloties terminētu ilgumu vai darbības termiņu nosakot līdzvērtīgu attiecīgā IĪT ilgumam, un izvērtēt nepieciešamību iekļaut iespēju dalīties ar rezultātiem ar iepriekš noteiktām citām publiskajām iestādēm, piemēram, citām pašvaldībām (tomēr jāpatur prātā, ka tas praktiski nozīmētu par šādu daļu samazināt jaunā produkta vai pakalpojuma nākotnes tirgu, un tas var likties mazāk pievilcīgi piegādātājam vai sadārdzināt publisko iepirkumu). Izvēloties dalīt IĪT starp pasūtītāju un izstrādātāju, diemžēl visbiežāk nepastāv standarta klauzulas, kuras būtu piemērotas visiem gadījumiem, kas, iespējams, rada papildu nedrošību pasūtītāju vidū, jo ir jāspēj pārdomāt dažādas situācijas, ar kurām pasūtītājs var saskarties, un tās jāietver iepirkuma dokumentācijā. Šie jautājumi ir pietiekami specifiski un iepirkuma veicējiem var likties pārāk sarežģīti. Iztrūkst arī metodisks atbalsts, vadlīnijas, kā tos risināt, kas paredzētu pieturpunktus, būtiskas detaļas un nosacījumus, kuri pasūtītājiem ir jāapsver, domājot par IĪT. Tas iezīmē IĪT problemātiskos aspektus inovāciju sakarā.

Jebkurā gadījumā pasūtītājam katra inovāciju iepirkuma sākumposmā plānojot IĪT klauzulas ir jāpatur prātā inovācijas iepirkuma mērķis un pasūtītāja intereses, kuru pamatā ir jābūt tikai to tiesību iegūšanai, kas nepieciešamas vajadzību apmierināšanai, izstrādājot inovāciju un to lietojot nākotnē, atbilstoša cenu piedāvājuma saņemšana, vienlaikus novēršot turpmāku atkarību no konkrētā piegādātāja vai juridiskiem prasījumiem (trešo personu vai piegādātāja).

IĪT aizsardzībai ir tieša saistība ar inovāciju attīstību un būtiska nozīme to veicināšanā, jo tas dod uzņēmējiem pašārvību, ka to izstrādājumi tiks aizsargāti, tādējādi sekmējot uzņēmēju interesi par inovāciju izstrādi, ieinteresētību inovāciju iepirkumos. Tādēļ intelektuālā īpašuma jautājumiem ir jāpievērš pastiprināta uzmanība gan pasūtītājam, gan arī atbildīgajām institūcijām kopumā, atrisinot jautājumus, kas pasūtītājiem šajā kontekstā ir neskaidri, sniedzot palīdzību ar praktiskiem intelektuālā īpašuma klauzulu piemēriem līgumos. Atrisinot pasūtītājiem neskaidros juridiskos jautājumus tiktu novērsti gan riski, ko paredz īpašumtiesību dalīšana, gan tiks veidota dziļāka tiesiskā pašārvība, kā arī sekmētas inovācijas.

3.2. Inovāciju publiskais iepirkums valsts kapitālsabiedrībās

Lai gan nav viena pieeja P&A un inovāciju atbalsta mehānismiem valsts paspārnē, modernās korporatīvās teorijas apgalvo, ka zināšanu radīšana un inovāciju attīstība VKS apvieno valsts kapitāla un korporatīvās pārvaldības priekšrocības, piešķirot VKS būtisku lomu pētniecības un inovāciju attīstībā, kas kalpo visas sabiedrības interesēm¹⁶⁸. Nelielo ieguldījumu apjomu P&A iepirkumos būtu iespējams uzlabot ar valsts lielāko kapitālsabiedrību palīdzību. Tieši šo kapitālsabiedrību resursu izmantošana var būt efektīva inovāciju attīstībā, atbalstot pētījumus, piemēram, sadarbībā ar jaunuzņēmumiem, lai veicinātu tādu jaunu produktu attīstību tirgū, kas perspektīvā varētu būt noderīgi pašām kapitālsabiedrībām. Uz nepieciešamību šādu VKS ieguldījumu apmēru palielinājumam norāda arī pieminētie politikas plānošanas dokumentu uzdevumi. Tieši VKS ieguldījumu nozīmi inovācijas iepirkuma attīstības veicināšanā iezīmē fakts, ka saskaņā ar 2018. gada datiem VK aktīvi veido 13,2 % (9,5 miljardi EUR) no visu kapitālsabiedrību aktīviem. Aptuveni pusi no šiem aktīviem, veidojot trim valsts izšķirošā ietekmē esošām kapitālsabiedrībām.¹⁶⁹ Arī atbilstoši IUB datiem pasūtītāji, kas visvairāk 2021. gada 1. ceturksnī ir izsludinājuši iepirkumus, ir tieši VKS.¹⁷⁰ Šobrīd izveidotā korporatīvā publisku personu kontrolēto kapitālsabiedrību pārvaldes modeļa dēļ tieši lielo VKS vai to, kurās ir izveidotas padomes, kuras ir atbildīgas par risku politikas pieņemšanu un uzraudzību, ieguldījumi inovāciju un P&A projektos būtu atbalstāmi un ir ar lielu potenciālu, jo, visticamāk, ka šādi ieguldījumi būs labāk pārraugāmi.¹⁷¹ Tomēr šo kapitālsabiedrību iespējas veikt ieguldījumus P&A ierobežo tiesiskais regulējums jeb VPIL 88. panta interpretācija – VKS komercdarbības robežu sašaurināta interpretācija šī normatīvā regulējuma ietvaros rada šķēršļus VKS veikt ieguldījumus inovāciju attīstībā¹⁷² – liegums VKS attīstīt virzienus, kas nav nepārprotami saistīti ar šīm kapitālsabiedrībām deleģēto komercdarbības veidu.

¹⁶⁸ Landoni M. Knowledge creation in state-owned enterprises, Structural Change and Economic Dynamics, Volume 53, 2020, Pages 77-85, ISSN 0954-349X, Elsevier

¹⁶⁹ Pārresoru koordinācijas centrs. Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām, valstij un pašvaldībām piederošajām kapitāla daļām 2019. gadā. Rīga, 2020. 4.lpp. Pieejams: https://www.valstskapitals.gov.lv/images/userfiles/GP2019_LV_Parskats-par-valsts-un-pasvaldibu-kapitalsabiedribam-un-dalam-2019-gada_LV.pdf [aplūkots: 03.12.2021]

¹⁷⁰ IUB. Iepirkumu paziņojumu TOP dati. Pieejams: https://infogram.com/top-publikacijas-pil-spsil_adjil-2021-1-c-1hxr4zx3pgwqq6y?live [aplūkots: 03.12.2021]

¹⁷¹ Informatīvais ziņojums "Par inovāciju veicināšanu un pētniecības un attīstības mērķu noteikšanu valsts kapitālsabiedrībās" apstiprināts MK 16.11.2021 sēdē, protokola Nr. 75. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40503222> [aplūkots 03.12.2021.]

¹⁷² Par Publisko personu komercdarbības koncepciju: MK 2012. gada 14. jūnija rīkojums Nr. 245.

Valsts pārvalde privāto tiesību jomā, kur pamatā darbojas privātpersonas, var darboties tikai izņēmuma gadījumos, kas izsmeltoši noteikti VPIL 87. pantā¹⁷³, piemēram, gadījumā, kad tiek dibināta kapitālsabiedrību vai iegūta līdzdalība esošā kapitālsabiedrībā. Tādējādi valsts pati ir noteikusi sev ierobežojumus darbībai privāttiesiskās attiecībās, ko var uzskatīt par privātautonomijas principa ierobežojumu.¹⁷⁴ Savukārt nosacījumi, kuriem īstenojoties publiska persona var dibināt kapitālsabiedrību vai iegūt līdzdalību esošā kapitālsabiedrībā, veicot pārvaldes uzdevumus un īstenojot darbības, kas ir saistītas ar pārvaldes uzdevumu izpildi, ir noteikti VPIL 88. panta pirmajā daļā.¹⁷⁵ Darbības, kas saistītas ar iesaisti būtisku pētījumu izstrādē un inovāciju īstenošanā, veidojot hakatonus, jaunuzņēmumus, iesaistoties dažādos pētniecības un inovāciju projektos var tikt atzīta par VKS neatbilstošu rīcību tās izveidošanas mērķim, kuru skaidri regulē jau pieminētais 88. pants, paredzot šauru komercdarbības loku. Šajā regulējumā uzskaitītie ierobežojumi ir noteikti leģitīma mērķa sasniegšanai, lai valsts, nekropļotu konkurenci, darbotos kā līdzvērtīgs partneris privātajam biznesam tikai tajos gadījumos, kad tas nepieciešams drošības, funkciju un valsts politikas īstenošanas nodrošināšanai kādā no sabiedrības dzīves nozarēm.¹⁷⁶ AT Senāts vairākos nolēmumos konsekventi ir norādījis, ka valsts pārvaldes uzdevums (būtība) ir pildīt valsts pārvaldes funkcijas¹⁷⁷, tas nozīmē, ka publiskas personas primārais darbības mērķis ir pārvaldes nodrošināšana, jo valsts pārvalde darbojas publisko tiesību jomā, t.i., īstenojot valsts varu. Lai gan VKS ir komercdarbības subjekts (līdzdalība kapitālsabiedrībā ir obligāts priekšnoteikums, lai publiska persona varētu tiesiski veikt komercdarbību, jo atbilstoši Komerclikuma 1. pantā noteiktajam tikai kapitālsabiedrība kā privāto tiesību subjekts ir tiesīga veikt komercdarbību), kura viens no pamata mērķiem ir peļņas gūšana, publiskas personas kapitālsabiedrības dibināšanas vai līdzdalības tajā iegūšanas primārais mērķis nevar būt peļņas gūšana.¹⁷⁸ Ir jāņem vērā, ka publiskas personas kapitālsabiedrība ir tiesīga slēgt tiesiskus darījumus tikai tiesību normās paredzētajos gadījumos, ievērojot tiesiskuma principu.¹⁷⁹ Ja VKS darbības priekšplānā faktiski izvirza citus mērķus, kas neizriet no valsts

¹⁷³ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LV likums. Pieņemts 06.06.2002. [03.12.2021.]

¹⁷⁴ Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2015, 66. lpp.

¹⁷⁵ Pankrate E. Publiskas personas kapitālsabiedrības darbības mērķi. 482.-483.lpp

Pieejams: https://www.apgads.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/apgads/PDF/Juridiskas-konferences/JUZK-78-2020/juzk.78.50-Pankrate.pdf [aplūkots: 03.12.2021]

¹⁷⁶ Advokātu biroja Kronbergs & Čukste 2. nodevums Valsts kancelejas konkursa “Publiskās personas dalības kapitālsabiedrībā mērķa, nepieciešamības un statusa kritēriju izvērtējums” Starpziņojums par tiesiskā regulējuma sākotnējo motīvu izpēti. Rīga, 2011. gada 2. decembrī, 37.lpp. Pieejams: <https://www.mk.gov.lv/lv/media/5296/download> [aplūkots 03.12.2021.]

¹⁷⁷ Kad valstij piemirstas peļņas gūšanas aizliegums. Pieejams: <http://www.db.lv/viedokli/eksperti/kadvalstij-piemirstas-pelnas-gusanas-aizliegums-229362> [aplūkots 03.12.2021.]

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvās tiesības. Rīga: Tiesu nama aģentūra, 2016., 81.lpp.

funkcijām, tā pieļauj VPIL pārkāpumu.¹⁸⁰ Tomēr VKS kā komercdarbības subjekta darbība, veicot ieguldījumus P&A nebūt nav saistīta ar peļņas gūšanas mērķiem. Vēlme attīstīt pētniecību un inovācijas nepārkāpj šo principu, jo minētie ieguldījumi ļauj sasniegt valstiskus mērķus (politikas plānošanas dokumentos minētie uzdevumi), un sabiedrībai saņemt inovāciju radītos labumus (šajā darbā minētās iespējas, kuras var nodrošināt inovācijas). Tomēr ņemot vērā, ka VPIL tiesiskais regulējums paredz konkrētus VKS darbības principus un to starpā nav iespēja VKS darboties kā inovatoriem, veicinot P&A pasūtījumu, VKS vilcinās īstenot plānošanas dokumentos noteiktos uzdevumus. Arī tiesu praksē nostiprinātā VPIL 88. panta 1. daļas interpretācijas nozīme, izvērtējot publiskas personas kapitālsabiedrības darbības robežas un iespējamus pārkāpumus¹⁸¹, veicina šo vilcināšanos.

Pārresoru centrs savā ziņojumā ir izvirzījis tēzi, ka VPIL 88. panta pirmās daļas 1. punktā¹⁸² minētās tirgus nepilnības interpretācijas maiņa varētu tikt uzskatīta par zaļo gaismu VKS attīstīt inovāciju un P&A projektus. Šī institūta interpretācijas maiņa ir nepieciešama, jo šobrīd tā tiek skatīta caur patērētāja prizmu, vērtējot, vai tirgus spēj nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā, vai sistemātiski rodas preces vai pakalpojuma nepietiekamība¹⁸³. Vērtējot tirgus nepilnību netiek aplūkots inovatīvais aspekts un nozīmīgums sabiedrības, vides vai valsts ekonomiskās ilgtspējas kontekstā. Un pie šādas šī institūta interpretācijas, ievērojot šajā darbā ietverto inovāciju definīciju un mērķus, nav iespējams VKS attīstīt inovācijas, izmantot tās un P&A pakalpojumus. Tāpat arī VPIL 88. panta pirmās daļas 2. punktā minētais regulējums varētu būt piemērots, lai VKS varētu pildīt inovatora lomu un būtu atbalstītas šādā rīcībā, jo, kā jau to paredz gan politikas plānošanas dokumenti, gan inovāciju un P&A pakalpojumu būtība, ar šiem instrumentiem var tikt radīti produkti un pakalpojumi, ar kuriem var sasniegt stratēģiskus mērķus, kas ir arī minētās tiesību normas pamatā – “ja publiskas personas kapitālsabiedrības vai publisku personu kontrolētas kapitālsabiedrības darbībā *tiek radītas preces vai pakalpojumi, kas ir stratēģiski svarīgi valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai.*” Tomēr, iztrūkstot nepārprotamam signālam par pozitīvu nostāju attiecībā uz iesaisti inovatīvu produktu/risinājumu attīstīšanā, ar vispārējiem stratēģiskiem uzskatiem šīs normas interpretācijā nav pietiekami, lai VKS atliktu vilcināšanos, kam par iemeslu ir jau pieminētais

¹⁸⁰ Kad valstij piemirstas peļņas gūšanas aizliegums. Pieejams: <http://www.db.lv/viedokli/eksperti/kadvalstij-piemirstas-peļnas-gusanas-aizliegums-229362> [aplūkots 03.12.2021.]

¹⁸¹ Piemēram, Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesas 2017. gada 16. maija spriedums lietā Nr. CA-0172-17/26. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi>

¹⁸² Ciktāl likumā nav noteikts citādi, publiska persona savu funkciju efektīvai izpildei var dibināt kapitālsabiedrību vai iegūt līdzdalību esošā kapitālsabiedrībā, ja tiek novērsta tirgus nepilnība — situācija, kad tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā.

¹⁸³ Konkurences padomes informatīvais materiāls “Priekšnoteikumi publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā un tās izvērtēšana”, 2019, 7.lpp, tirgus nepilnības skaidrojums.

interpretācijas šķērslis jeb sabiedrības un kontrolējošo iestāžu viedoklis par maksimāli ierobežojošu un šauru valsts dalību komercdarbībā. Šis šķērslis kavē VKS veikt ieguldījumus pētniecībā. Valsts kontrole savā atzinumā norāda, ka valsts vai pašvaldību uzņēmumu iesaiste komercdarbībā nav pamatota un būtu jāpārtrauc¹⁸⁴. Konkurences padomes veiktās sabiedriskās domas aptaujas rezultātos, kā viena no nozīmīgākajām un aktuālākajām konkurences vides problēmām 2018. gadā tika norādīts publisku personu radītais konkurences kropļojumus, ko pierāda arī fakts, ka 2018. gadā Konkurences padome bija saņēmusi kopumā 63 iesniegumus par publisku personu darbībām, ieskaitot konkurences kropļošanu.¹⁸⁵ Kā jau to iezīmē Konkurences padomes veiktās aptaujas rezultāti, bažas galvenokārt ir saistītas ar risku šādām kapitālsabiedrībām radīt konkurences ierobežojumus, tās, protams, pamato arī vairāki izskanējušie gadījumi, kad šāda komercdarbības prakse ir bijusi konkurenci ierobežojoša un lieka (piemēram, pašvaldības SIA “Rīgas ūdens” meitasuzņēmums SIA “Aqua Riga”). Visticamāk, šādas bažas un jau nostiprinātā nostāja par nepieciešamību ierobežot valsts dalību komercdarbībā bija arī par pamatu izdot MK 2012. gada 4. jūnija rīkojumu Nr. 245 “Publisko personu komercdarbības koncepciju”, uz kura pamata 2015. gada 25. novembrī tika veikti grozījumi VPIL 88. panta pirmajā daļā, vēl vairāk sašaurinot publisku personu komercdarbības robežas, kā iemeslu minot, ka tiek sakārtota situācija tirgū un novērsta nevienlīdzīgas konkurences iespēja starp valsts sektoru un privāto biznesu pārstāvošiem tirgus dalībniekiem¹⁸⁶. Ņemot vērā, ka iepriekšējā redakcijā bija noteikti vēl citi gadījumi, kad tika atļauta publisku personu komercdarbība, un iemeslus, kuru dēļ likumdevējs ar veiktajiem grozījumiem sašaurināja iespējas valsts sektoram ņemt dalību komercdarbībā, apstiprinās apgalvojums, ka sabiedrība un kontrolējošās iestādes šādu publiskā sektora praksi skata sašaurināti, uzskatot, ka tā ir nepieciešama tikai likumā noteiktos gadījumos. Tā aprobežojas ar uzskatu par tirgus liberalizāciju un tirgus pamešanu brīdī, kad tas pats spēj nodrošināt nepieciešamo, šo iesaisti vērtējot no patērētāja viedokļa tirgus piesātinātības kontekstā, ne vienmēr ņemot vērā līdzīga pielietojuma produktu tradicionālo vai inovatīvo raksturu.¹⁸⁷

¹⁸⁴ LA.lv. Latvijas Bizness. Simanovičs: Aiz aizbildinājumiem veidot pašvaldības uzņēmumus parasti slēpjas savtīgas intereses. 25.05.2021. Pieejams: <https://www.la.lv/simanovics-pasvaldibas-jaucas-par-daudz> [aplūkots: 05.12.2021]

¹⁸⁵ Freimane E. Tirgus nepilnība kā pamats publiskas personas tiesībām veikt komercdarbību. 488.lpp. Pieejams: https://www.apgads.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/apgads/PDF/Juridiskas-konferences/Jur.konf-77_52_Freimane.pdf [aplūkots: 05.12.2021]

¹⁸⁶ BilancePLZ. Plāno ierobežot valsts komercdarbības veikšanu. 20.12.2011. Pieejams: <https://www.plz.lv/plano-ierobežot-valsts-komercdarbības-veikšanu/> [aplūkots: 05.12.2021]

¹⁸⁷ Informatīvais ziņojums “Par inovāciju veicināšanu un pētniecības un attīstības mērķu noteikšanu valsts kapitālsabiedrībās” apstiprināts MK 16.11.2021 sēdē, protokola Nr. 75. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40503222> [aplūkots 03.12.2021.]

2016. gada vadlīnijās “Valsts līdzdalības vispārējo stratēģisko mērķu noteikšanas vadlīnijas” tika uzsvērts, ka publisku personu līdzdalībai kapitālsabiedrībās ir īpaša loma valsts attīstības sekmēšanā, kā valsts augstāko mērķi, esot dalībniekam kapitālsabiedrībā, nosakot maksimāla labuma sniegšanu sabiedrībai, nodrošinot efektīvu resursu sadali tajā tirgus segmentā, kur to nevar vai nespēj veikt privātais sektors, un uzstādījumu ņemt vērā inovāciju stiprināšanas nepieciešamību kā daļu no pamatmērķa, nosakot vispārējos stratēģiskos mērķus kapitālsabiedrībās.¹⁸⁸ Lai gan minētais pieskarās inovāciju jautājumiem VKS stratēģiju tvērumā un liek ņemt vērā sabiedrības intereses, kā arī valsts attīstību, šādi norādījumi ir nepietiekami, lai VKS varētu uz tiem paļauties un veltīt līdzekļus un resursus pētniecībai. Nav iespējams izmantot VKS kā individuālos inovatorus inovāciju sistēmas veidošanā, ja valsts nav nodrošinājusi atbalstošu normatīvo vidi, piemēram, vismaz revidējot esošo normatīvo bāzi un tās interpretāciju, inovāciju un P&A ieguldījumu attīstībai nav piešķirta stratēģiskas valsts nepieciešamības un arī tirgus nepilnības nozīme.¹⁸⁹

Šī darba sadaļā par inovācijām politikas plānošanas dokumentos konstatētais ir attiecināms arī uz VKS – tām nav dots skaidrs norādījums par nepieciešamību ieguldīt P&A aktivitātēs, kapitāla daļu turētājam nav dots skaidrs virziens par VKS attīstību, t.sk. instrumentiem, kurus iespējams izmantot, kas atspoguļo šī brīža situāciju un to, ka VKS stratēģijās iztrūkst P&A mērķi. Tomēr būtisku lomu ceļā uz šīs problēmas novēršanu ieņem MK, reaģējot uz Pārresoru koordinācijas centra iesniegto ziņojumu, uzdotie uzdevumi¹⁹⁰ par akcionāra/kapitāla daļu turētāja gaidu vēstuli (jauna pārvaldības instrumenta – akcionāru gaidu vēstule – izmantošana, kurā citstarp varētu tikt paredzēti ieteikumi attiecībā uz ieguldījumiem pētniecībā¹⁹¹). MK ir noteicis faktiskus uzdevumus šī ieteikuma aktualizēšanā, uzdodot Pārresoru koordinācijas centram 6 mēnešu laikā iestrādāt VKS vidēja termiņa darbības stratēģijas izstrādes vadlīnijās norādījumus par gaidu vēstules sagatavošanu, kā arī valsts kapitāla daļu turētājiem (ar nozares ministrijām) pēc norādījumu par gaidu vēstules sagatavošanu iestrādāšanas VKS vidēja termiņa darbības stratēģijas izstrādes vadlīnijās, pirms vidēja termiņa darbības stratēģijas (tai skaitā stratēģijas grozījumu) izstrādāšanas, precizēt VKS sasniedzamos mērķus un

¹⁸⁸ Pārresoru koordinācijas centrs. Valsts līdzdalības vispārējo stratēģisko mērķu noteikšanas vadlīnijas. 2016. gada 30. martā Nr. 1.2-23/2/1. 3-4.lpp. Pieejams: https://www.valstskapitals.gov.lv/images/userfiles/SMNV_30032016_pdf.pdf [aplūkots: 06.12.2021.]

¹⁸⁹ Informatīvais ziņojums “Par inovāciju veicināšanu un pētniecības un attīstības mērķu noteikšanu valsts kapitālsabiedrībās” apstiprināts MK 16.11.2021 sēdē, protokola Nr. 75. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40503222> [aplūkots 03.12.2021.]

¹⁹⁰ MK sēdes protokols Nr. 75. Pieejams: <https://tapportals.mk.gov.lv/meetings/protocols/dbdc653c-00fe-45b3-8a35-55e888fe44c0#meeting-protocol-preview-75> [aplūkots 03.12.2021.]

¹⁹¹ Informatīvais ziņojums “Par inovāciju veicināšanu un pētniecības un attīstības mērķu noteikšanu valsts kapitālsabiedrībās” apstiprināts MK 16.11.2021 sēdē, protokola Nr. 75. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40503222> [aplūkots 03.12.2021.]

izmantojamos instrumentus akcionāra (valsts kapitāla daļu turētāja) gaidu vēstulē, tai skaitā iesaistīšanos P&A.

Papildus šķēršļiem, kas saistīti ar VPIL regulējumu, VKS inovāciju pasūtījumu īstenošana tiek kavēta arī Konkurences likuma 14.¹ panta¹⁹² interpretācijas un neskaidrā regulējuma dēļ, nav nostiprināta pārlicība, ka VKS ieguldot P&A projektos nedeformē un neierobežo konkurenci saskaņā ar minēto regulējumu. Tieši Konkurences likuma 14.¹ panta pirmās daļas 3. punkta¹⁹³ kontekstā VKS var saskatīt riskus, jo esot inovatoram, pasūtot, īstenojot vērtīgu inovatīvu produktu vai pakalpojumu, var tikt radīts spiediens uz citiem tirgus dalībniekiem, kā rezultātā kāds cits tirgus dalībnieks ir spiests atstāt kādu konkrēto tirgu vai var tikt apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū, attiecīgi šāda VKS komercdarbības prakse var tikt uzskatīta kā Konkurences likuma 14.¹ panta pirmās daļas 3. punkta pārkāpums. Šāda situācija iezīmē kolīziju starp tirgus dalībnieku interesēm un stratēģisku mērķu īstenošanu, kas noteikti politikas plānošanas dokumentos, jo tajos, kā viens no stratēģiskās attīstības virzieniem, ir noteikts veicināt inovāciju pasūtījumu, tostarp izmantojot VKS. Tomēr jāņem vērā, ka gadījumos, kad VKS, nepārkāpjot godīgas konkurences principus, īsteno inovāciju pasūtījumus, tiek ievērota visai sabiedrībai nozīmīgu uzdevumu izpilde, nevis konkrēta tirgus dalībnieka intereses, un, pēc analogijas, kā norādījusi tiesa, varētu spriest, ka labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām nodarītais aizskārums¹⁹⁴.

Papildus iepriekš minētajam par akcionāru gaidu vēstuli MK attiecībā uz Pārresoru koordinācijas centra iesniegto ziņojumu ir izvirzījis arī citus uzdevumus¹⁹⁵, konceptuāli vienojoties, ka VKS, kā arī valsts kapitāla daļu turētājiem, īstenojot valsts interešu pārstāvniecību kapitālsabiedrībās ar būtisku valsts kapitāla daļu, ir jāizvirza P&A mērķi un tie jāīsteno, nodrošinot valstij svarīgo inovatīvo un eksportspējīgo preču un pakalpojumu pieaugumu un nodrošinot, ka valsts kapitāls saglabā un palielina savu vērtību globālās konkurences iespaidā un tiek izmantots, lai paaugstinātu sabiedrībai piedāvāto labumu ar VKS precēm un pakalpojumiem, kas tostarp veicinātu konkurenci tirgū. Tāpat ir uzdots uzdevums Valsts kapitāla daļu turētājiem nodrošināt, ka divu gadu laikā lielo kapitālsabiedrību stratēģijās ir iekļauti atbilstoši P&A vai inovatīvu risinājumu ieviešanas

¹⁹² Konkurences likums: LV likums. Pieņemts 04.10.2001. [03.12.2021.]

¹⁹³ Tiesās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestādei, kā arī kapitālsabiedrībai, kurā publiskai personai ir izšķiroša ietekme, aizliegts ar savu darbību kavēt, ierobežot vai deformēt konkurenci, kas var izpausties arī kā darbības, kuru dēļ cits tirgus dalībnieks ir spiests atstāt kādu konkrēto tirgu vai tiek apgrūtināta potenciāla tirgus dalībnieka iekļūšana vai darbība tirgū.

¹⁹⁴ Tiesu administrācija. Tiesa noraida pieteikumu pirmajā izskatītajā lietā par obligāto vakcināciju. 13.11.2021. Pieejams: <https://www.tiesas.lv/aktualitates/tiesa-noraida-pieteikumu-pirmaja-izskatitaja-lieta-par-obligato-vakcinaciju-10842> [aplūkots: 06.12.2021]

¹⁹⁵ MK sēdes protokols Nr. 75. Pieejams: <https://tapportals.mk.gov.lv/meetings/protocols/dbdc653c-00fe-45b3-8a35-55e888fe44c0#meeting-protocol-preview-75> [aplūkots 03.12.2021.]

mērķi, paredzot ieguldījumu apjomus, prioritāros virzienus, sasniedzamos rādītājus. Tomēr jānorāda, ka šāda konceptuāla vienošanās un uzdevums neatrisina normatīvā regulējuma interpretācijas šķēršļus. MK Pārresoru koordinācijas centram uzdotais uzdevums uzsākt P&A atbalstošas valsts īpašumtiesību politikas izstrādi, izvērtējot arī grozījumu nepieciešamību normatīvajos aktos, savā ziņā ir nogaidoša reaģēšana. Atsevišķa, visaptveroša politikas izstrāde varētu paredzēt vēl arī citu grozījumu nepieciešamību, tomēr jau konstatētie VPIL un Konkurences likuma interpretācijas šķēršļi nav novērsti, MK tos pieņemot zināšanai.

KOPSAVILKUMS

Darba noslēgumā autore izvirza aizstāvēšanai šādas tēzes:

1. Ievērojot IKP procentuālo apjomu, kas tiek izlietots publiskajam iepirkumam, kā arī to, ka vairākās nozarēs, piemēram, enerģētikas, transporta, veselības, tieši valsts iestādes ir galvenie pasūtītāji, izmantojot publisko iepirkumu, ir iespējams uzlabot sabiedrības dzīves kvalitāti, ievērot vides aizsardzības nosacījumus un efektīvizēt dažādus valstī notiekošos procesus, proti, sasniegt stratēģisku mērķu izpildi, kas gan ES, gan Latvijas līmenī ir minēts kā viens no uzstādījumiem (izmantojot publisko iepirkumu stratēģisku mērķu sasniegšanā).

2. Lai arī stratēģisks publiskais iepirkums ietver gan vides, gan zaļos, gan inovatīvos aspektus, tieši inovāciju iepirkuma izvērtējums ir būtisks, jo tas sava ilgtspējas rakstura dēļ var ietvert arī vides un sociālos kritērijus, sasniedzot arī šādu jomu mērķu izpildi, un sarežģījot šī iepirkuma veida nošķiršanu, un saskaņā ar statistikas datiem tieši inovatīvu kritēriju iestrāde publiskajā iepirkumā tiek veikta visretāk.

3. Problēmas nodalīt inovāciju publisko iepirkumu korelē ar vienotas izpratnes trūkumu par to, kāds iepirkums uzskatāms par inovāciju iepirkumu. Aplami tiek uzskatīts, ka inovācijas iepirkuma rezultātā pasūtītājs iepērk tikai pilnībā jaunradītu un agrāk nebijušu produktu vai pakalpojumu, jo arī jau esoša produkta vai pakalpojuma uzlabojums vai esoša produkta izmantošana citu problēmu risināšanai ir uzskatāma par inovāciju. Atsevišķa speciālā normatīvā regulējuma izstrāde, kas citstarp ietvertu pilnīgu inovāciju definīciju, kā arī tās iestrāde inovāciju iepirkumu vadlīnijās, stratēģijās, normatīvajā regulējumā un citos dokumentos novērstu pastāvošo daļējo inovāciju būtības izpratni un iedrošinātu pasūtītājus piemērot šo juridisko rīku stratēģisku mērķu īstenošanā.

4. Inovācijas, tostarp inovāciju publiskais iepirkums, ir ietvertas stratēģiski nozīmīgos politikas plānošanas dokumentos, tomēr iztrūkst definēts, konkrēts valsts pasūtījums inovācijām konkrētu, koordinētu darbību plāna veidā un tā atspoguļojums nozaru politikās un secīgi arī normatīvajā vidē, kas rada risku šajos dokumentos minētajiem uzstādījumiem iegūt deklaratīvu dabu. Tas ir attiecināms arī uz publisko iepirkumu normatīvajā regulējumā nodrošinātajiem inovāciju instrumentiem, nav konstatējams, ka par to izmantošanu šādā aspektā pasūtītāji būtu informēti, iztrūkst informācija, signāli, ka prakse šos instrumentus izmantot nolūkā pasūtīt inovatīvus risinājumus ir atbalstīta un veicināta no valsts, tostarp kontrolējošo iestāžu, puses. Daļēju atbildību par šo uzstādījumu izpildi, izstrādājot rīcībpolitiku un apvienojot inovāciju iepirkuma īstenošanā iesaistītās puses (uzņēmējus, publiskos pasūtītājus, zinātniekus), varētu nest izmaiņas institucionālajā ietvarā, koordinējoša

kompetences centra nozīmēšana, kas attiecīgi noteiktu plānošanas dokumentos minēto uzstādījumu īstenošanai nepieciešamās darbības, piemēram, virzot rīkojumu, normatīvo aktu grozījumu projektus.

5. Inovāciju iepirkuma piemērošanu kavē arī ar kultūras vidi saistīti uzskati, kas ir tendēti uz tradicionālu, konservatīvu procesu kārtību, vērtējot šī brīža ieguvumus un par tiem izdoto finanšu līdzekļu attiecību, un valsts pārvaldē pastāvošie uzskati, ka primāri ir ievērot procedūru atbilstību normatīvajiem aktiem, cik precīzi to prasības tiek izpildītas, ignorējot vai piešķirot otršķirīgu lomu pašas procedūras rīkošanas mērķim, jēgai un sagaidāmajam rezultātam. Pozitīvas inovāciju iepirkumu pieredzes popularizēšana, tostarp īstenojot pilotprojektus (arī kopīgu inovāciju iepirkumu formā), un to ieguvumu veiksmīga un profesionāla nodošana sabiedrībai, varētu pavērt iespēju uzskatu maiņai.

6. Arī aspekti, kas saistīti ar korupciju un konkurences ierobežojumiem, kavē inovāciju pieprasījuma rašanos, uzņēmēji koncentrējoties uz ierastajiem risinājumiem un iebilstot pret prasībām, kas vispār ierobežo konkurenci, nevis to dara nepamatoti, rada spiedienu problēmu risināšanai izvēlēties risinājumus ar zemākām prasībām un kavē novatorisku risinājumu pasūtījumu. Ne tikai sabiedrības un pasūtītāju izglītošana, bet arī uzņēmēju iesaiste izpratnes par inovāciju būtību nodrošināšanā, varētu samazināt lieko sūdzību skaitu un veicināt uzņēmējus pievērsties problēmu risināšanai inovatīvā veidā. Arī kopīgu iepirkumu plānošana (pilotprojektu formā), veidojot mērķtiecīgu koordināciju, ir risinājums stratēģisko iepirkumu veikšanai, kas ļautu gan apvienot iepirkuma veikšanai nepieciešamo zināšanu resursu, gan nodrošinātu attīstītajām inovācijām lielāku noieta tirgu.

7. Pasūtītājiem nav izpratnes par inovāciju pasūtījumam piemērotu procedūru praktisku piemērošanu, to kavē nepietiekamais metodiskais atbalsts (arī attiecībā uz risku izvērtējumu un risku vadību). Inovācijas partnerības procedūras gadījumā arī tās sarežģītība, grūtības, ar kurām saskarās pasūtītāji dažādu piegādātāju piedāvāto inovāciju līmeņu salīdzināšanā (arī citu instrumentu kontekstā), un līdzšinējās piemērošanas prakses trūkums. Starpinstitūciju sadarbība, piemēram, koordinācijas centra vai Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras, kurai būtu zināmi gan zinātnes, gan uzņēmēju perspektīvie redzējumi, sadarbība ar IUB pilnvērtīgu un daudzpusīgu metodisko materiālu izstrādē par sarežģītu un līdz šim maz apgūtu procedūru norisi varētu novērst riskus, kas saistīti ar informācijas trūkumu saistībā ar šo procedūru piemērošanu. Noderīgi būtu, ja šo materiālu izstrāde notiktu vienlaikus ar pilotprojekta norisi vai konsultējoties ar pusēm, kas ir bijušas iesaistītas jau notikušos projektos.

8. Atsevišķu publisko iepirkumu regulējumā paredzēto instrumentu teorētiskā un praktiskā piemērošanā ir novērojamas lielas atšķirības, jo praktiskā to izstrādē un vērtēšanā ir

nepieciešamas profesionālākas iemaņas, specifiskas zināšanas, lielāks laika ieguldījums un praktiska metodiskā palīdzība ir minimāla vai nav pieejama vispār, piemēram, attiecībā uz piedāvājuma variantu izmantošanu (EK to izvirza kā vienu no vienkāršākajiem un drošākajiem veidiem inovāciju publiskā iepirkuma veicināšanai, bet Latvijā šī iespēja tiek izmantota reti; dzīves jeb aprites cikla izmaksas ir būtisks instruments inovāciju iepirkuma īstenošanā, taču tā aprēķins pats par sevi ietver lielu resursu ieguldījumu un pats kļūst par pētījumu un inovāciju). Detalizētas metodiskās palīdzības sniegšana, piemēram, vadlīniju formā, radot kritērijus inovāciju salīdzināšanai, novērtēšanai (arī alternatīvu variantu gadījumā), ērti dzīves cikla izmaksu, ilgtermiņa un inovāciju sniegto ieguldījumu un ieguvumu aprēķinu kalkulatori, matricas risku novērtējumam, mazinātu atšķirības starp teorētisko un praktisko to piemērošanu, atvieglojot inovāciju iepirkuma piemērošanu.

9. Pasūtītāju izpratni par PIPP nepieciešamību un iespējamo pienesumu apgrūtina informācijas trūkums, koncentrēšanās uz sarežģītajiem aspektiem. Pasūtītāju informētību būtu iespējams risināt ar visaptverošu apmācību modeļu izstrādi par inovāciju iepirkumu, norādot arī ieguvumus šī instrumenta pielietošanā, izglītojot par mērķtiecīgu problēmu apzināšanos, plānošanu (arī budžeta plānošanu), risku identificēšanā un novēršanā, tostarp par IĪT jautājumiem, uzrādot atbalsta institūcijas, veicinot iestāžu sadarbību u.tml. Ar koordinējošās institūcijas iesaistes palīdzību, apvienot atsevišķu pasūtītāju iniciatīvas, veidojot globālu vai nozares līmeņa pētījumu, jo PIPP īstenošana atsevišķa pasūtītāja iniciatīvas veidā ir rets tās īstenošanas veids.

10. Ar IĪT saistīti jautājumi var radīt problēmas piemērot inovāciju publisko iepirkumu un tas var būt saistīts ar vairākiem faktoriem, piemēram, intelektuālā īpašuma aspekti bieži vien ir sveši iepirkumu veicējiem – speciālistiem – to specifikas, nepietiekoši plašās izpētes dēļ. Tāpat arī šo jautājumu izvērtēšana un ietveršana iepirkuma dokumentācijā var būt apgrūtināta arī tādu iemeslu dēļ, kā arhaisks IĪT tiesiskais regulējums un iztrūkstošas iespējas to pilnvērtīgi izmantot mūsdienu situācijās. Papildus Autortiesību likuma modernizācijai noderīgi būtu izstrādāt IĪT paraugklauzulas iespējamiem īpašumtiesību piederības risinājumiem, novēršot nevajadzīgu īpašumtiesību paturēšanu, kas var kavēt inovāciju tālāku attīstību, un riskus to nodošanas gadījumā (piemēram, atkarību no konkrētā uzņēmēja).

11. Ir nepieciešams pārskatīt valsts iesaistes komercdarbībā koncepciju caur inovāciju sniegtā potenciāla prizmu, jo VKS resursu izmantošana var būt efektīva inovāciju attīstībā, ņemot vērā to aktīvu apjomu un uzbūves modeli. Jānodrošina, ka inovāciju sfēras attīstība ir stratēģiska valsts nepieciešamība un tai piemīt tirgus nepilnības nozīme. Ar rīkojumu, grozījumu vai citu signālu došanu, novēršot šī brīža ierobežojumu attiecībā uz tiesisko regulējumu jeb VPIL 88. panta interpretāciju – liegumu VKS attīstīt virzienus, kas nav

nepārprotami saistīti ar šīm kapitālsabiedrībām deleģēto komercdarbības veidu. Vienlaikus paredzot nepārprotamu atbalstu P&A un inovāciju sistēmas izveidei, kas kļūtu par praktisku darbību politikas plānošanas dokumentos uzstādīto mērķu un uzdevumu īstenošanā.

12. Lai gan ir sperti nozīmīgi soļi VKS lomas izgaismošanā P&A jomā, ir jānostiprina pārliecība, ka VKS ieguldot P&A projektos nedeformē un neierobežo konkurenci saskaņā ar Konkurences likuma 14.¹ pantu. Jāpaplašina Konkurences likuma 14.¹ panta pirmās daļas 3. punkta interpretācija un neskaidrais regulējums, novēršot riskus, ka VKS komercdarbības prakse, kad VKS esot inovatoram, kas pasūta, īsteno vērtīgu inovatīvu produktu vai pakalpojumu, un vienlaikus rada spiedienu uz citiem tirgus dalībniekiem, tiks uzskatīta kā minētā regulējuma pārkāpums.

IZMANTOTĀS LITERATŪRAS UN AVOTU SARAKSTS

Literatūra

1. Jundzis T. Juridiskās koledžas zinātniskie raksti. Rīga: Juridiskā koledža, 2020.
2. Piļēns K., Gaile D. Publiskais iepirkums un inovācijas: vai nākotnē iespējama to cieša mijiedarbība? Tautsaimniecība pandēmijas ēnā un pēckrīzes izrāviena iespējas. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2021.
3. M.Racca G., R.Yukins C. Joint Public Procurement and Innovation. Lessons Across Borders. Bruylant, 2019. p. 685.
4. Zobena A. Inovatīvi risinājumi ceļā uz ilgtspēju: sabiedrība, ekonomika, vide. LU Akadēmiskais apgāds, Rīga, 2018. 296 lpp.
5. C.Gomes P. EU Public Procurement and Innovation. The Innovation Partnership Procedure and Harmonization Challenges. Edward Elgar Publishing. 2021. p.224
6. Inovāciju juridiskais nodrošinājums: Latvijas Universitātes 70. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2012, 576 lpp.
7. Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2015.
8. Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvās tiesības. Rīga: Tiesu nama aģentūra, 2016.

Periodika

9. Piļēns K. Inovatīvais iepirkums: kur esam, kurp virzīsimies? Jurista Vārds, 2021, Nr. 34 (1196)
10. Burnett M. The New Rules for Competitive Dialogue and the Competitive Procedure with Negotiation in Directive 2014/24 – What Might They Mean for PPP? European Procurement & Public Private Partnership Law Review. Vol. 10, No. 2 (2015), Lexxion Verlagsgesellschaft mbH pp. 62-71.
11. Castelli A. Smart Cities and Innovation Partnership: A New Way of Pursuing Economic Wealth and Social Welfare. European Procurement & Public Private Partnership Law Review (EPPPL), Vol. 13, Issue 3 (2018), p. 207-213.
12. Landoni M., Knowledge creation in state-owned enterprises, Structural Change and Economic Dynamics, Volume 53, 2020, Pages 77-85, ISSN 0954-349X, Elsevier.

Normatīvie akti

Starptautiskie un ES normatīvie akti

13. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru. Pieņemta 2004.gada 31.martā. Zaudējusi spēku.

14. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK. Pieņemta 26.02.2014.

Latvijas normatīvie akti

15. Autortiesību likums: LV likums. Pieņemts 06.04.2000.

16. Konkurences likums: LV likums. Pieņemts 04.10.2001.

17. Dizainparaugu likums: LV likums. Pieņemts 28.10.2004.

18. Patentu likums: LV likums. Pieņemts 15.02.2007.

19. Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums: LV likums. Pieņemts 16.10.2014.

20. Rūpnieciskā īpašuma institūciju un procedūru likums: LV likums. Pieņemts 18.06.2015.

21. Publisko iepirkumu likums: LV likums. Pieņemts 15.12.2016.

22. Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkumu likums: LV likums. Pieņemts 02.02.2017.

23. Preču zīmju likums: LV likums. Pieņemts 06.02.2020.

24. MK 2017. gada 28. februāra noteikumi Nr. 107 "Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība"

25. Par Publisko personu komercdarbības koncepciju: MK 2012. gada 14. jūnija rīkojums Nr. 245. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/248714-par-publisko-personu-komercdarbibas-koncepciju>

ES tiesas prakse

26. ES Tiesas 1993. gada 22. jūnija spriedums lietā *Eiropas Kopienu Komisija pret Dānijas Karalisti, (tilts pāri "Storebaelt")*, C-243/89, Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61989CJ0243>

27. ES Tiesas 2000. gada 5. oktobra spriedums lietā *Eiropas Kopienu Komisija pret Francijas Republiku*, 2000 I-08377, C-337/98, Pieejams: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=45714&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=901752>

28. ES Tiesas 2002. gada 17. septembrī spriedums lietā *Concordia Bus Finland Oy Ab*, C-513/99, ECLI:EU:C:2002:495. Pieejams:

<https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=lv&jur=C,T,F&num=C-513/99&td=ALL>

29. ES Tiesas 2003. gada 16. oktobra spriedums lietā *Traunfellner GmbH pret Österreichische Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-AG (Asfinag)*, C-421/01,

Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:62001CJ0421>

30. ES Tiesas 2004. gada 29. aprīļa spriedums lietā *Eiropas Kopienu Komisija pret CAS Succhi di Frutta SpA*, 2004 I-03801 C-496/99, Pieejams:

<https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49126&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=916427>

31. ES Tiesas 2005. gada 3. marta spriedums lietā *Fabricom pret Beļģiju*, C-21/03, Pieejams:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:62003CJ0021&from=EN>

32. ES Tiesas 2006. gada 9. februāra spriedums lietā *La Cascina Soc, coop, arl*, C-226/04 un C-228/04. Pieejams:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:62004CJ0226&qid=1638820656628&from=EN>

33. ES Tiesas 2016. gada 14. jūlija spriedums lietā *TNS Dimarso*, C-6/15, Pieejams:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/ALL/?uri=CELEX%3A62015CJ0006>

34. ES Tiesas 2018. gada 25. februāra spriedums lietā *Roche Lietuva*, C-413/17, Pieejams:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=207009&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5352209>

Latvijas tiesu prakse

35. AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013. gada 15. janvāra rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-134/2013 (A420807810). Pieejams:

<https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

36. AT Administratīvo lietu departaments 2013. gada 18. decembra lēmums lietā Nr. SKA-1033/2013 (A42718408). Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

37. AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2014. gada 22. decembra lēmums par pagaidu aizsardzību lietā Nr. SKA-1390/2014 (A420372114). Pieejams:

<https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

38. AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 2. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-52/2015 (A420602012). Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

39. AT Senāta Administratīvo lietu departaments 2015. gada 9. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-343/2015 (A420409813) Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi>

40. AT Senāta Administratīvo lietu departaments 2016. gada 17. maija rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-108/2016. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

41. AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2017. gada 28. decembra spriedums lietā Nr. SKA-326/2017 (A420325614). Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

42. AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2018. gada 21. maija lēmums par pagaidu aizsardzību lietā Nr. SKA-1222/2018 (A420171118, ECLI:LV:AT:2018:0521.A420171118.5.L). Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

43. AT Senāta Administratīvo lietu departamenta 2018. gada 18. decembra lēmums par pagaidu aizsardzību lietā Nr. SKA-1675/2018 (A420282018, ECLI:LV:AT:2018:1218.A420282018.5.L). Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>

44. Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesas 2017. gada 16. maija spriedums lietā Nr. CA-0172-17/26. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi>

Citi avoti

45. EK “Par publiskajiem iepirkumiem” Pieejams: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

46. EK Paziņojums “Publiskais iepirkums, ņemot vērā vides uzlabošanas aspektus”, Briselē, 16.7.2008 COM(2008) 400 galīgā redakcija, Pieejams: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2008\)400&lang=lv](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2008)400&lang=lv)

47. Latvijas Sociālās uzņēmējdarbības asociācija “Vadlīnijas sociāli atbildīga publiskā iepirkuma īstenošanai”. 2020. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/media/658/download>

48. EK Sociāls “iepirkums” – Rokasgrāmata sociālo apsvērumu ietveršanai publiskajos iepirkumos. 2011. Pieejams: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cb70c481-0e29-4040-9be2-c408cddf081f/language-lv>

49. RTU Sociālā inovācija: izaicinājumi un risinājumi Latvijā. Zinātniskā monogrāfija, Rīga, RTU Izdevniecība, 2019. Pieejams: https://ebooks.rtu.lv/wp-content/uploads/sites/32/2020/02/9789934222290_Sociala-inovacija_PDF.pdf

50. Valsts kontrole. Mans draugs – valsts kontrolieris. 07.01.2021. Pieejams: <https://www.lrvk.gov.lv/lv/aktualitates/mans-draugs-valsts-kontrolieris>

51. Stūris V. Inovācijas un eksperiments valsts pārvaldē. 2019. Pieejams: <https://www.mk.gov.lv/lv/media/295/download>

52. Priede J., Piģēns K., Lāce N., Malnačs N., Oganisjana K., Ciemleja G., Pokromoviča I., Laizāns T. Ziņojums “Inovāciju attīstības tendences un priekšlikumi inovāciju veicināšanai

ekonomiskās krīzes laikā”. Latvijas Universitātes produktivitātes zinātniskais institūts, Latvijas Zinātņu akadēmijas Eiropas Politikas Pētniecības Institūts, RTU. Rīga, 2021. Pieejams: https://lzp.gov.lv/wp-content/uploads/2021/05/Inovaciju_attistibas_tendences_un_priekslikumi_inovaciju_veicinas_anai_ekonomiskas_krizes_laika.pdf

53. Innovation: Definition, types of innovation and business examples. 20.04.2020. Pieejams: <https://youmatter.world/en/definition/definitions-innovation-definition-types-examples/>

54. EK paziņojums “Ieteikumi par inovācijas iepirkumu”. Briselē, C(2018) 3051 final. 2018. Pieejams: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2018\)3051&lang=lv](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2018)3051&lang=lv)

55. Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2021.-2027. gadam (NAP2027). Latvijas Republikas Saeimas 2020. gada 2. jūlija lēmums Nr. 418/Lm13. Pieejams: https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/NAP2027_apstiprin%C4%81ts%20Saeim%C4%81_1.pdf

56. United Nations Economic and Social Council, Fourteenth session Geneva, 2-4 June 2021, Item 2 of the provisional agenda Innovation and Competitiveness Policies Building Back Better: Innovation-enhancing Procurement for Sustainable Development. Note by the secretariat. ECE/CECI/2021/5. Pieejams: https://unece.org/sites/default/files/2021-05/ECE_CECI_2021_5_2103936E.pdf

57. Informatīvais ziņojums “Par inovāciju veicināšanu un pētniecības un attīstības mērķu noteikšanu valsts kapitālsabiedrībās” apstiprināts MK 16.11.2021 sēdē, protokola Nr. 75. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40503222>

58. IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2015. gada 9. februāra lēmums Nr. 4-1.2/15-25. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/>

59. EK Eiropas pusgada tematiskā faktu lapa. Publiskais iepirkums. 22.11.2017. Pieejams: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic_factsheet_public-procurement_lv.pdf

60. EK paziņojums “Ieteikumi par inovācijas iepirkumu”. 2021/C 267/01. 2021. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2021:267:FULL&from=EN>

61. Inovācija valsts pārvaldē - kā Latvijai klājas? 05.04.2019. Pieejams: <https://labsoflatvia.com/aktuali/inovacija-valsts-parvalde>

62. IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2018. gada 18. jūlija lēmums Nr. 4-1.2/18-103-2. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/>

63. IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2018. gada 13. jūlija lēmums Nr. 4-1.2/18-95/2. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/>
64. AT Administratīvo lietu departamenta 2016. gada 17. maija rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-108/2016. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi>
65. O. Pantilimon Voda, C. Jobse. Rules and Boundaries Surrounding Market Consultations in Innovation Procurement. European Procurement & Public Private Partnership Law Review, Vol. 11, No. 3 (2016), Lexxion Verlagsgesellschaft mbH Stable. Pieejams: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26643421>
66. Voorzieningenrechter Rechtbank Midden-Nederland zp Utrecht 19.06.2015, nr. C/16/388790 / KG ZA 15-194 en nr. C/16/389074 / KG ZA 15-206, ECLI:NL:RBMNE:2015:4685. Pieejams: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBMNE:2015:4685>
67. IUB iesniegumu izskatīšanas komisijas 2016. gada 4. jūnija lēmums Nr. 4-1.2/16-182. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/meklet/pt/complaint/>
68. EM Vadlīnijas inovāciju iepirkuma īstenošanai. 2021. Pieejams: <https://www.em.gov.lv/lv/media/11394/download>
69. Likumprojekts “Grozījumi Publisko iepirkumu likumā” Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472291>
70. EM Rekomendāciju inovācijas iepirkuma atbalsta instrumenta izveidei un priekšlikumu tiesiskā regulējuma prasību pilnveidošanai inovācijas iepirkumu īstenošanai Latvijā izstrāde. 2020. Pieejams: https://www.em.gov.lv/sites/em/files/content/Inov%C4%81cijas_dep/zinojums_inovācijas_iepirkums.pdf
71. Caranta, R., C.Gomes P. Public procurement and innovation. ERA Forum 22, pages 371–385. Springer Link. 2021. Pieejams: <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs12027-021-00674-6>
72. OECD. Implementation of the Innovation Partnership Procedure in Public Procurement. 2017. p.19. Pieejams: https://www.ipa.government.bg/sites/default/files/the_implementation_of_the_innovation_partnership_procedure_in_public_procurement.pdf
73. EM Inovācijas iepirkums. Būtiskākais. 2020. Pieejams: https://www.em.gov.lv/sites/em/files/content/Inov%C4%81cijas_dep/em-broshura_elektroniska.pdf
74. Risk management in public procurement. 28.05.2021. Pieejams: <https://innovation-procurement.org/news/?c=search&uid=omBQGCKs>

75. IUB “Biežāk konstatētās neatbilstības iepirkuma procedūru dokumentācijā un norisē”, Apstiprināts: 05.08.2021., Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/media/5501/download>

76. EC Consultation document on Guidance on Public Procurement of Innovation Draft version to be submitted to the targeted consultation. 2017. Pieejams: <https://spice-project.eu/2017/11/06/targeted-ec-consultation-draft-guidance-public-procurement-innovation/>

77. Ģenerālvokāta P.Mengoci [P.Mengozzi] secinājumi, sniegti 2009. gada 20. oktobrī lietā Nr. C-423/07, *Eiropas Kopienų Komisija pret Spānijas Karalisti*, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72771&pageIndex=0&docLang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=319148>

78. EK Publiskais iepirkums – norādījumi praktizējošiem speciālistiem par to, kā nepieļaut tipiskākās kļūdas no Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem finansētajos projektos, 2015. Pieejams: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_lv.pdf

79. Stephen Ashcroft. Everything you always wanted to know about variant bids. 2014. Pieejams: <https://www.cips.org/supply-management/opinion/2014/october/everything-you-always-wanted-to-know-about-variant-bids/>

80. EC The eafip Toolkit. Module 3. Pieejams: <https://eafip.eu/toolkit/>

81. OECD. Recommendation to the Council on Public Procurement. 2015. Pieejams: <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/OECD-Recommendation-on-Public-Procurement.pdf>

82. EC The eafip Toolkit. Module 2. Pieejams: <https://eafip.eu/toolkit/>

83. Kriviņš, Anatolijs. Korupcijas novēršana un apkarošana publisko iepirkumu jomā. Doktora disertācija, RSU, 2014., Pieejams: <https://dspace.rsu.lv/jspui/handle/123456789/3685>

84. EK paziņojums. Publiskais iepirkums pirmskomercializācijas posmā. Inovācijas veicināšana ilgtspējīgu kvalitatīvu sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanai Eiropā. Briselē, 14.12.2007 COM(2007) 799. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0799&from=EN>

85. EC Final Report The strategic use of public procurement for innovation in the digital economy - SMART 2016/0040. 2021. Pieejams: https://wbc-rti.info/object/document/21611/attach/KK0221251ENN_en_1_.pdf

86. PRIMES ZPI inovācijas. Pieejams: http://primes.eu.net/media/12191713/07_inovācijas-ieks-zpi_gv.pdf

87. WTO. Agreement on Government Procurement 2012 and related WTO legal texts. 2012. Pieejams: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf
88. Patentu valde. Kas ir intelektuālais īpašums. 12.11.2020. Pieejams: <https://www.lrpv.gov.lv/lv/kas-ir-intelektualais-ipasums>
89. Pārresoru koordinācijas centrs. Publiskais pārskats par valsts kapitālsabiedrībām, valstij un pašvaldībām piederošajām kapitāla daļām 2019. gadā. Rīga, 2020. Pieejams: https://www.valstskapitals.gov.lv/images/userfiles/GP2019_LV_Parskats-par-valsts-un-pasvaldibu-kapitalsabiedribam-un-dalam-2019-gada_LV.pdf
90. IUB. Iepirkumu paziņojumu TOP dati. Pieejams: https://infogram.com/top-publikācijas-pil-spsil_adjil-2021-1-c-1hxr4zx3pgwqq6y?live
91. Pankrate E. Publiskas personas kapitālsabiedrības darbības mērķi. Pieejams: https://www.apgads.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/apgads/PDF/Juridiskas-konferences/JUZK-78-2020/juzk.78.50-Pankrate.pdf
92. Advokātu biroja Kronbergs & Čukste 2. nodevums Valsts kancelejas konkursa "Publiskās personas dalības kapitālsabiedrībā mērķa, nepieciešamības un statusa kritēriju izvērtējums" Starpziņojums par tiesiskā regulējuma sākotnējo motīvu izpēti. Rīga, 2011. gada 2. decembrī, Pieejams: <https://www.mk.gov.lv/lv/media/5296/download>
93. Kad valstij piemirstas peļņas gūšanas aizliegums. Pieejams: <http://www.db.lv/viedokli/eksperti/kadvalstij-piemirstas-peļnas-gusanas-aizliegums-229362>
94. Freimane E. Tirgus nepilnība kā pamats publiskas personas tiesībām veikt komercdarbību. Pieejams: https://www.apgads.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/apgads/PDF/Juridiskas-konferences/Jur.konf-77_52_Freimane.pdf
95. LA.lv. Latvijas Business. Simanovičs: Aiz aizbildinājumiem veidot pašvaldības uzņēmumus parasti slēpjas savtīgas intereses. 25.05.2021. Pieejams: <https://www.la.lv/simanovics-pasvaldibas-jaucas-par-daudz>
96. BilancePLZ. Plāno ierobežot valsts komercdarbības veikšanu. 20.12.2011. Pieejams: <https://www.plz.lv/plano-ierobežot-valsts-komercdarbibas-veikšanu/>
97. MK sēdes protokols Nr. 75. Pieejams: <https://tapportals.mk.gov.lv/meetings/protocols/dbdc653c-00fe-45b3-8a35-55e888fe44c0#meeting-protocol-preview-75>
98. Pārresoru koordinācijas centrs. Valsts līdzdalības vispārējo stratēģisko mērķu noteikšanas vadlīnijas. 2016. gada 30. martā Nr. 1.2-23/2/1. Pieejams: https://www.valstskapitals.gov.lv/images/userfiles/SMNV_30032016_pdf.pdf

Maģistra darbs ‘‘Stratēģiska publiskā iepirkuma problemātiskie aspekti’’ izstrādāts LU Sociālo zinātņu fakultātē.

Ar savu parakstu apliecinu, ka pētījums veikts patstāvīgi, izmantoti tikai tajā norādītie informācijas avoti un iesniegtā darba elektroniskā kopija atbilst izdrukai.

Autore: L.Grīnvalde

Rekomendēju/nerekomendēju darbu aizstāvēšanai

Vadītājs: Doc., dr.iur. E.Danovskis _____ ._.202_.

(paraksts)

Konsultante: Mg.oec. D.Gaile _____ ._.202_.

(paraksts)

Recenzents: _____

Darbs iesniegts LU Valststiesību zinātņu katedrā: ._.202_.

Dekāna pilnvarotā persona: metodiķe _____

(paraksts)

Darbs aizstāvēts Valsts pārbaudījuma komisijas sēdē

. ..202_ . protokola nr. _____, vērtējums: _____

Komisijas sekretārs: _____

Šis dokuments ir elektroniski parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu.