

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Publiskās pārvaldes katedra

Pašvaldību attīstības stratēģiju īstenošanas uzraudzība un izvērtēšana Latvijā

Monitoring and Evaluation of Local Development Strategies in Latvia

Maģistra darbs

Autors	Agnese Limanāne al08235
Katedras vadītājs	Inese Vorončuka Dr.oec., profesore
Darba vadītājs	Inga Vilka Dr.oec., docente
Recenzents	Māris Pūķis Dr.oec., docents

Rīga, 2010

ANOTĀCIJA

Maģistra darbā „Pašvaldību attīstības stratēģiju īstenošanas uzraudzība un izvērtēšana Latvijā” aprakstīti ar pašvaldību attīstības programmu izstrādi, realizēšanu un novērtēšanu saistītie teorētiskie jautājumi, kā arī esošās prakses novērtējums, balstoties uz Rīgas pieredzi, kas šobrīd Latvijā ir viens no retajiem piemēriem, kur notiek regulāra attīstības plānošanas dokumentu uzraudzība.

Darba mērķis ir izpētīt līdzšinējo pašvaldību attīstības plānošanas praksi Latvijā, padziļināti izvērtējot Rīgas attīstības plānošanas dokumentus. Pētījuma teorētiskā daļa balstīta uz Latvijā pieejamās literatūras analīzi, kā arī padziļināti izpētīti Rīgas attīstības plānošanas dokumenti un to uzraudzības sistēma.

Pētījuma izstrādes rezultātā ir izdarīti vairāki secinājumi un izstrādāti ieteikumi, no kuriem vieni no galvenajiem atzīmējami tādi kā – nav viennozīmīga nostāja par terminu *attīstības programma* un *attīstības stratēģija* lietošanu; attīstības stratēģiju izstrādes posmā nepietiekošā skaitā tiek iesaistītas dažādas ieinteresētās puses un sabiedrība nav pietiekoši informēta par aktivitātēm, kas saistītas ar attīstības stratēģiju izstrādi, ieviešanu un novērtēšanu. Tādējādi, pamatojoties uz pētījumā iegūtajiem rezultātiem un darba autores personīgo pieredzi, izkristalizējas tendence, ka noteikts skaits pašvaldības darbinieku, kuri strādā ar attīstības stratēģiju, ir informēti par tās izstrādes un novērtēšanas gaitu, bet, ņemot vērā to, ka iesaistīti ir tikai atsevišķi darbinieki, dokumentu izstrāde un ieviešana mēdz būt formāla un to novērtējums bieži vien nav saistošs visām attīstības dokumentā iesaistītajām jomām.

Darba apjomu veido 78 lappuses, tas satur 10 attēlus un viena tabulu.

ANNOTATION

The master's paper „The Monitoring and Assessment of the Implementation of Self-Government Development Strategies in Latvia” describes theoretical issues concerning the elaboration, implementation and assessment of self-government development programmes, as well as the evaluation of the current practice, basing on the experience of Riga which is one the rarest example of assessment of development planning documents in Latvia.

The aim of the paper is to research former planning practice of self-government development in Latvia by evaluating Riga development planning documents. The theoretical part of the research is based on the analysis of literature available in Latvia, but the practical part concerns with detailed research of Riga development planning documents and their monitoring system.

Several conclusions and recommendations were made, of which the main ones are the following: there is not a common policy for the usage of terms *development programme* and *development strategy*; there is a lack of interested people involved in the elaboration of development strategies and the society is not fully aware of activities which concern the elaboration, implementation and assessment of development strategies. Therefore, on the basis of the data obtained in the research and the personal experience of the author, the important tendency has been crystallized – a definite number of people employed at the self-government institutions which work with the development strategy are aware of the procedure for its elaboration and assessment, but taking into account the fact that only separate employees are involved, the elaboration and implementation of the documentation is formal and its assessment very often is not in the interests of all involved fields.

There are 78 pages, 10 pictures and 1 table in master's paper.

SATURA RĀDĪTĀJS

ANOTĀCIJA	2
ANNOTATION	3
SATURA RĀDĪTĀJS.....	4
IEVADS	6
1. PAŠVALDĪBU ATTĪSTĪBAS STRATĒGIJU IZVĒRTĒJUMS.....	9
1.1. Kas ir stratēģija	9
1.2. Attīstības stratēģijas Latvijas pašvaldībās	13
1.3. Priekšnoteikumi veiksmīgai attīstības stratēģijas izstrādei.....	16
1.4. Attīstības stratēģijas struktūra.....	18
1.5. Attīstības stratēģijas (programmas) izstrādes process	20
1.6. Sabiedrības līdzdalība pašvaldības attīstības plānošanā	23
1.7. Galvenās problēmas un sarežģījumi attīstības stratēģiju izstrādē.....	27
1.8. Stratēģijas uzraudzības būtība.....	28
2. UZRAUDZĪBAS NEPIECIEŠAMĪBA UN REZULTATĪVO RĀDĪTĀJU VIETA ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTOS	30
2.1. Uzraudzības un novērtēšanas nepieciešamības pamatojums	30
2.2. Rezultatīvo rādītāju vieta publiskās pārvaldes sistēmā.....	32
2.3. Jaunā publiskā pārvalde un rezultatīvie rādītāji.....	34
2.4. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju jēdziens un veidi.....	37
2.4.1. Rezultātu veidi	37
2.4.2. Rezultatīvo rādītāju jēdziens un veidi.....	40
2.5. Rezultatīvo rādītāju sistēmas regulējums tiesību aktos	45
2.6. Attīstības plānošanas un rezultatīvo rādītāju izstrādes un lietošanas pamatprincipi	48
2.7. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju izstrādes posmi	50
3. RĪGAS PILSĒTAS ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTI.....	53
3.1. Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025.gadam	54
3.2. Rīgas attīstības programma 2006.-2012.gadam.....	58
3.3. Rīgas attīstības plāns 2006.-2018.gadam.....	59
3.4. Stratēģijas sasaiste ar citiem attīstības dokumentiem.....	60
3.5. Stratēģijas ieviešanas sistēma	61
4. STRATĒGIJAS UZRAUDZĪBAS SISTĒMAS RĪGĀ IZVĒRTĒJUMS	63
4.1. Uzraudzības sistēmas mērķi, uzdevumi un rezultatīvie rādītāji	63
4.2. Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025.gadam grozījumi	64
SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI.....	72

IZMANTOTĀS LITERATŪRAS UN INFORMĀCIJAS AVOTU SARAKSTS.....	75
GALVOJUMS	79
IZZIŅA PAR AIZSTĀVĒŠANU	80

IEVADS

Visām pašvaldībām Latvijā, pildot savus likumā noteiktos pienākumu un funkcijas, ir jāizstrādā pašvaldības teritorijas attīstības programma, ar programmu saprotot dažādus attīstības plānošanas dokumentus, kā arī jānodrošina tās realizācija un uzraudzība. Šobrīd lielākajā daļā pašvaldību ir izstrādāti attīstības plānošanas dokumenti, šajos dokumentos ir iekļauti ne tikai mērķi un uzdevumi, bet arī to īstenošanas uzraudzības kārtība, bet reāli uzraudzība lielākajā daļā pašvaldību ir formāla vai nenotiek nemaz. Biežāk sastopama prakse, ka pēc dokumenta pieņemšanas, tas iegulst plauktos un netiek kustināts, taču dažādu attīstības dokumentu izstrādātājiem ir svarīgi apzināties, ka pat tehniski vislabāk izstrādātajam attīstības dokumentam nebūs nekādas nozīmes, ja tas netiks īstenots dzīvē. Izmaiņas rada ieviešana un izvērtēšana, nevis pats attīstības dokuments. Tāds attīstības plānošanas dokuments, kas varbūt būs tehniski nepilnīgs, bet kuru ieviesīs, nodrošinās labākus rezultātus salīdzinājumā ar nevainojami izstrādātu dokumentu, kas nekļūs par neko vairāk kā apdrukātu papīru.

Kā vienu no piemēriem, kur pilsētas attīstības programma un stratēģija tiek regulāri uzraudzīta, jāmin Rīga, kas izstrādājusi pilsētas ilgtermiņa attīstības stratēģiju, kurā pilsētas vīzija, mērķi un uzdevumi definēti laika periodam līdz 2025.gadam un attīstības programmu, kas ir vidēja termiņa dokuments. Šobrīd spēkā ir Rīgas attīstības programma 2006.-2012.gadam. Lai sekotu līdz šo abu dokumentu izpildei, izstrādāta Stratēģijas uzraudzības sistēma.

Lai veidotu kopiespaidu par pašreizējo situāciju Latvijas pašvaldībās, savā maģistra darbā sniegšu ieskatu tajā, kas ir attīstības stratēģija, kādi ir tās veidošanas priekšnoteikumi un izstrādes posmi, kā arī pievērsīšu uzmanību rezultatīvo rādītāju jēdzienam, to veidiem, kāda ir sakarība starp rezultatīvajiem rādītājiem un attīstības plānošanu. Darbā aprakstīšu, kādas ir teorētiskās prasības pašvaldību attīstības stratēģiju izstrādei Latvijā, padziļināti izpētīt Rīgas attīstības plānošanas dokumentus un to uzraudzību, minot gan pozitīvo, gan identificējot trūkumus, kā arī piedāvājot to iespējamus risinājumus.

Maģistra darba mērķis ir izpētīt līdzšinējo pašvaldību attīstības plānošanas praksi Latvijā, padziļināti izvērtējot Rīgas attīstības plānošanas dokumentus. Mērķa sasniegšanai tika izvirzīti šādi **uzdevumi**:

1. veikt teorētisko izpēti, ko ar attīstības stratēģiju izprot ārvalstīs un Latvijā;
2. veikt teorētisku izpēti par tiesību aktiem un rekomendējošiem dokumentiem, kas saistīti ar attīstības plānošanu un rezultatīvajiem rādītājiem pašvaldībās Latvijā;
3. izpētīt Rīgas attīstības plānošanas dokumentu formu un saturu;

4. izvērtēt Stratēģijas uzraudzības sistēmas ikgadējos pārskatus un tajos sniegto informāciju, kā arī veicot aptauju Rīgas domes struktūrvienību darbinieku vidū, izpētīt, vai domes darbinieki ir informēti par Stratēģijas uzraudzības sistēmas darbību;
5. balstoties uz veiktā pētījuma secinājumiem, sniegt ieteikumus pašvaldību attīstības plānošanas uzlabošanai.

Darba struktūru veido ievads, četras nodaļas, secinājumi un priekšlikumi. Četrās galvenajās sadaļās apkopota šāda informācija: pirmajā - dots teorētisks izklāsts par to, kas ir attīstības stratēģija, ko sevī ietver attīstības stratēģijas Latvijas pašvaldībās, kādas ir prasības to saturam un izstrādes procesam; otrā sadaļa veltīta uzraudzības un rezultatīvo rādītāju jēdzienu skaidrojumam, kā arī aprakstīti attīstības plānošanas un rezultatīvo rādītāju izstrādes un lietošanas pamatprincipi; trešajā sadaļā aprakstīti Rīgas attīstības plānošanas dokumenti un to saturs; ceturtnā sadaļa veltīta Rīgas Stratēģijas uzraudzības sistēmas izpētei, akcentējot uzraudzības un novērtēšanas nepieciešamību, kā arī pausts autores viedoklis par Stratēģijas uzraudzības sistēmas pārskatu saturu un izklāstīti veiktās aptaujas rezultāti. Darba nobeigumā izklāstīti darba izstrādes laikā radušies secinājumi un pausti priekšlikumi pašvaldību attīstības plānošanas situācijas uzlabošanai.

Darbā izvirzītā mērķa sasniegšanai un uzdevumu izpildei bija nepieciešams iepazīties ar dažāda veida informāciju, veikt to analīzi, tāpēc darba izstrādes pamatā tika izmantotas gan kvalitatīvās, gan kvantitatīvās informācijas apstrādes metodes, kas, galvenokārt, balstījās uz dažādu informācijas avotu un statistisko datu analīzi. Darbā izmantota arī autores praksē gūtā pieredze un informācija, kas gūta gan strādājot pie Rīgas Stratēģijas uzraudzības sistēmas pārskatu tapšanas, gan piedaloties Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas grozījumu sagatavošanas procesā.

Darba teorētiskais un metodoloģiskais pamats ir Latvijas un ārvalstu speciālistu pētījumi un izdotie metodiskie materiāli par attīstības plānošanu pašvaldībās, Latvijas un ārvalstu autoru literatūra, Latvijas Republikas likumi, Ministru kabineta noteikumi, Eiropas Padomes ieteikumi, kā arī Latvijas Universitātes Ekonomikas un vadības fakultātē studiju laikā gūtā pieredze un viedokļa veidošanās par jautājumiem, kas saistīti ar pašvaldību attīstību un to plānošanu, īpaši akcentējot profesora Edvīna Vanaga un docentes Ingas Vilkas vadīto studiju kursu „Valsts pārvaldes un pašvaldību organizācija”, kas būtiski paplašinājis un ietekmējis autores skatījumu uz publisko pārvaldi un tās darbību.

Darba tapšanas procesā izmantoti apmēram 50 dažādi Latvijas un ārvalstu informācijas avoti, kas pēc autores domām ļauj objektīvi novērtēt un paust savu viedokli par attīstības plānošanu pašvaldībās.

Pētījuma izstrāde tika uzsākta 2009.gadā, turpinot un papildinot līdz šim rakstītos autores referātus, kas tapuši studiju kursa „Valsts pārvaldes un pašvaldību organizācija” laikā, kā arī izmantojot iegūtās zināšanas Latvijas Universitātes Ekonomikas un vadības fakultātes Publiskās pārvaldes katedras maģistra studiju programmas „Sabiedrības vadība” piedāvāto kursu laikā, kas ļāva papildināt praksē iegūtās zināšanas un nostiprināt viedokli par publiskās pārvaldes procesiem Latvijā.

Darba apjomu veido 78 lappuses, tas satur 10 attēlus un vienu tabulu.

1. PAŠVALDĪBU ATTĪSTĪBAS STRATĒGIJU IZVĒRTĒJUMS

1.1. Kas ir stratēģija

Vispārēju globalizāciju bieži vien identificē kā spēcīgu un arvien lielāku spēku, kas liek jaunus akcentus un pārveido dažādas aktivitātes un politiku pilsētās. Globālā restrukturizācija veido jaunu kapitāla akumulāciju un pamudina uz jaunas politikas veidošanu pilsētās.

Starptautiskā līmenī tā ir globāla industriālā kapitāla pārbīde no attīstītajām uz mazāk attīstītākām valstīm. *Nacionālā un reģionālā līmenī* parādās tā sauktās „nomaļu pilsētas” un „jauni rūpnieciskie rajoni”, savukārt, *pilsētu līmenī* – vietējā kārtība ir tas lielums, kas spiests piedzīvot fundamentālas izmaiņas (6.3). Visas šīs pārmaiņas noved pie tā, ka jebkurai pilsētai ir jādomā, kā realizēt pārmaiņas, kā nepieciešamību uz pārmaiņām pārvērst labā attīstības programmā vai stratēģijā, kā pareizi sadalīt pieejamos resursus, kādus mērķus uzstādīt un kam jābūt atbildīgam par pieņemtajiem lēmumiem.

Jēdziens **stratēģija** vēsturiski ir saistīts ar militārām operācijām. Vairāki kara teorētiķi ir aplūkojuši un aprakstījuši stratēģiju no dažādiem aspektiem. Stratēģija pēc būtības nozīmē, ka viena puse var sakaut pretinieku, pat ja tam ir lielāks un spēcīgāks karaspēks, ja tai ir iespējams kaujas vai sadursmes vietu novirzīt sev izdevīgākā teritorijā.

Mūsdienās literatūrā ir sastopamas dažādas stratēģijas definīcijas. Stratēģija ietver visas uzņēmuma būtiskākās darbības, norādot uzņēmuma darbības virzienu un eksistences mērķi, kā arī stimulējot nepieciešamās pārmaiņas, kuras nosaka darbības vide. Visaptverošs stratēģijas jēdziens ietver vairākas sastāvdaļas:

1. Stratēģija ir loģisku, integrējošu un sabalansētu lēmumu sistēma. Definējot stratēģiju kā lēmumu sistēmu, var uzskatīt, ka tā izriet no uzņēmuma darbības veida. To var noteikt, analizējot lēmuma pieņemšanu organizācijā un laika gaitā sasniegtos rezultātus.
2. Vienā no visvecākajām un klasiskākajām stratēģijas definīcijām teikts, ka stratēģija nosaka un parāda organizācijas stratēģisko mērķi, ņemot vērā tās ilgtermiņa uzdevumus, darbības programmas un resursu izmantošanu. Šajā gadījumā tiek minēts, ka stratēģija nosaka organizācijas ilgtermiņa mērķus, kā arī šo mērķu sasniegšanai nepieciešamo resursu sadali.
3. Stratēģija izvēlas organizācijas darbības sfēru. Šī stratēģijas definīcijas sastāvdaļa definē, ar ko organizācija nodarbojas un ar ko tai vajadzētu nodarboties.
4. Stratēģija nodrošina konkurētspējīgu priekšrocību katrā organizācijas darbības nozarē, ņemot vērā iespējas un draudus ārējā vidē un organizācijas stiprās un vājās puses iekšējā vidē. Galvenais šeit ir noturīgas konkurētspējīgas priekšrocības radīšana. Lai realizētu iespējas ārējā vidē, organizācijai ir jāizmanto savas stiprās puses. Stratēģijas

uzdevums nav tikai pasīvi reaģēt uz draudiem un iespējām ārējā vidē, bet nepārtraukti pārveidot organizāciju atkarībā no ārējās vides izmaiņām.

5. Stratēģija lēmumu pieņemšanas procesā iesaista visus organizācijas hierarhijas līmeņus. Dažādu organizācijas hierarhijas līmeņu ieguldījums stratēģijas izstrādes procesā ir atšķirīgs. Šo atšķirību noteikšana un dažādu līmeņu vadītāju darbību integrēšana stratēģijas izstrādāšanas procesā ir vēl viena svarīga stratēģijas sastāvdaļa.
6. Stratēģija definē ekonomiskus un neekonomiskus labumus tās ieinteresētajām pusēm. Ieinteresēto pušu viedoklis pēdējos gados ir kļuvis būtisks stratēģijas elements.

Stratēģijas var rasties arī spontāni pašās organizācijās bez formāla plāna. Henrijs Mincbergs (Henry Mintzberg) no Makgilla (McGill) universitātes norāda, ka stratēģija ir kaut kas vairāk nekā tas, ko organizācija ir nodomājusi darīt, tā ir arī tas, ko organizācija patiesībā dara. Viņš raksturo stratēģiju kā „lēmumu sistēmu un darbību virkni”, sistēmu, kas radusies no iecerēto stratēģiju īstenojamām darbībām, kā arī no neplānotajām stratēģijām, kas radušās pašas, mainoties ārējās vai iekšējās vides faktoriem. Kā jau minēts, reizēm stratēģijas rodas organizāciju iekšienē bez iepriekšējas plānošanas un tāpēc tām sākotnēji trūkst pirmo procesa posmu. Neraugoties uz to, vadītājiem ir jāizvērtē neplānotās stratēģijas. Tās ir jāsalīdzina ar esošajiem mērķiem un uzdevumiem, jāanalizē ārējās vides iespējas un draudi un pašas organizācijas stiprās un vājās puses. Tādā veidā ir iespējams novērtēt, vai neplānotā stratēģija atbilst organizācijas vajadzībām un iespējām.

Praksē stratēģijas var būt pamatā daudziem un dažādiem procesiem, tās var izmantot gandrīz visur, kur vien cilvēkiem ir iespējas un resursi, lai šīs iespējas īstenotu (4.3).

Runājot par stratēģiju izstrādi, jāpiemin **plānošana**, kas ir viena no galvenajām vadības funkcijām, kas ietver organizācijas spēju raudzīties nākotnē, ļaujot tai izvirzīt mērķus, kā arī darīt visu nepieciešamo, lai šos mērķus sasniegtu. Kā plānošanas ietvars var būt gan stratēģija, gan programma, gan plāns, tas var aptvert visu objektu un būt ļoti apjomīgs dokuments, bet var būt arī tikai vienas jomas vai nozares dokuments, piemēram, mārketinga stratēģija kādam noteiktam uzņēmumam.

Jēdziens **stratēģiskā plānošana** pirmo reizi parādījās 1965.gadā H.Ansofa darbā „Korporatīvā stratēģija”. Tika izstrādāti dažādi stratēģiskās plānošanas procesa modeļi, un viena no raksturīgākajām stratēģiskās plānošanas procesa iezīmēm bija tā, ka stratēģijas izstrādāšanā iesaistījās organizāciju augstākie vadītāji un direktoru padomes, kas pirms tam bija tikai izvērtējušas speciālu plānotāju iesniegtos priekšlikumus. Pieaugot ārējās vides faktoru izmaiņas ātrumam, stratēģiskā plānošana vairāk nenodrošināja sekmīgu uzņēmumu darbību, bija nepieciešama jauna pieeja uzņēmumu darbības vadīšanai, lai varētu reaģēt uz straujajām pārmaiņām. 1987.gadā Maikls Porters (Michael Porter) minēja stratēģiskās

plānošanas trūkumus un izklāstīja stratēģiskās vadīšanas būtību (6.16). Kā galveno stratēģiskās vadīšanas pazīmi dažādos literatūras avotos uzsver stratēģisko domāšanas veidu, sava veida stratēģijas filozofiju. Stratēģiskās vadīšanas būtiska pazīme ir personāla līdzdalība – lai darbiniekus motivētu kopēju mērķu sasniegšanai, mērķiem ir jābūt definētiem un visiem zināmiem, nepieciešams, lai visi darbinieki saprastu kopējos mērķus un būtu ieinteresēti to sasniegšanā.

Lai arī vairumā literatūras avotu aprakstīts un biežāk sastopams, ka jēdzienus stratēģija, stratēģiskā plānošana un stratēģiskā vadīšana lieto privātiem uzņēmumiem, pasaules prakse rāda, ka attīstības programma vai stratēģija ir neatņemama sastāvdaļa, lai plānotu ilgtermiņa pilsētas dzīvi un tās attīstību. Būtiski ir apzināties, ka izstrādājot attīstības stratēģiju kādam konkrētam uzņēmumam vai pašvaldībai, ir jāliek atšķirīgi akcenti un pastāv būtiskas atšķirības starp privāto un publisko sektoru:

- 1) pašvaldībā (publiskās pārvaldes iestādē) visbiežāk ir demokrātiskā ceļā ievēlēts vadītājs;
- 2) salīdzinājumā ar lielu daļu privātu organizāciju, publiskās pārvaldes iestādes, tai skaitā arī pašvaldības ir multifunkcionālas, kas nozīmē, ka tām bieži vien jāstāpjas ar savā starpā konfliktējošām situācijām, kā, piemēram, dažāda politiskā pārliecība politisku lēmumu pieņemšanā, atklātība lēmumu pieņemšanas procesā, neitralitāte, politiskā lojalitāte, profesionāla neatkarība, pakalpojumu kvalitāte un produktivitāte, lietderīgums, taisnīgums un objektivitāte u.c. Šī multifunkcionalitāte padara pašvaldību un tās lēmumus viegli kritizējamus, jo ļoti sarežģīti ir sabalansēt visas dažādās intereses tā, lai visi būtu apmierināti;
- 3) lielākā daļa publiskās pārvaldes organizāciju atšķirībā no privātā sektora nedarbojas pēc brīvā tirgus principiem (4.4).

Lai runātu par jebkura sektora – privātā, publiskā vai valsts – attīstību, jāatceras, ka jebkuras ilgtermiņa attīstības pamats ir plānošana. Tāpat kā katrs cilvēks plāno savu dzīvi – izvirza mērķus, meklē iespējas, piesaista resursus un īsteno iecerēto, tāpat valstij kopumā un katrai pašvaldībai jāplāno un jāveicina savas teritorijas attīstība.

Būtisks līdzsvarotas attīstības priekšnoteikums ir attīstības stratēģijas izstrāde, kurā noteiktas prioritātes un radīti noteikumi mērķu sasniegšanai. Dažādās publikācijās var atrast dažādas stratēģijas definīcijas, ļoti lakoniski to var definēt šādi: stratēģija ir loģisku, integrējošu un sabalansētu lēmumu sistēma.

Lai atbildētu uz jautājumu – kādēļ nepieciešama stratēģija? – jāmeklē atbilde uz jautājumu, kādēļ nepieciešama plānošana? Būtiskākie atbilžu varianti uz šiem jautājumiem ir:

- lai noteiktu procesus, kas būtiski jāmaina;

- lai risinātu specifiskas problēmas;
- lai izdzīvotu;
- lai uzlabotu darbību un sasniegumus;
- lai noteiktu sabiedrības (iedzīvotāju, klientu) vajadzības un mainītu pakalpojumus;
- lai reorganizētu institūciju.

Stratēģijas izstrādē svarīgs ir gan pats izstrādes process, gan arī procesa gaitā sasniegtais rezultāts – konkrēts plānošanas dokuments jeb plāns. Lai stratēģija būtu pamatota un veiksmīgi izstrādāta, tieši izstrādes procesā ir svarīgi:

- panākt vienprātību par prioritātēm;
- panākt vienprātību par darbības plānu;
- novērtēt iespējas;
- piešķirt resursus.

Stratēģijas kā plānošanas dokumenta izstrādes uzdevumi ir sekojoši:

- formulēt nodomus;
- formulēt sasniedzamos rezultātus;
- noteikt īstenošanai atvēlētos resursus un laika grafiku.

Labi organizēts stratēģijas izstrādes process, kas vērsts uz mērķu un rezultātu formulēšanu, nodrošinās, ka procesa rezultāts ir ne tikai formāls rakstisks ziņojums, bet gan ietvers vispārēju izpratni un savstarpējas vienošanās, kā arī stratēģijas izstrādē iesaistīto institūciju, darbinieku un sabiedrības kopīgu viedokli par attīstības virzieniem nākotnē.

Stratēģija kā publisks dokuments pamatā tiek izvērtēts vidējam termiņam, bet tas var būt arī ilgtermiņa dokuments. Šāda veida dokumentam var lietot arī citu nosaukumu, piemēram, pamatnostādnes, vadlīnijas vai koncepcija (6.22).

Ja plāno publiskās pārvaldes sektora attīstību, svarīgi zināt, ko ar šiem plāniem garākā vai īsākā termiņā grib sasniegt un ko īstenot, kā attīstības stratēģija tiks uzraudzīta un kas par tās izpildi būs atbildīgs. Daudzi stratēģiskie plāni beidzas ar neko, ja:

- 1) to izstrādē nepiedalās augstākā līmeņa vadītāji;
- 2) plāni ir pārāk idealizēti un organizācijai nav pa spēkam tos sasniegt.

Ja plānus izstrādā un apstiprina augstākā vadība, lai sargātu savu reputāciju, viņi ir motivēti veltīt laiku tam, lai novērstu radušās nepilnības, kontrolētu projektu izpildes gaitu un gadījumos, ja kāds no uzdevumiem netiek pildīts, izvērtēt tā iemeslus un veikt nepieciešamās izmaiņas (4.1).

Iepazīstoties ar dažādu valstu pašvaldību attīstības programmām, secināju, ka visās pašvaldībās kā prioritāte atzīta - iedzīvotājs. Lai iedzīvotājam būtu pēc iespējas pilnvērtīgāka

un kvalitatīvāka dzīve, svarīga ir pašvaldības ekonomiskā attīstība, sociālā sistēma, mājokļu politika un izglītības sistēma, kā arī pārsvarā gadījumu uzsvērtā pašu iedzīvotāju iesaistīšana attīstības programmas/stratēģijas izstrādes procesā. Visnoderīgākā ir sabiedrības iesaiste agrīnā plānošanas procesā, tā palīdz sakārtot plāna mērķus un rekomendācijas. Savstarpējās komunikācijas (pašvaldības un iedzīvotāji) vīzijas izveidošana ir ļoti noderīga arī turpmākam darbam (6.6). Pārdomāta vadīšana un iedzīvotāju iesaistīšana ir svarīga kolektīvu lēmumu pieņemšanā, mērķu nospraušanā, kā arī izvirzot prioritātes. Šāda vadība īpaši svarīga ir reģionos ar zemiem ienākumiem (6.9).

Apkopojot visu iepriekš minēto, var izdarīt secinājumu, ka katras pašvaldības programmas ietvaros ir noteikts mērķu un uzdevumu komplekts, pašvaldības apstākļus raksturojošu rādītāju komplekts, pašvaldības darbības rādītāju komplekts. Vienlaikus jāatzīst, ka attīstības stratēģijas izstrāde ir ļoti laika un resursu ietilpīgs process, tas noteikti nav vienkāršs, jo prasa ļoti dažādu jomu speciālistu atzinumus un ieteikumus. Dažreiz izstrādātais attīstības dokuments ir pārāk šaurs, tajā nav ietverti visi nepieciešamie mērķi un uzdevumi, lai pašvaldību pilnvērtīgi attīstītu, dažreiz tieši pretēji – mērķu un uzdevumu ir tik daudz, ka nav iespējams tos visus sasniegt un realizēt nepietiekošās kompetences vai citu iemeslu dēļ. Gadījumos, kad pašvaldības plānošanas speciālisti saprot, ka stratēģijā izvirzītie mērķi nav sasniedzami, svarīgi izdarīt grozījumus jau esošajā dokumentā, vai gadījumā, ja tas iepriekš bijis izstrādāts neprofesionāli un vispārīgi, nepieciešams izveidot jaunu stratēģisko dokumentu, balstoties uz katras konkrētās valsts likumiem un tiesību aktiem, kā arī ievērojot speciālistu ieteikumus, par kuriem savā darbā runāšu nākamajās nodaļās.

Pētot literatūru un dokumentus, kas saistīti ar publiskā sektora attīstību, nav viennozīmīga nodalījuma par to, ko saprot ar vārdiem *attīstības programma* un *attīstības stratēģija*. Ir dokumenti, kuros runā tikai par programmu, ir dokumenti, kuros minēta tikai stratēģija. Galvenais, lai pašiem šo dokumentu lietotājiem ir skaidra sakarība, ko kurā brīdī ar konkrēto nosaukumu saprot. Savā maģistra darbā, apkopojot šos jēdzienus un neviennozīmīgo nostāju, vairāk lietošu jēdzienu *attīstības stratēģija*, ar to saprotot visaptverošu plānošanas dokumentu.

1.2. Attīstības stratēģijas Latvijas pašvaldībās

Pašreizējo situāciju Latvijā negatīvi raksturo Valsts kontroliere Ingūna Sudraba, kura apgalvo: „Augstākajā politiskajā līmenī nav noteikts, uz kādu mērķi Latvija virzās, kādus rezultātus kādā termiņā plānots sasniegt un ar kādu resursu ieguldījumu tiek plānots to panākt, un kā tas ietekmēs sabiedrību kopumā, tādējādi tiek radīta labvēlīga vide nekonsekventai rīcībai.” I.Sudraba uzsver, ka valsts un pašvaldību rīcībai jābūt tādai, lai visi sabiedrības

līdzekļi tiktu izlietoti valsts un sabiedrības interesēs un netiktu pieļauts, ka tie tiek izmantoti personīga labuma gūšanai. Necaurskatāmība un atklātības trūkums lēmumu pieņemšanā sākas jau ar politikas plānošanas procesu (6.8).

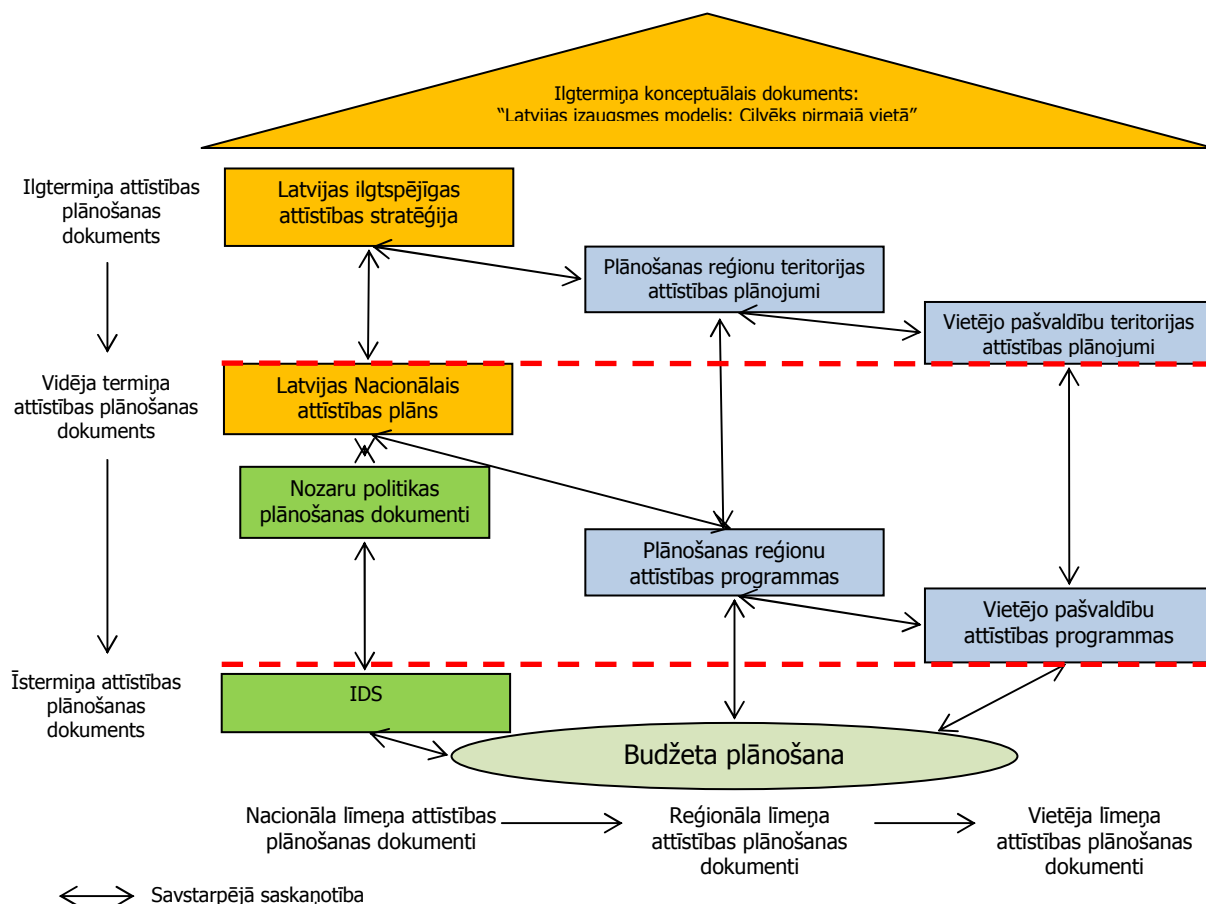
Balstoties uz I. Sudrabas apgalvojumiem jāsecina, ka, lai arī attīstības stratēģiju izstrāde, ieviešana un uzraudzība Latvijas pašvaldībās ir reglamentēta normatīvajos dokumentos, kamēr valstī kopumā netiks uzlabota vispārējā situācija un nosprausts mērķis, uz kuru Latvija virzās, nevar prasīt, lai pašvaldībām būtu skaidri definēti mērķi un uzdevumi, kā šos mērķus sasniegt. Tomēr pašvaldībām ir jādomā par savu attīstību, un tas arī notiek, jo pamatojoties uz to, ka likumā „Par pašvaldībām” paredzēts, ka pašvaldība izstrādā savu attīstības programmu, dinamiski mainoties vispārējai situācijai valstī, pašvaldības ir izpratušas attīstības plānošanas dokumentu nepieciešamību, kā arī nevar noliegt, ka motivējošs faktors šo dokumentu izstrādei ir bijušas prasības Eiropas Struktūrfondu piesaistei, Latvijas pašvaldībām ir savi attīstības plānošanas dokumenti, vairumā gadījumu tās ir attīstības programmas. Domājot par nākotni, svarīgi apzināties, ka mērķtiecīga, uz attīstību vērsta jaunizveidotās pašvaldības attīstības plānošana sniedz pašvaldībai darbības programmu ilgtermiņa prioritāšu un mērķu sasniegšanai, tāpēc, lai izstrādātu attīstības programmu, svarīgi ir noskaidrot, kādā attīstības līmenī konkrētā teritorija atrodas, lai, identificējot nepilnības un to novēršanai nepieciešamos pasākumus, noteiktu, kādā virzienā un kādā veidā tai darboties, lai sasniegtu ilgtermiņa prioritātes. Attīstības programmas izstrādē aktīvi ir jāiesaistās pašvaldības vadībai, pieaicinot aktīvos pašvaldības iedzīvotājus, uzņēmējus, zinātnes un pētniecības institūcijas, nevalstiskās organizācijas, valsts institūciju un pašvaldības speciālistus.

Attīstības plānošanas sistēma Latvijā tiesiski regulēta ar likuma „Par pašvaldībām” 14.pantu, kurā kā pienākums katrai pašvaldībai, lai izpildītu savas funkcijas, uzlikts izstrādāt pašvaldības teritorijas attīstības programmu un teritorijas plānojumu, nodrošināt teritorijas attīstības programmas realizāciju un teritorijas plānojuma administratīvo uzraudzību. Reģionālās attīstības likuma 13.pantā teikts, ka vietējās pašvaldības attīstības programma ir ilgtermiņa reģionālās politikas plānošanas dokuments, kurā noteiktas attiecīgās vietējās pašvaldības attīstības prioritātes.

Lai ieviestu sakārtotu savstarpēju plānošanas dokumentu sistēmu 2009.gada 1.janvārī spēkā stājās Attīstības plānošanas sistēmas likums. Likuma mērķis ir, nosakot attīstības plānošanas sistēmu, sekmēt valsts ilgtspējīgu un stabilu attīstību, kā arī iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanu. Likums attiecas uz attīstības plānošanu Saeimā, Ministru kabinetā, tiešās valsts pārvaldes iestādēs, plānošanas reģionos, pašvaldībās un valsts pārvaldes iestādēs, kuras nav padotas Ministru kabinetam. Lai sasniegtu izvirzīto mērķi, likumā detalizēti izklāstīti attīstības plānošanas pamatprincipi, attīstības plānošanas dokumentu veidi, līmeņi,

darbības termiņi un hierarhija, aprakstīts attīstības plānošanas process un attīstības plānošanas sistēmas vadība un koordinācija.

Attīstības plānošanas sistēmas likums paredz šādu plānošanas dokumentu savstarpējo sasaisti un hierarhiju (skat. 1.1.attēlu):



1.1.attēls Attīstības plānošanas dokumentu hierarhija

Avots: Metodiskie ieteikumi attīstības programmu izstrādei reģionālā un vietējā līmenī/RAPLM 2009.

Izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus, tos savstarpēji saskaņo un ievēro ilgtermiņa konceptuālo dokumentu "Latvijas izaugsmes modelis: cilvēks pirmajā vietā" un attiecīgā pārvaldes līmeņa politisko vadlīniju dokumentus.

Hierarhiski augstākais ilgtermiņa attīstības plānošanas dokuments ir Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija. Hierarhiski augstākais vidēja termiņa attīstības plānošanas dokuments ir Nacionālais attīstības plāns.

Vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumenti ir hierarhiski pakārtoti ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentiem. Īstermiņa attīstības plānošanas dokumenti ir hierarhiski pakārtoti ilgtermiņa un vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumentiem.

Vietējā līmeņa attīstības plānošanas dokumenti ir hierarhiski pakārtoti reģionālā un nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentiem. Reģionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumenti ir hierarhiski pakārtoti nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentiem.

Attīstības plānošanas dokumenti, kas izstrādāti konceptuāla lēmuma pieņemšanai vai nacionālās pozīcijas formulēšanai, ir hierarhiski pakārtoti Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijai un Nacionālajam attīstības plānam (3.2).

1.3. Priekšnoteikumi veiksmīgai attīstības stratēģijas izstrādei

Veiksmīgai pašvaldības attīstības stratēģijas izstrādei ir nepieciešams noteikt, kāda ir konkrētās teritorijas **misija, vīzija** un kādi ir tās **mērķi**, kas ir jādefinē prioritārā secībā, īpaši izdalot konkrētajā laika posmā svarīgākos. Misija parasti nosaka stratēģijas robežas, vīzija dod ikdienas iedvesmu, bet, lai pilnībā atbildētu uz jautājumu, kurp vēlamies doties, ir precīzi jādefinē, kas ir jāsasniedz noteiktā laika periodā. To veic, nosakot stratēģiskos mērķus un konkrētos uzdevumus. Mērķu noteikšanas svarīgumu nevar pārvērtēt, tie ir vajadzīgi visām vadības funkcijām: plānošanai, organizēšanai, personāla motivācijai un sasniegto rezultātu novērtēšanai (4.3). Mērķiem ir jābūt:

- 1) konkrētiem un izmērāmiem – jānorāda, kas jāsasniedz, kurš par to ir atbildīgs un kādi ir nepieciešamie resursi;
- 2) jānoformulē, kad tos var sasniegt – jābūt konkrētiem darbu izpildes termiņiem;
- 3) sasniedzamiem un reāliem – mērķi ir svarīgi arī kā stimulējošs faktors;
- 4) mērķi ir jānoformulē un jādara zināmi iesaistītajām pusēm;
- 5) mērķiem jābūt elastīgiem – tos izvirzot jāparedz iespēja nepieciešamības gadījumā mērķus koriģēt un mainīt.

Kad definēti trīs lielie pīlāri – misija, vīzija un mērķi, nepieciešama nopietna plānošana, lai izvērtētu, kādi un cik daudz resursu būs nepieciešams, kā arī svarīga ir laika plānošana, jo pašvaldības attīstības plānošana ir ļoti komplicēts process, kas prasa nopietnu ieguldījumu no visām iesaistītajām pusēm.

Izvērtējot līdzšinējo attīstības stratēģiju izstrādi, Latvijas Republikas Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija definējusi šādus galvenos priekšnoteikumus veiksmīgai dokumenta izstrādei:

1) Politiskais mandāts. Bez skaidra politisko līderu mandāta darba uzsākšanai un īstenošanai jebkurš plānošanas dokumentu izstrādes un īstenošanas process ir pakļauts neveiksmei.

2) Ieinteresēto pušu iesaistīšana (jau sākotnējā attīstības programmas izstrādes stadijā). Efektīvai attīstības programmas izstrādei, jau tā izstrādes sākumā jāiesaista tās privātā un publiskā sektora ieinteresētās puses, kas ir saistītas ar plānošanas reģionu/pašvaldību un var sniegt nozīmīgu ieguldījumu attīstības programmas izstrādē. Tas ļauj šīm pusēm justies līdzatbildīgiem par attīstības programmas izstrādi, bet, kas ir vēl svarīgāk, tas rosina iesaistītajiem būt ieinteresētiem attīstības programmas īstenošanā.

3) Sociālekonomiskā analīze. Katrā plānošanas līmenī ir jābūt izanalizētam pieejamajam sociālekonomisko datu apjomam, lai plānošanas dokumentu izstrādātāji varētu veikt kvalitatīvu pašreizējās situācijas analīzi, nodrošinot pārskatu par plānošanas reģiona/pašvaldības esošo attīstības līmeni. Analīzei dati jāizvēlas tā, lai nodrošinātu pārlicinošu, loģiski pamatotu rādītāju kopumu, kuru analīzes rezultātā varētu objektīvi plānot ilgtermiņa un vidēja termiņa prioritātes un to sasniegšanas rādītājus.

4) Kapacitāte. Attīstības plānošanai ir nepieciešama atbilstoša administratīvā kapacitāte, t.i., kapacitāte attīstības programmas izstrādei, efektīvai īstenošanai un uzraudzībai.

5) Finanses. Lai samazinātu izstrādes izmaksas, nodrošinātu efektīvu sasaisti ar ilgtermiņa plānošanas dokumentu, samazinātu laika nobīdi starp ilgtermiņa un vidējā termiņa dokumentiem, ieteicams attīstības programmas izstrādi uzsākt vienlaicīgi ar teritorijas attīstības plāna izstrādi vai pēc iespējas mazākā intervālā pēc teritorijas attīstības plāna izstrādes. Tādējādi pašreizējās situācijas analīzes rezultātu rādītāji ir izmantojami abos plānošanas dokumentos un nav jāveic divi stratēģiskie ietekmes uz vidi novērtējumi.

6) Dokumentu pēctecība un savstarpējā saskaņotība. Izstrādājot attīstības programmu, ir jāņem vērā plānošanas reģiona spēkā esošā attīstības programma un teritorijas attīstības plānojums, kurā ietilpst attiecīgā vietējā pašvaldība; attiecīgās vietējās pašvaldības spēkā esošais teritorijas attīstības plānojums; kā arī jāizvērtē to vietējo pašvaldību spēkā esošās attīstības programmas un teritorijas attīstības plānojumus, ar kurām robežojas attiecīgā vietējā pašvaldība.

7) Tehniskais noformējums. Attīstības programma ir jāizstrādā tā, lai visu tās glabāšanas laiku nodrošinātu dokumenta juridisko spēku un informatīvo funkciju, kā arī iespēju izgatavot tā kopiju (3.2).

Manuprāt, šie principi arī ir paši svarīgākie, lai pašvaldību attīstības stratēģijas izstrādātu pēc iespējas visaptverošas un visām iesaistītajām pusēm saistošas. Balstoties uz savu pieredzi, uzskatu, ka īpaši jāakcentē iesaistīto pušu iesaistīšanās izstrādes un plānošanas procesā, kā arī svarīga ir dokumentu savstarpējā saskaņotība, īpaši uzsverot budžeta un attīstības plānošanas savstarpējo sasaisti.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas Vietējās ekonomikas un nodarbinātības attīstības programmas projekta „Stratēģiskās plānošanas, uzraudzības un novērtēšanas ietvari reģionu un pašvaldību attīstībai” ietvaros, kurā strādāja 13 Latvijas un ārvalstu eksperti, izvērtējot galvenās problēmas plānošanas dokumentos, kā arī balstoties uz diskusijām un materiāliem Latvijā, ierosina šādus priekšlikumus:

- attīstīt sistēmu uz jau esošajām iestrādēm – Latvijā jau ir virkne plānošanas dokumentu, kurus iespējams tālāk attīstīt, nav nepieciešams plānot ko jaunu;
- kur iespējams, jātiecas pēc vienkāršības – jānodrošina, lai vadlīnijas, noteikumi un likumi būtu relatīvi vienkārši saprotami;
- plānošanas dokumenti ir jāizstrādā, lai tie tiktu īstenoti un, lai tie noteikti ietekmētu resursu izmantošanu;
- lai vairotu idejas, līdzdalību, izpratni utt., ir vajadzīga gan lejupejoša, gan augšupvērsta pieeja (6.12).

1.4. Attīstības stratēģijas struktūra

Attīstības stratēģija ir pamats pašvaldības rīcībai, investīciju mērķtiecīgai plānošanai un valsts atbalsta plānošanai reģionālā un vietējā līmenī. Attīstības plānošanas dokuments var kalpot arī par pamatu vietējo un ārvalstu investīciju piesaistei, jo investori nevēlas ieguldīt līdzekļus teritorijās, par kuru attīstību nav skaidra priekšstata, kur ir nedroša un nesagatavota vide investīcijām, jo situācija laika gaitā var būtiski mainīties.

Izstrādājot konkrētas stratēģijas projektu, dokumentā svarīgi ietvert šādas sadaļas:

- 1) attīstības stratēģijas (programmas) saikne ar valdības un ministrijas prioritātēm un politikas plānošanas dokumentiem;
- 2) plānotie rezultāti;
- 3) rezultātu sasniegšanas rādītāji;
- 4) galvenie uzdevumi, kas veicami, lai sasniegtu rezultātus;
- 5) uzdevumu izpildes laika plānojums;
- 6) uzdevumiem atbilstošs esošā un papildu nepieciešamā finansējuma pamatojums;
- 7) atskaitīšanās un novērtēšanas kārtība (6.22).

Lai attīstības stratēģija būtu ne tikai formāls dokuments, ko izstrādā, lai tāds būtu, jo šāda dokumenta nepieciešamība ir noteikta likumā, bet reāls pamats, uz kā balstās pašvaldības attīstība, stratēģijas izstrādē ieteicams ievērot šādus principus:

- ilgtspējīgas attīstības princips – tagadējām un nākamajām paaudzēm nodrošina kvalitatīvu vidi un līdzsvarotu ekonomisko attīstību, racionāli izmanto dabas, cilvēku un materiālos resursus, saglabā un attīsta dabas un kultūras mantojumu;
- interešu saskaņotības princips – saskaņo dažādas intereses un ievēro attīstības plānošanas dokumentu pēctecību, nodrošina, lai tie nedublētos;
- līdzdalības princips – visām ieinteresētajām personām ir iespēja līdzdarboties attīstības plānošanas dokumenta izstrādē, aktualizēšanā un novērtēšanā;
- sadarbības princips – valsts un pašvaldību institūcijas sadarbojas, tai skaitā izpildot attīstības plānošanas dokumentos izvirzītos uzdevumus un informējot cita citu par nosprausto mērķu un paredzēto rezultātu sasniegšanu;
- finansiālo iespēju princips – izvērtē esošos un vidējā termiņā prognozētos resursus un piedāvā efektīvākos risinājumus attiecībā uz nosprausto mērķu sasniegšanai nepieciešamajām izmaksām;
- atklātības princips – attīstības plānošanas process ir atklāts, un sabiedrība tiek informēta par attīstības plānošanas un atbalsta pasākumiem un to rezultātiem, ievērojot normatīvajos aktos noteiktos informācijas pieejamības ierobežojumus;
- uzraudzības un novērtēšanas princips – attīstības plānošanā un attīstības plānošanas dokumentu īstenošanā visos pārvaldes līmeņos tiek nodrošināts to ietekmes izvērtējums, kā arī uzraudzība un pārskatu sniegšana par sasniegtajiem rezultātiem;
- subsidiaritātes princips – politiku īsteno tā valsts vai pašvaldības institūcija, kura atrodas pēc iespējas tuvāk pakalpojuma saņēmējiem, un attiecīgie pasākumi tiek efektīvi īstenoti pēc iespējas zemākā pārvaldes līmenī;
- attīstības plānošanas un normatīvo aktu izstrādes sasaistes princips – politiku plāno pirms normatīvā akta izdošanas, un, izstrādājot normatīvos aktus, ņem vērā attīstības plānošanas dokumentus;
- līdzsvarotas attīstības princips – politiku plāno, sabalansējot atsevišķu valsts teritoriju attīstības līmeņus un tempus.
- stratēģiskā skatījuma princips – attīstības programma balstās uz skaidru teritorijas attīstības vīziju, reāliem mērķiem un prioritātēm ilgtermiņa un vidēja termiņa periodam;
- vienotības princips - mērķi, prioritātes un darbības ir savstarpēji koordinētas un papildinošas;
- koordinācijas un saskaņotības princips - maksimāli iesaista ieinteresētās puses, t.sk., sabiedrisko sektoru, uzņēmējus, zinātniekus un citu jomu pārstāvjus, kas var būtiski sekmēt ekonomikas attīstību, sociālo un vides kvalitāti, tādā veidā apzinot

aktuālākās nozaru vajadzības, kas pamatotas ar konkrētās teritorijas izaugsmes resursiem un potenciālu. Būtiski ir iesaistīt arī ieinteresētās puses ārpus pašvaldības administratīvajām robežām, ņemot vērā integrētas pieejas telpisko dimensiju;

- koncentrācijas princips - atbalsts koncentrēts uz aktuālāko vajadzību risināšanu (3.2).

Ņemot vērā to, ka ieteikumi un principi ir dažādi un skaitliski daudz, katrai pašvaldībai, izvērtējot savas iespējas, nospraustus mērķus un pieejamos resursus, konkrētās teritorijas īpatnības un attīstības pakāpi, izstrādājot un veidojot attīstības stratēģijas saturu, būtiski vadīties pēc konkrētajai situācijai piemērotākajiem ieteikumiem, akcentējot būtiskākos principus.

1.5. Attīstības stratēģijas (programmas) izstrādes process

Stratēģijas izstrādē svarīgs ir gan pats izstrādes process, gan procesa gaitā sasniegtais rezultāts – plānošanas dokuments – stratēģiskais plāns. Stratēģijas izstrādi ieteicams organizēt, veikt un vadīt, balstoties uz projekta vadības metodēm. Jebkuras stratēģijas izstrāde, tāpat kā projekta izstrāde, sastāv no pieciem pamatposmiem:

- 1) organizatorisko pasākumu veikšana;
- 2) esošās situācijas novērtējums;
- 3) stratēģijas veidošana;
- 4) stratēģijas īstenošana;
- 5) stratēģijas uzraudzība un pārskatīšana.

Ar *projektu* jāsaprot process, ko veido koordinētu un kontrolētu nianšu kopums, kam ir noteikti sākuma un beigu termiņi un kura īpašām prasībām atbilstošais mērķis jāsasniedz iekļaujoties atvēlētajos laika, izmaksu un resursu ietvaros. Projekta vadība ir laikā ierobežotu mērķtiecīgu darbību kopums noteiktu rezultātu sasniegšanai, tāpat ar projektu vadību saprot plānošanas, izpildes un uzraudzības paņēmieni kopumu.

Sastādot stratēģijas izstrādes plānu, tāpat kā izstrādājot projektu, jānosaka:

- 1) stratēģijas izstrādē veicamie uzdevumi un pasākumi;
- 2) iesaistītās puses, to pienākumi un uzdevumi;
- 3) stratēģijas izstrādes organizatoriskā struktūra;
- 4) stratēģijas izstrādes laika grafiks;
- 5) stratēģijas izstrādei nepieciešamie resursi, tajā skaitā finansējums;
- 6) stratēģijas izstrādes uzraudzība.

Viss iepriekš minētais nozīmē, ka procesu, kas noslēdzas ar konkrētas pašvaldības vai konkrētas nozares stratēģijas apstiprināšanu, var uzskatīt par projektu, kura tiešais mērķis ir sagatavot pašvaldības vai konkrētas nozares attīstības stratēģiju.

Atkarībā no tā, vai dokuments ir stratēģija ilgākam laika posmam vai attīstības programma vidējam termiņam, tai jābūt atbilstoši valsts attīstības tendencēm un ir jāparedz regulāra stratēģijas (attīstības programmas) aktualizācija. Par aktualizācijas nepieciešamību lemj, pamatojoties uz uzraudzības ziņojumu vai stratēģijas uzraudzības sistēmu, kuru izstrādājusi attiecīgā pašvaldība.

Ieteicamais veids, kā organizēt stratēģijas (attīstības programmas) izstrādes procesu attēlots 1.1.tabulā:

1.1.tabula

Stratēģijas izstrādes procesa organizācija

Process	Rīcība
Sagatavošanās izstrādei	Pašvaldības/plānošanas reģiona lēmums par stratēģijas izstrādes uzsākšanu, darba uzdevuma un izstrādes vadītāja apstiprināšanu (1 vai 2 lēmumi). Ieteicams noteikt atbildīgo par stratēģijas izstrādi, izveidot vadības grupu, kuru apstiprina ar to pašu plānošanas reģiona/pašvaldības lēmumu, noteikt darba posmus un to izpildes termiņus
	Lēmuma par stratēģijas izstrādes uzsākšanu publicēšana mājas lapā, vietējā laikrakstā (tikai vietējām pašvaldībām) ar aicinājumu pašvaldības iedzīvotājiem sniegt priekšlikumus, kā arī tā nosūtīšana par attīstības plānošanu atbildīgajām iestādēm.
	Ar stratēģiju saistītu augstāka un līdzīga līmeņa dokumentu analīze (t.sk. konsultācijas ar plānošanas reģionu un kaimiņu pašvaldībām)
	Vietējai pašvaldībai - iedzīvotāju anketēšana un anketu rezultātu apkopošana par viņu redzējumu aktuālākajās realizējamajās problēmās pašvaldībā un potenciālajām attīstības tendencēm. Plānošanas reģionam – pašvaldību anketēšana un anketu rezultātu apkopošana par to redzējumu aktuālākajās realizējamajās problēmās plānošanas reģionā un potenciālajām attīstības tendencēm
	Izstrādā plānu, saskaņā ar kuru norit darbs pie stratēģijas izstrādes. Stratēģijas izstrādes beigās tajā iekļauj metodoloģisko nodaļu, kurā apraksta svarīgāko informāciju par to, kā noritēja darbs pie stratēģijas izstrādes.
	Interesešu grupu un viedokļu līderu identificēšana

	3-4 tematisko darba grupu organizēšana, piesaistot attiecīgo nozaru speciālistus un viedokļu līderus (ieteicamais darba grupas lielums 5-15 cilvēki)
Izstrādes process	<p>Darba grupu rezultātu apkopošana un vienota stratēģijas projekta sagatavošana.</p> <p>Stratēģiju izstrādā četros posmos:</p> <p>1.posms - pašreizējās situācijas raksturojums un analīze (situācijas apzināšana)</p> <p>Pašreizējās situācijas raksturojums un analīze tiek veidota kā sadaļa, kas parāda plānošanas reģiona/pašvaldības pašreizējo situāciju, aprakstot dažādus būtiskus attīstības faktoros teritorijas attīstības plānojumā noteiktajās ilgtermiņa prioritātēs. Šai posmā tiek veikta arī ekonomikas profila (plānošanas reģioniem) vai specializācijas (pašvaldībām) izstrāde.</p> <p>2.posms – stratēģiskās daļas izstrāde</p> <p>Šajā posmā, ņemot vērā pašreizējās situācijas analīzes rezultātus un teritorijas attīstības plānojumā definētās ilgtermiņa prioritātes, ir jāformulē plānošanas reģiona/pašvaldības vidēja termiņa prioritātes, rīcības virzieni un uzdevumi. Tās izstrādē ir ieteicams piesaistīt dažādu nozaru ekspertus, konsultantus un iedzīvotājus (ņemot vērā arī publiskajās diskusijās izskanējušos ierosinājumus).</p> <p>3.posms – stratēģijas rīcības plāna izstrāde</p> <p>Šis posms, rīcības plāna izstrāde, ir saistīts ar konkrētu rīcību un tās sasaisti ar izpildītājiem un finanšu resursiem.</p> <p>4.posms – stratēģijas ieviešanas uzraudzības plāna izstrāde</p> <p>Šis posms, stratēģijas ieviešanas uzraudzības plāna izstrāde tiek izstrādāts, ar mērķi radīt ietvaru, kas nodrošina iespēju izvērtēt stratēģijas īstenošanas gaitā sasniegto.</p> <p>Pēc stratēģijas projekta izstrādāšanas, notiek tā izskatīšana vadības grupā, to precizējot un novēršot potenciālās pretrunas.</p>
Publiskā apspriešana	<p>Pašvaldības/plānošanas reģiona lēmums par stratēģijas projekta nodošanu publiskajai apspriešanai.</p> <p>Paziņojuma par stratēģijas projekta publisko apspriešanu publicēšana mājas lapā un vietējā laikrakstā (vietējām pašvaldībām).</p> <p>Stratēģijas projekta publiskā apspriešana (vismaz 3 nedēļas), tai skaitā organizējot sabiedrisko apspriedi/-es.</p>

	Stratēģijas projekta publiskās apspriešanas rezultātu apkopošana.
	Informatīvā ziņojuma sagatavošana un publicēšana mājas lapā un vietējā laikrakstā (vietējām pašvaldībām) par stratēģijas projekta publiskās apspriešanas rezultātiem.
	Stratēģijas projekta publiskās apspriešanas rezultātu izvērtēšana vadības grupā, vienojoties par nepieciešamajiem papildinājumiem.
	Izstrādā publiskās apspriešanas kopsavilkumu, kurā norāda dalībnieku sarakstu, iesniegto iebildumu un priekšlikumu būtību, informāciju, vai tas ir ņemts vērā, un pamatojumu, ja iebildums/priekšlikums nav ņemts vērā.
	Publiskās apspriešanas kopsavilkumu publicē mājas lapā.
Izstrādes process	Ņemot vērā publiskās apspriešanas rezultātus, tiek izstrādāta stratēģijas projekta galīgā redakcija.
Saskaņošana	Pašvaldības/plānošanas reģiona lēmums par stratēģijas projekta galīgās redakcijas nodošanu plānošanas reģiona/RAPLM atzinuma saņemšanai.
	Lēmuma par stratēģijas projekta galīgās redakcijas nodošanu plānošanas reģionam/RAPLM atzinuma saņemšanai publicēšana mājas lapā un vietējā laikrakstā (vietējām pašvaldībām).
	Stratēģijas projekta galīgās redakcijas iesniegšana plānošanas reģionam/RAPLM atzinuma saņemšanai.
Apstiprināšana	Pozitīva atzinuma gadījumā - stratēģijas projekta galīgās redakcijas apstiprināšana. Negatīva atzinuma gadījumā - stratēģijas izstrāde tiek precizēta un atkārtoti saskaņota (tā atgriežas izstrādes procesā).
	Lēmuma par stratēģijas apstiprināšanu publicēšana mājas lapā un vietējā laikrakstā (vietējām pašvaldībām).
	Apstiprinātās stratēģijas publiskošana, kā arī tās iesniegšana plānošanas reģionam/RAPLM.

Avots: Metodiskie ieteikumi attīstības programmu izstrādei reģionālā un vietējā līmenī. RAPLM 2009.

1.6. Sabiedrības līdzdalība pašvaldības attīstības plānošanā

Sabiedrības iesaistīšana pašvaldības attīstības plānošanā ir gan noteikta likumā un Ministru kabineta noteikumos, gan dažādos metodiskajos norādījumos un ieteikumos, kā arī to akcentē Eiropas Padomes speciālisti, izstrādājot rekomendācijas, kur uzsvērts, ka iedzīvotāji ir būtisks resurss attīstības dokumentu tapšanā.

Pamatojoties uz to, ka viens no pašvaldības attīstības stratēģijas izstrādes posmiem ir publiskā apspriešana (*Publiskā apspriešana* ir ar ārējo normatīvo aktu vai institūcijas noteikts

laika periods, kura ietvaros sabiedrības pārstāvji sniedz savus iebildumus un priekšlikumus vai piedalās citās institūcijas organizētās sabiedrības līdzdalības aktivitātēs (piemēram, sabiedriskajās apspriedēs un sabiedriskās domas aptaujās), kas paredz aktīvu sabiedrības līdzdalību stratēģijas tapšanā.

Kas ir sabiedrības līdzdalība? Vispārīgi skatoties, sabiedrības līdzdalība ir vispārīgas personas tiesības tikt uzklautam, jautājumos, kas skar viņu dzīvi. Sabiedrības līdzdalība lēmumu pieņemšanā nenozīmē lemšanas tiesību deleģēšanu sabiedrībai. Pat valstīs ar visliberālāko sabiedrības līdzdalības likumdošanu, gala lēmumu vienmēr pieņem atbildīgā amatpersona. Jo fundamentālāka ir situācija, ko šis lēmums skar, jo lielākām ir jābūt ieinteresētās sabiedrības pilnvarām piedalīties lēmuma izskatīšanā.

Efektīga sabiedrības līdzdalība, protams, nozīmē arī to, ka sabiedrība pārzina savas tiesības, ir gatava tās izmantot un arī aktīvi izmanto. Diemžēl daudzās valstīs likumdošana paredz sabiedrības līdzdalības tiesības, taču līdzdalības līmenis ir ļoti zems. Šāda situācija ir arī Latvijā, un tas attiecas gan uz valstij, gan pašvaldībai aktuāliem jautājumiem (6.6).

Eiropas Padomes rekomendācijās minēti pieci faktori, kas būtiski ietekmē iedzīvotāju līdzdalību, lai tā būtu sekmīga un produktīva. Tātad, iesaistīšanās un līdzdalība ir sekmīga, ja iedzīvotāji:

- 1) **var darīt** – kas nozīmē, ka viņiem ir pieejami resursi, iemaņas un zināšanas, lai piedalītos;
- 2) **viņiem patīk** – kas nozīmē, ka viņiem ir piederības sajūta, kas pastiprina iesaistīšanos;
- 3) **viņiem ir dotas tiesības** – kas nozīmē, ka līdzdalība ir paredzēta;
- 4) **viņi ir aicināti** – kas nozīmē, ka amatpersonas vai brīvprātīgo grupas iesaista iedzīvotājus;
- 5) **ir atsaucīgi un atbildīgi** – kas nozīmē, ka iedzīvotājiem ir pārlicība un pierādījumi, ka viņu viedoklis tiek ņemts vērā (3.4).

Izvērtējot pašreizējo situāciju Latvijā, uzskatu, ka iedzīvotāju līdzdalība pašvaldības attīstības plānošanā ir gandrīz tikai teorētiskā līmenī, ko pierāda arī šajā jomā veiktie pētījumi. Ņemot vērā to, cik svarīgus lēmumus katram konkrētam iedzīvotājam pieņem pašvaldības, būtu nepieciešams izvērtēt līdzšinējo pieredzi, kā arī ņemt vērā Eiropas Padomes rekomendācijas un pašvaldībām pievērst pastiprinātu uzmanību iedzīvotāju informēšanai un iesaistīšanai lēmumu pieņemšanā.

Attīstības plānošana pašvaldībās ir nozīmīga katram Latvijas iedzīvotājam. Pašvaldības teritorijas izmantošana, ko regulē plānojums, ietekmē ikviena iedzīvotāja dzīves

un vides kvalitāti. Attīstības plānošanai jānosaka dzīves apstākļu uzlabošanas prioritātes pašvaldībā.

Attīstības plānošana vietējās pašvaldībās nepieciešama, lai, novērtējot pašreizējo situāciju un izvirzot katras pašvaldības attīstības prioritātes, nospraustu attīstības stratēģiskos virzienus, no kuriem izrietētu konkrētas aktivitātes un pasākumi dzīves kvalitātes uzlabošanai.

Vietējo pašvaldību attīstības stratēģiju mērķis ir apzināt pastāvošo situāciju, noteikt prioritātes, projektus un aktivitātes – ar mērķi plānot pašvaldības attīstību, ņemot vērā ekonomiskos un sociālos apstākļus, kā arī dzīves kvalitātes attīstības principus. Ideālā gadījumā ar attīstību saistītie lēmumi, arī pašvaldības budžets, ir jāpieņem, balstoties uz izstrādāto attīstības plānu vai programmu, kas sniedz informāciju par pašvaldības prioritātēm un resursiem, kas ir tās rīcībā.

Normatīvie akti, kas reglamentē teritorijas attīstības plānošanu, paredz informēt sabiedrību un iesaistīt plānošanā, lai uzlabotu plānošanas dokumentu un atbilstoši tiem pieņemto lēmumu kvalitāti.

Sabiedrības iesaiste lēmumu pieņemšanas procesos pašvaldībā ir neatņemama sastāvdaļa, lai nodrošinātu efektīvu pārvaldi un pakalpojumu iedzīvotājiem. Dažādu interešu grupu līdzdalība jau agrīnajās plānošanas stadijās ļauj savlaicīgi iestrādāt lēmumos kompromisa variantus, kas pārstāv dažādu sabiedrības grupu intereses.

Saskaņā ar Attīstības plānošanas likumu, sabiedrības iesaistīšanos plānošanas procesā regulē 25.08.2009. Ministru kabineta noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”. Noteikumi paredz, ka sabiedrības līdzdalību īsteno formālās (piemēram, biedrības, nodibinājumi, arodbiedrības, darba devēju organizācijas, reliģiskās organizācijas) un neformālās (neregistrētas iniciatīvu grupas, interešu apvienības), sabiedrības grupas, kā arī atsevišķas fiziskas personas. Sabiedrības līdzdalība ir iespējama šādos attīstības plānošanas posmos:

- 1) attīstības plānošanas procesa ierosināšanā;
- 2) attīstības plānošanas dokumenta izstrādē;
- 3) lēmuma pieņemšanas procesā lēmēj institūcijas noteiktajā kārtībā;
- 4) attīstības plānošanas dokumentu ieviešanā;
- 5) attīstības plānošanas dokumenta ieviešanas uzraudzībā un novērtēšanā ;
- 6) attīstības plānošanas dokumenta aktualizācijā.

Lai gan Latvijas likumdošana paredz sabiedrības līdzdalības iespējas un iesaistīšanās kārtību pašvaldību attīstības plānojumos, praksē sabiedrības iesaistīšana bieži tiek realizēta formāli. Arī sabiedrībai trūkst zināšanu par līdzdalības efektivitāti un kārtību.

Pēc likumdošanas un attīstības plānošanas speciālistu domām, nevalstiskās organizācijas ir viena no galvenajām mērķa grupām, kas iesaistāma plānošanā, bet praksē bieži vērojama sabiedrisko organizāciju negatīva līdzdalība, protestējot pret jau pieņemtajiem lēmumiem un to sekām, kas liek secināt, ka pašvaldība ar saviem iedzīvotājiem nesarunājas vai nedara to pietiekami skaidri un saprotami.

Starptautiskā pieredze liecina, ka nevalstiskajām organizācijām, uzņemoties iniciatīvu, sabiedrības iesaistīšana plānošanā notiek aktīvāk, iedzīvotāji labprāt iesniedz priekšlikumus un seko lēmumu pieņemšanas procesam.

Andra Indriksone pētījumā „Nevalstiskās organizācijas – pašvaldību partneri attīstības plānošanā” norāda, ka sabiedrības līdzdalības pamatā liekamas divas idejas:

- līdzdalība sniedz sabiedrībai labāku izpratni par lēmumu pieņemšanas procesu un ar to saistītajiem jautājumiem;
- sabiedriskās apspriešanas gaitā, kas notiek lēmuma sagatavošanas posmā, jāsasniedz trīs galvenie mērķi:
 - 1) iegūt informāciju, kas sekmētu pamatota un taisnīga lēmuma pieņemšanu;
 - 2) iesaistīt sabiedrību lēmumu pieņemšanas procesā, padarot šo procesu atklātu;
 - 3) saskaņot sabiedrības intereses ar privātajām.

Tik specifiskā jomā, kāda ir attīstības un teritorijas plānošana pašvaldībās, neizbēgami jāņem vērā abu pušu – gan nevalstisko organizāciju (iedzīvotāju), gan pašvaldību plānošanas kapacitāte un pieejamie resursi kā zināšanu, tā materiālajā aspektā. Piemēri liecina, ka organizāciju spēju piedalīties un pašvaldību iespējas dažādos plānošanas posmos iesaistīt nevalstiskās organizācijas, nosaka gan abu iepriekšējā sadarbības vēsture, gan zināšanas vienam par otru. Tādēļ, lai novērtētu sadarbības reālās iespējas plānošanas jomā, jāskatās uz nevalstisko organizāciju un pašvaldību iespējām plašāk.

Lai arī cik svarīga un nepieciešama būt sabiedrības iesaistīšanās lēmumu pieņemšanā, kas saistīti ar konkrētās pašvaldības attīstību, līdz ar to arī ar iedzīvotāju dzīves kvalitāti konkrētajā pašvaldībā, sabiedrības līdzdalība plānošanas procesā nevar būt neierobežota. Pašvaldībai ir tiesības izvirzīt prasības priekšlikumu noformēšanā, lai nodrošinātu efektīvu darbu. Atbilstoši pastāvošajai likumdošanai, sabiedrība teritorijas un attīstības plānošanā nonāk padomdevēja lomā. Galīgo lēmumu par vietējās teritorijas attīstības plānošanas dokumentu saturu pieņem katras pašvaldības dome, kurai sabiedriskajā līdzdalībā paustie viedokļi un iesniegtie priekšlikumi nav obligāti. Tajā pašā laikā šādi lēmumi parasti skar daudzu cilvēku intereses, tādēļ sabiedrībai ir tiesības būt informētai par dokumentu izstrādes procesu, izteikt savus viedokļus un gaidīt, ka šie viedokļi tiks izvērtēti (6.1).

1.7. Galvenās problēmas un sarežģījumi attīstības stratēģiju izstrādē

Nemot vērā to, ka pašvaldības attīstības stratēģijas izstrāde ir komplicēts un ilgstošs process, pastāv virkne iespējamo kļūdu un problēmu, izstrādājot šo vietējās attīstības dokumentu. Latvijas Republikas Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija ir izdalījusi šādas biežāk sastopamās problēmas:

- attīstības stratēģijas (programmas), kā tas pašlaik ir vairumā gadījumu, ir galvenokārt vēlmju saraksti, nevis reāli teritorijas attīstības plānošanas dokumenti;
- attīstības programmas, kuru dzinējspēks ir finansējums, t.i. attīstības programmas, kuru vienīgais dzinējspēks ir Eiropas Savienības fondu finansēšanas noteikumu prasības;
- nepietiekoši pievērsta uzmanība plānošanas procesiem no vadošo amatpersonu puses, kā rezultātā ieinteresēto pušu un īstenotāju vidū tā nav ieguvusi nozīmi;
- nav ņemts vērā, ka plānošanas reģioniem/pašvaldībām ir ļoti atšķirīgas attīstības perspektīvas, tāpēc gan plānošanas reģioniem, gan pašvaldībām ir vajadzīgas izteiktākas prioritātes un skaidra specializācija, – „kāda ir plānošanas reģiona/pašvaldības konkurētspējīgā niša, kādas ir galvenās nozaru grupas un jomas, kur tai ir konkurences priekšrocības?”;
- iztrūkst ļoti svarīgas sadaļas, piemēram, rīcības plāns, ieviešanas sistēma un plānoto rīcību sasaiste ar budžetu;
- rīcības plāni, kuros nav daudz vairāk kā pašreizējo darbību uzskaitījums;
- konkrētu prioritāšu trūkums un izteikta nepieciešamība pēc labākas saskaņotības un sasaistes visā sistēmā;
- attīstības programmu prioritātes, kas seko modes tendencēm, bet ir ar nepietiekamu pamatojumu un nav balstītas uz pastāvīgām vērtībām, piemēram, uz zināšanām balstīta ekonomika, biotehnoloģijas, radošās industrijas, tūrisma attīstība;
- attīstības programmas, kuru pamatā ir vāja analīze, it īpaši dažādu salīdzinājumu trūkums attiecībā pret citu teritoriju rezultatīvajiem rādītājiem (attīstību, progresu) u.c.;
- laika, spēju vai līdzekļu trūkums, lai pienācīgi izstrādātu un īstenotu attīstības programmu (3.2).

Bez augstākminētajām kļūdām un problēmām attīstības plānošanu apgrūtina tādi faktori kā nākotnes nenoteiktība, patiesas informācijas trūkums, plānotāju kompetences trūkums u.c. Manuprāt, ļoti būtisks faktors, kāpēc attīstības plānošanas dokumenti ir formāli, bieži vien ne līdz galam pārdomāti un samērā virspusēji, ir ne tikai darbinieku kompetences

trūkums, bet arī būtisks finanšu trūkums, kas liedz piesaistīt ekspertus, liedz apmācīt jau esošos darbiniekus, kā arī vairumā gadījumu, stratēģijas izstrāde darbiniekam ir viens no daudzajiem pienākumiem, tāpēc nav iespējams tam veltīt pietiekami daudz laika.

Jāpiebilst, ka lielāko daļu no galvenajām problēmām varētu novērst skaidra vadība, laba ekonomiskā analīze, darbības plāni ar skaidri definētām prioritātēm un īstenošanas virzienu, izteikta izpratne par konkrētās teritorijas īpašajām vērtībām, bet nenoliedzama ir cilvēku un finansiālo resursu nepietiekamības klātbūtne.

Lai izvairītos no daudzajām minētajām problēmām un trūkumiem, pašvaldībām ir jāpievērš uzmanība ne tikai attīstības stratēģiju (programmu) izstrādes procesam un saturam, bet tik pat nopietni jāizstrādā stratēģijas novērtēšanas un uzraudzības kritēriji. Konkrēti jādefinē tie rādītāji, kas parādīs, vai stratēģija pildās, vai kāds no mērķiem ir zaudējis savu aktualitāti, vai varbūt pašvaldības rīcībā nav pietiekamu resursu, lai sasniegtu izvirzītos mērķus, un tāpēc visa stratēģija ir jāpārskata un jāgroza.

1.8. Stratēģijas uzraudzības būtība

Stratēģija paredz konkrētu uzdevumu īstenošanas rezultātā realizēt noteiktas prioritātes, kas ir tikai daļa no attīstības plānošanas procesa. Cits attīstības plānošanas procesa svarīgs elements ir uzraudzības sistēmas izveide, ar kuras palīdzību iespējams izmērīt teritorijas attīstību, attīstības programmas īstermiņa rezultātus un tiešos iznākumus, kā arī novērtēt šo rezultātu radīto ietekmi ilgākā laika posmā.

Uzraudzības sistēmai ir šādi mērķi un galvenie uzdevumi:

- 1) Uzraudzība ir regulāra, sistemātiska resursu, rīcību un rezultātu pārbaude.
- 2) Uzraudzības sistēma tiek izstrādāta ar mērķi radīt ietvaru, kas nodrošina iespēju izvērtēt teritorijas attīstības uzraudzību un stratēģijas (attīstības programmas) īstenošanas gaitā sasniegto.
- 3) Uzraudzības sistēmas uzdevumi ir:
 - nodrošināt plānošanas reģiona/pašvaldības attīstības novērtēšanas iespējas, identificējot pārmaiņas plānošanas reģiona/pašvaldības situācijā kopumā un atsevišķās jomās;
 - identificēt, vai attīstības plānošanas dokumenta rādītāju sasniegšana norit kā plānots;
 - parādīt plānošanas reģiona/pašvaldības darbības progresu un sasniegumus;
 - nodrošināt ar informāciju par attīstības plānošanas dokumenta īstenošanas sasniegumiem sabiedrību, politiķus un citas ieinteresētās puses;

- identificēt jaunas problēmas un iespējas, kas saistītas ar plānošanas reģiona/pašvaldības attīstību, kurām jomām nepieciešams veltīt laiku tālākai izpētei un attiecīgu lēmumu pieņemšanu to risināšanai;
- pamatot attīstības programmas aktualizācijas nepieciešamību;
- sekmēt plānošanas reģiona/pašvaldības struktūrvienību, valsts institūciju, uzņēmēju un sabiedrības koordinētu darbību plānošanas reģiona/pašvaldības attīstības jautājumos.

Stratēģijas (attīstības programmas) īstenošanas gaitā sasniegtais tiek uzraudzīts saskaņā ar stratēģijas rezultātīvajiem rādītājiem, sekmējot lietderīgu un efektīvu attīstības programmas īstenošanas vadīšanas lēmumu pieņemšanu. Uzraudzības procesā iegūtā informācija ir pamats stratēģijas novērtējuma veikšanai.

Lai uzraudzības sistēmā iesaistītās institūcijas spētu īstenot savas funkcijas, nepieciešams detalizēts uzraudzības sistēmas procesa apraksts, kas definē:

- informācijas sistēmas (vai datu bāzes) izveidi par stratēģijas (attīstības programmas) ietvaros noteiktajiem rādītājiem;
- informāciju par rezultatīvo rādītāju ieguves avotiem;
- laika periodu nepieciešamās informācijas par rezultatīvo rādītāju vērtībām ieguvei un informācijas atjaunošanai;
- laika periodu informatīvā pārskata sagatavošanai;
- atbildīgo institūciju sadarbības modeli informācijas ievietošanai sistēmā un pārskata sagatavošanai (3.2).

Pamatojoties uz to, ka Attīstības plānošanas sistēmas likums, Ministru kabineta noteikumi, kā arī metodiskie ieteikumi paredz ne tikai attīstības plānošanas dokumentu izstrādi, bet arī tās uzraudzību un novērtēšanu, nākamajā nodaļā sīkāk izpētīšu novērtēšanas nepieciešamību, kā arī rezultatīvo rādītāju un novērtēšanas savstarpējo sakarību.

2. UZRAUDZĪBAS NEPIECIEŠAMĪBA UN REZULTATĪVO RĀDĪTĀJU VIETA ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTOS

2.1. Uzraudzības un novērtēšanas nepieciešamības pamatojums

Neatņemami modernas vadības sistēmas posmi ir uzraudzība (monitorings) un novērtēšana. Dažādi stratēģiskās vadīšanas un stratēģiskās plānošanas teorētiskie un labās prakses materiāli norāda, ka veiksmīgas stratēģijas ieviešanai nepieciešams izveidot efektīvu uzraudzības sistēmu, kā arī veikt procesa un sasniegumu novērtējumu tās īstenošanas laikā. Tas attiecas gan uz privāto, gan arī uz publisko sektoru.

Uzraudzība ir regulāra un sistemātiska resursu, rīcību un rezultātu pārbaude, lai sekmētu lietderīgu un efektīvu stratēģijas vadīšanas lēmumu pieņemšanu. Stratēģijas, kā arī jebkura cita plānošanas dokumenta (konceptijas, programmas, plāna) ieviešanas uzraudzība ir pastāvīgs process, kam jāturpinās visu stratēģijas rīcības plāna īstenošanas laiku.

Stratēģijas īstenošanas uzraudzība ir svarīga, jo tā:

- dod iespēju noteikt, vai stratēģija tiek ieviesta kā plānots;
- demonstrē darbības plāna progresu un sasniegumus;
- palīdz pārskatīt jau paveikto;
- identificē jaunas problēmas un iespējas, kam veltīt tālāku izpēti un darbības;
- nodrošina ar informāciju sabiedrību, politiķus un citas ieinteresētās puses.

Uzraudzības procesā apkopotā informācija ir pamats novērtējuma veikšanai.

Novērtējums (novērtēšana, izvērtējums) ir nepieciešams, lai novērtētu ieguldīto resursu (tajā skaitā finanšu) efektivitāti, pasākumu ietekmi utt. Uzraudzības procesā tiek sniegta atbilde uz jautājumiem: kas ir paveikts? Un kas ir sasniegts?

Veicot novērtēšanu tiek sniegta atbilde uz jautājumu:

- Vai un cik lielā mērā no plānotā ir sasniegts?
- Vai varam būt apmierināti ar paveikto un sasniegto?

Uzraudzības un novērtēšanas sistēmas pamatā ir rezultatīvie rādītāji.

Laba uzraudzības sistēma uzrauga:

- Resursu ieguldījumus – laiku un naudu, lai nodrošinātu saprātīgu budžeta tērēšanu;
- Rezultātus (sasniegumus), izmantojot rezultatīvos rādītājus, lai novērtētu progresu saskaņā ar izvirzītajiem mērķiem.

Novērtēšana ietver darbības plāna izpildi raksturojošo datu (ko nodrošina uzraudzības sistēma) analīzi un interpretāciju ar mērķi - noskaidrot sasniegumus un attiecīgās jomas vājās vietas. Novērtēšana ir kas vairāk nekā vienkārša informācijas apstrāde. Tā ir arī analīze par to, kas un kāpēc notika. Novērtēšanas ietvaros parasti nosaka arī plāna (projekta, programmas, stratēģijas) efektivitāti.

Var izmantot divus novērtēšanas veidus:

- Iekšējā novērtēšana jeb pašnovērtēšana;
- Ārējā novērtēšana.

Ārējo novērtēšanu mēdz dēvēt arī par neatkarīgo novērtēšanu. Ārējie vērtētāji – eksperti var piedāvāt pieredzi un profesionālismu, kā arī viņu neatkarība un objektivitāte nodrošina uzticamību novērtējumam, īpaši ārējiem finansētājiem un politikas veidotājiem. Tai pašā laikā ārējās novērtēšanas izmaksas ir lielākas par iekšējās novērtēšanas izmaksām.

Iekšējās novērtēšanas gadījumā novērtēšanas procesā gūtā pieredze un mācības paliek attiecīgajā institūcijā un ir labāk pielietojamas nākotnē. Praksē veiksmīgi tiek izmantota iekšējās un ārējās novērtēšanas kombinācija. Iekšējo novērtētāju galvenais uzdevums ir nodrošināt procesa virzību, datu savākšanu un tikšanos organizēšanu, savukārt ārējo novērtētāju uzdevums būtu izstrādāt novērtēšanas procesa kārtību, metodes, analizēt un interpretēt savāktos datus, sagatavot secinājumus un rezultātu atskaiti (6.17).

Veidojot uzraudzības un novērtēšanas sistēmu, jānosaka ne tikai rādītāji, ko regulāri apkopos un analizēs, bet arī kārtība (process) kā uzraudzība un novērtēšana tiks veikta, kādas institūcijas, struktūrvienības tiks iesaistītas, kādas atskaites un cik bieži tiks gatavotas u.t.t. Uzraudzības un novērtēšanas sistēma dod iespēju stratēģijas īstenotājiem informēt sabiedrību par veiktajām aktivitātēm un sasniegumiem. ***Veicot novērtēšanu jābūt gataviem veikt izmaiņas stratēģijā.***

Lai publiskajā sektorā īstenotu atklātības un novērtēšanas principus, arvien vairāk un plašāk lieto klientu apmierinātības apsekojumus, ekonomiskās efektivitātes noteikšanu, novērtēšanas pētījumus, pārskatu sagatavošanu un publicēšanu (6.11). Latvijā un arī citās valstīs publiskajā sektorā politikas (stratēģiju, programmu) uzraudzība un novērtēšana ieviešas salīdzinoši lēni. Pie tam tradicionāli šajā sektorā lielāka uzmanība tika pievērsta resursiem (ieguldījumiem), bet mazāka – rezultātiem. Taču svarīgi uzraudzīt (identificēt) arī par ieguldītajiem resursiem sasniegtos rezultātus – gan tiešos sasniegumus, gan arī to plašāku ietekmi.

Jāatzīst, ka Latvijā stratēģiju/programmu uzraudzība un novērtēšana, kā arī rezultatīvie rādītāji vairāk un plašāk tiek izmantoti valsts pārvaldē nekā pašvaldībās. Iespējams tas skaidrojams ar to, ka pašvaldību attīstības dokumenti ir saturā plašāki nekā valsts pārvaldes nozaru un jomu plānošanas dokumenti un līdz ar to pašvaldībās uzraudzība sistēmas veidošana un īstenošana ir ievērojami sarežģītāka (3.3).

Savu vērtējumu par Latvijas plānošanas dokumentu rezultātu novērtēšanu projekta „Stratēģiskās plānošanas, uzraudzības un novērtēšanas ietvari reģionu un pašvaldību attīstībai” ietvaros sniedz eksperte no Somijas Petri Usikila, kura informē, ka ir vērojama

negatīva attieksme pret novērtēšanu, ko parasti reģionālā un vietējā līmenī uztver kā valsts administrācijas izmantotu kontroles instrumentu. Izpratne par novērtēšanas iespējamo pozitīvo ietekmi ir zemā līmenī. Patiešām efektīvs sākotnējais novērtējums ļauj identificēt plānošanas dokumenta nepilnības, palīdz tās novērst un parāda, kā trūkumu novēršana var sekmēt plānošanas dokumenta īstenošanu. Retrospektīvais novērtējums var veicināt efektīvāku projektu sagatavošanu un īstenošanu, kas ir sistemātiskas, rūpīgas projekta seku un izmaksu analīzes rezultāts. Novērtējums var arī atklāt skaidrus panākumu pierādījumus. Īsāk sakot – novērtējumam jābūt nepārtrauktam procesam un plānošanas dokumenta novērtēšanai jābūt redzamai jau plānošanas dokumenta plānošanas posmā (6.12, 144.lpp.).

2.2. Rezultatīvo rādītāju vieta publiskās pārvaldes sistēmā

Jau iepriekš minēju, ka jebkuras novērtēšanas pamatā ir rezultatīvie rādītāji, tāpēc, lai jebkuras organizācijas, institūcijas, struktūrvienības, programmas darbību varētu raksturot, analizēt vai izvērtēt, nepieciešams izmantot dažādus raksturlielumus. Ja apskata tradicionālo birokrātisko publisko pārvaldi, tad jāsecina, ka tā ir orientēta uz sākotnējiem jeb resursu rādītājiem (*input*), nevis uz rādītājiem, kas raksturo darbības izpildi (*output*), rezultātu (*outcome*) un tā ietekmi (*impact*) uz dažādiem procesiem, jeb citiem vārdiem sakot, netiek lietoti rezultatīvie rādītāji. Šāda sistēma nestimulē publiskās pārvaldes darbības pilnveidošanu.

Izstrādājot, ieviešot un novērtējot rezultatīvos rādītājus, ir jāizvairās no formālās pieejas šim jautājumam. Rādītāju galvenais mērķis ir parādīt un dot iespēju spriest par iestādes paveikto un tādējādi novērtēt, cik efektīva ir bijusi programma vai iestādes darbība, kādas ir sasniegto rezultātu izmaksas un vai īstenotā programma vai politika ir sasniegusi savu mērķi un devusi plānotos rezultātus (*outcomes*). Agrāk lielāka uzmanība tika veltīta tam, cik valdība ir iztērējusi konkrēta mērķa īstenošanai, taču tagad ir kļuvis svarīgi zināt arī valdības mērķus un pasākumus šo mērķu īstenošanai. Tādējādi tieši funkcionālā efektivitāte pēdējā laikā ir kļuvusi par galveno, vērtējot programmu lietderīgumu – vai programma un tās apakšprogrammas turpina kalpot sabiedrības interesēm, vai to īstenošanu, pilnībā vai daļēji, nebūtu lietderīgāk nodot privātajam vai nevalstiskajam sektoram un kā, ja programma tiek turpināta, to padarīt par ekonomiski efektīvāku un pieejamāku. Praktiski programmu novērtēšana ir saistīta ar visas valsts pārvaldes lomas un darbības novērtēšanu (6.2).

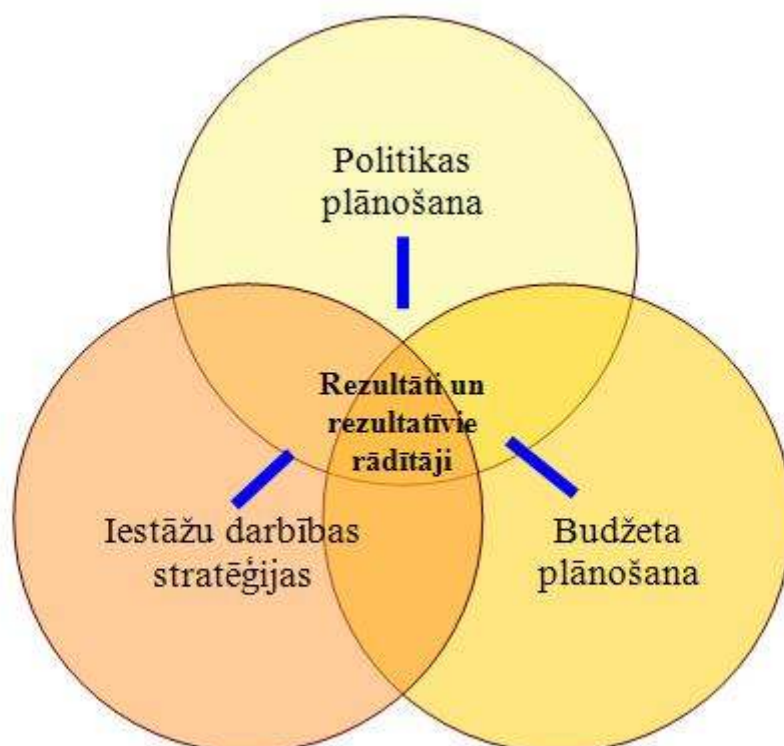
Finansējuma saistība ar rezultatīvajiem rādītājiem var ieinteresēt organizāciju savas darbības kvalitātes uzlabošanā. Taču rezultatīvo rādītāju, it sevišķi rezultātu un ietekmes rādītāju, noteikšana un objektīva izmērīšana ir visai komplicēta un ne visās nozarēs un

darbības sfērās tā ir vienlīdz iespējama. Nesalīdzināmi vienkāršāka ir resursu rādītāju noteikšana (Osborne, Gaebler, 1992).

Sekojošie apgalvojumi, izskaidro, kāpēc nepieciešama rezultatīvo rādītāju noteikšana, izvērtēšana un izmantošana.

1. Ja jūs nevarat izmērīt organizācijas darbības rezultātus, jūs nevarat atšķirt panākumus no neveiksmēm un kļūdām.
2. Ja jūs neredzat panākumus, jūs nevarat atlīdzināt par tiem.
3. Ja jūs nevarat atlīdzināt par panākumiem, jūs, iespējams, veicināt kļūdas.
4. Ja jūs neredzat panākumus, jūs nevarat mācīties no tiem.
5. Ja jūs nevarat atklāt kļūdas, jūs nevarat tās izlabot.
6. Ja jūs varat parādīt pozitīvus rezultātus, jūs varat saņemt sabiedrības atbalstu (Osborne, Gaebler, 1992) (4.9).

Saskaņā ar iepriekš minēto, rezultatīvo rādītāju izmantošana ir cieši saistīta ar institūcijas misijas, darbības mērķu un uzdevumu noteikšanu (skatīt 2.1.attēlu, kurā grafiski attēlota politikas plānošanas, darbības stratēģijas un budžeta plānošanas mijiedarbība).



2.1.attēls Rezultātu un to rezultatīvo rādītāju vieta publiskās pārvaldes sistēmās
Avots: Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam

Institūcijas darbībai vajadzētu būt vērstai uz tās misijas pildīšanu, mērķu sasniegšanu un uzdevumu izpildi, nevis galveno vērību pievērst instrukciju izpildei. Tam nepieciešams īsi un skaidri definēt katras institūcijas misiju, kas būtu izprotama gan tās darbiniekiem, gan tās

klientiem. Bieži sastopama kļūda, ka publiskām institūcijām izprotamas misijas vietā ir noteikti vairāki desmiti, reizēm savstarpēji pretrunīgi, mērķi, daudzas prioritātes. Jāatzīst, ka nereti arī darbības mērķi publiskās pārvaldes institūcijām nav pilnībā skaidri vai arī tie noteikti nepareizi. Rezultatīvo rādītāju un to etalonlielumu noteikšana palīdz precizēt organizācijas darbības mērķus. Publiskās pārvaldes gala mērķi gandrīz vienmēr var formulēt kā klientu apmierināšanu. Līdz ar to klientu apmierinātības līmeni var uzskatīt par vienu no svarīgākajiem rezultātu rādītājiem.

Publiskās pārvaldes rezultatīvo rādītāju noteikšana nav vienkāršs, bet ir ilgstošs process, kas parasti prasa vairākus gadus. Dažkārt rezultatīvo rādītāju kopums ir pārāk šaurs, neaptverot visus organizācijas mērķus un uzdevumus. Cītkārt, tieši otrādi, tas ir pārāk plašs un darbiniekiem ir grūti saprast, uz kuriem rādītājiem koncentrēties (4.8). Ne visi rezultatīvie rādītāji ir vienādā mērā izmantojami un līdzvērtīgi. Mazāk noderīgos rādītājus, kā arī tos, kuru iegūšana izmaksā pārāk dārgi, ir lietderīgi izslēgt no rādītāju kompleksa un aizvietot ar jauniem rādītājiem.

Lai veiksmīgi pielietotu rezultatīvos rādītājus un lai procesā nebūtu negaidītu un nepatīkamu pārsteigumu, īstenojot darbības novērtēšanu, vajadzētu ņemt vērā šādus ieteikumus:

- Veikt gan kvantitatīvo, gan kvalitatīvo analīzi, ir svarīgi kombinēt gan kvantitatīvo izvērtēšanu, gan kvalitatīvo novērtēšanu.
- Rēķināties ar spēcīgu pretestību no darbinieku puses.
- Iesaistīt menedžerus un darbiniekus rezultatīvo rādītāju noteikšanā un pilnveidošanā.
- Ik gadus novērtēt un modificēt rezultatīvos rādītājus.
- Nelietot pārāk daudz un pārāk maz rezultatīvo rādītāju.
- Uzmanīties no aplamiem stimuliem.
- Veikt darbības novērtēšanu politiski neatkarīgā, bezpartejiskā institūcijā.
- Maksimāli izmantot darbības novērtēšanas datus (Osborne, Gaebler, 1992) (6.15).

2.3. Jaunā publiskā pārvalde un rezultatīvie rādītāji

Ar terminu *Jaunā publiskā pārvalde (New Public Management)* saprot jaunas idejas kopējā politikas organizēšanā jau vairāk nekā divdesmit gadu garumā, kas būtiski mainījušas publiskā sektora administrāciju un valdību Apvienotajā Karalistē, Jaunzēlandē, Austrālijā, Skandināvijā un Ziemeļamerikā. Sākumā šīs pārvaldes interpretācijas pamatā bija atbilde uz politiskajām problēmām valsts pārvaldē (4.2, 2.lpp.).

Jaunā publiskā pārvalde laika gaitā ir apzīmēta dažādi: menedžerisms („*managerialism*” (Pollit,1990)), jaunā publiskā pārvalde („*new public management*”

(Hood,1991)), uz tirgus principiem balstīta publiskā administrācija („*market – based public administration*” (Lan and Rosenbloom,1992)), post – birokrātiskā paradigma („*post – bueraucratic paradigm*”(Brazley,1992)), taču visbiežāk tiek lietoti termini *jaunā publiskā pārvalde* vai arī *menedžerisms* (4.5, 52.lpp.).

XX gadsimta astoņdesmito gadu sākumā visā pasaulē notika pārmaiņas publiskajā pārvaldē. Lielbritānija bija viena no pirmajām valstīm, kurā sākās pārmaiņas publiskajā administrācijā, jo ekonomiskā sistēma cieta no stagnācijas un sabiedrības nostāja pret birokrātiju kļuva vēl negatīvāka. Tajā laikā premjerministra amata pienākumus pildīja Margareta Tečere, kura veiksmīgi ieviesa pārmaiņas organizāciju struktūrā un to pielietojamās metodēs, civildienestā un darba attiecībās, izdevumu plānošanā un finanšu pārvaldībā, auditā un novērtējumā, kā arī sagādē. Tikai vēlāk Jaunās publiskās pārvaldes reformas sākās citās valstīs (4.2, 2.lpp.).

Jāatzīmē, ka Lielbritānijā tādi principi kā *orientēšanās uz rezultātu* un *izpildes kontrole un novērtēšana* aktuāli kļuva jau astoņdesmito gadu sākumā. Jaunās pārvaldes idejas sāka pārveidot ne tikai nacionālās, bet arī vietējās administrācijas, lai tās kļūtu daudz sekmīgākas un efektīvākas (Vetter and Kersting 2003).

Vetere un Kerstings (Vetter and Kersting 2003) skaidro, ka pārvaldes reformas „Jauna publiskā pārvalde” galvenokārt bija vērstas uz pakalpojumu nodrošināšanas funkciju vietējās pašvaldībās - pilsoņi kopumā tika definēti kā klienti jeb patērētāji (5.1).

Galvenokārt, šī ideja ir uz ekonomikas principiem balstīta teorija par to, kā veidot efektīvāku publisko pārvaldi.

Kā iepriekš minēts, šo pieeju sākotnēji ieviesa Apvienotajā Karalistē XX gadsimta astoņdesmitajos gados, vēlāk tā savu attīstību turpināja Amerikas Savienotajās Valstīs, Austrālijā un jo īpaši – Jaunzēlandē, turpmāk populāri gūstot gan Skandināvijā, gan Eiropā (4.1, 3.lpp.).

Mūsdienās vēl joprojām notiek diskusijas par Jaunās publiskās pārvaldes raksturīgajām iezīmēm, klasiskais formulējums, ko ir izveidojis C. Hūds (C. Hood), ietver sevī septiņas pamatnostādnes:

1. Fokusēšanu uz praktiskumu un uzņēmuma pārvaldīšanas principiem, pretēji tradicionālajai birokrātiskajai koncentrēšanai uz publisko pārvaldnieku. (Clarke and Newman, 1993)
2. Skaidri izteiktas tehniskās normas un uzdevumu izpilde. (Osborne et al., 1995)
3. Akcents uz sasniegto rezultātu uzraudzību. (Boyne, 1999)
4. Civildienesta decentralizācijas nozīmīgums. (Pollit et al., 1998)
5. Paaugstināt konkurenci valsts dienesta pakalpojumu nodrošināšanā. (Walsh, 1995)

6. Akcents uz privātā sektora pārvaldīšanas veidu. (Wilcox and Harrow, 1992)
7. Paaugstināt disciplīnu un ievērot taupību resursu sadalē. (Metcalf and Richards, 1990) (4.7., 9.lpp.).

Atbilstoši šādai pieejai efektivitāte un finanšu līdzekļu piešķirums tiek pamatots, nosakot resursu izlietojuma mērķi, plānojot un apstiprinot sasniedzamos rezultātus, tas ir, izstrādājot rezultatīvos rādītājus. Tie sniedz publiskajai pārvaldei un sabiedrībai informāciju par plānotajiem un piešķirto resursu ietvaros sasniegtajiem mērķiem. Šāda pieeja ir starptautiski atzīta publiskās pārvaldes labā prakse.

Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēma nodrošina iespēju izmērīt mērķu sasniegšanas pakāpi un, ja nepieciešams, koriģēt rīcību (palielinot vai samazinot ieguldījumus), lai pēc iespējas pilnīgāk apmierinātu sabiedrības vajadzības. Tā sniedz informāciju par politikas finansēšanas apjomu pamatotību, nepieciešamajiem ieguldījumiem, kā arī sasniegtajiem ieguvumiem. Rezultāti un rezultatīvie rādītāji dod priekšstatu par publiskās pārvaldes iestāžu sniegto publisko pakalpojumu kvalitāti un apjomu.

Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēma sekmē stingru fiskālās politikas vadību, tā ietekmē vidēja termiņa makroekonomiskās attīstības un fiskālās politikas ietvara noteikšanu, kas atvieglo vidēja termiņa un ilgtermiņa attīstības prioritāšu izstrādi (3.5).

Publiskās pārvaldes institūciju darbības rezultatīvo rādītāju izmantošana dod šādas pamatiespējas:

- maksāt pēc nopelniem;
- pilnveidot pārvaldes procesu;
- veidot uz rezultātu orientētu budžetu (Osborne, Gaebler, 1992).

Taču rezultatīvo rādītāju izmantošana var būt daudz plašāka. Tos var izmantot:

- vadības lēmumu pieņemšanai;
- dažādu organizāciju un funkciju salīdzināšanai (benchmarking);
- programmu pamatošanai un to īstenošanas kontrolei;
- pamatotu budžeta līdzekļu piešķiršanai;
- citu programmu rezultatīvo rādītāju noteikšanai;
- politiku, nodokļu maksātāju, pakalpojumu saņēmēju u.c. informēšanai;
- iekšējam auditam;
- kvalitātes vadības sistēmas izvērtēšanai;
- pārvaldes līgumiem;
- personāla vērtēšanai un karjeras attīstībai;
- stratēģiskajai plānošanai;
- sabalansētās rezultātu kartes ieviešanai u.c.(4.8).

2.4. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju jēdziens un veidi

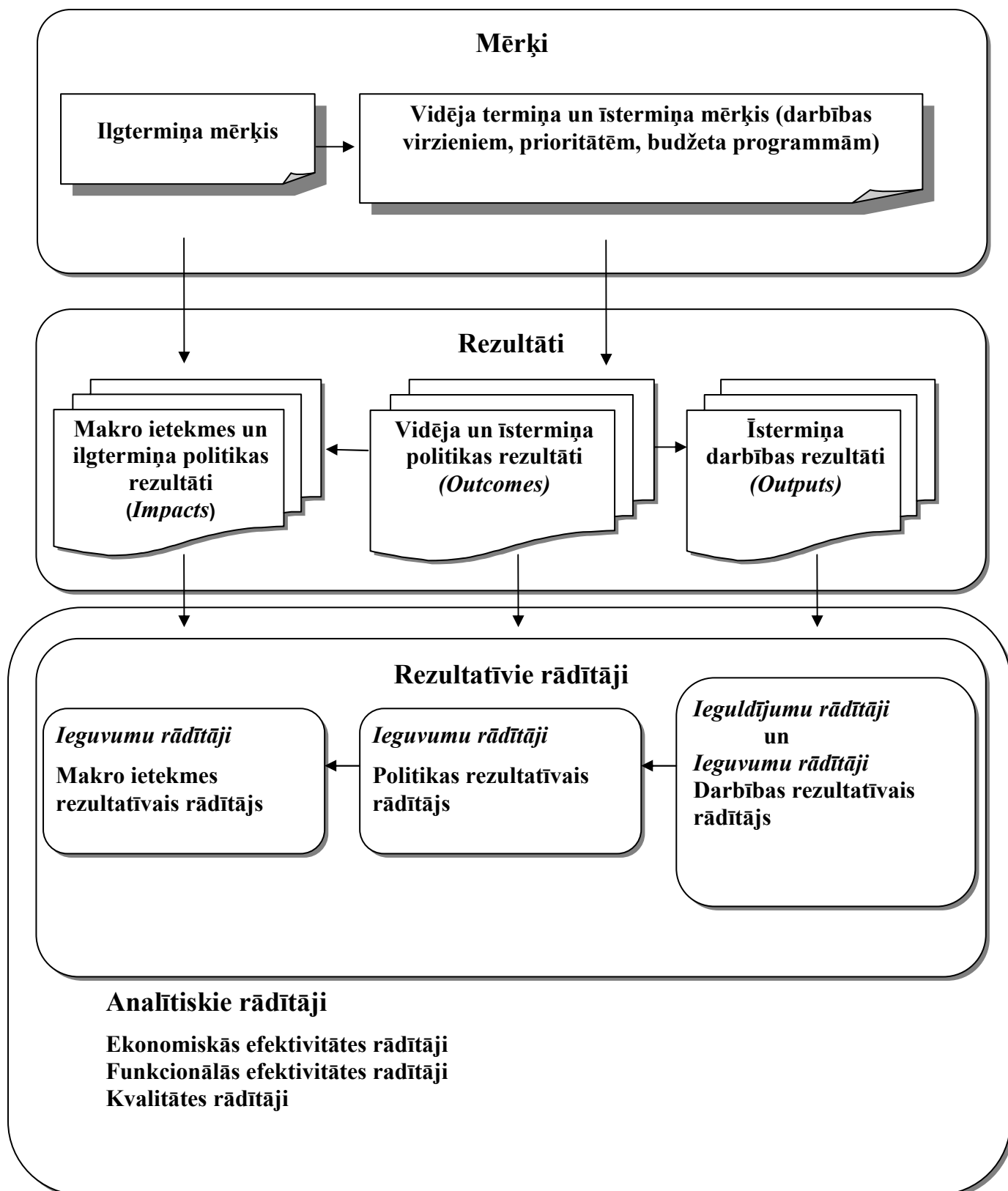
2.4.1. Rezultātu veidi

Lai sasniegtu izvirzīto mērķi, ir jāizplāno konkrētas aktivitātes, kā arī jāparedz rezultāti, tāpēc var apgalvot, ka rezultāti ir mērķa sasniegšanas progresu izteiksme, tāpēc tos nosaka atbilstoši mērķiem, savukārt rezultatīvie rādītāji ir tieši pakārtoti rezultātiem (detalizēts rezultatīvo rādītāju apraksts sniegts 2.4.2. apakšnodaļā). Uzskatāmāk šī sakarība parādīta 2.2.attēlā, kurā grafiski attēlota mērķu un rezultātu struktūra, hierarhija un mijiedarbība. Rezultāti iedalās makro ietekmes rezultātos, politikas rezultātos un darbības rezultātos.

Makro ietekmes rezultāti ir iespējamās sekas, kas rodas, sasniedzot vairākus politikas rezultātus un kurus būtiski ietekmē arī ārējās vides faktori. Valsts pārvaldes iestādes tieši nespēj ietekmēt ārējās vides faktoros, īpaši globāla līmeņa ekonomisko procesu ietekmi uz situāciju Latvijā, tāpēc attīstības plānošanas dokumentos makro ietekmes rezultātus parasti iekļauj tikai informatīvos nolūkos. Par makro ietekmes rezultātiem var uzskatīt, piemēram, iekšzemes kopprodukta pieaugumu, bezdarba samazināšanos, mājsaimniecību ienākumu palielināšanos, kultūras mantojuma saglabāšanu utt. Par makro ietekmes rezultātu sasniegšanas pakāpi parasti spriež vidējā termiņā vai pat ilgtermiņā.

Politikas rezultāti (*outcomes*) ir vērsti uz sabiedrībai būtisku mērķu sasniegšanu un motivē atbildīgās institūcijas veikt koriģējošas darbības, lai sasniegtu izvirzīto mērķi. Ar politikas rezultātu palīdzību institūcijas var izskaidrot sabiedrībai savas darbības būtību un sasniedzamos mērķus. Politikas rezultātus plāno attīstības plānošanas dokumentos un valsts budžeta programmās, kā arī citos dokumentos, ja to izstrādātājs to uzskata par nepieciešamu. Politikas rezultātus raksturo ārējās vides faktoru ietekme un daļēja kontrole pār to sasniegšanu un orientācija uz sasniegumiem, nevis veidiem, kā tos panākt. Kā piemērus politikas rezultātam var minēt klientu apmierinātības pieaugumu ar sabiedriskajiem pakalpojumiem, dažādu saslimstību mazināšanos, satiksmes negadījumu skaita samazināšanos, jaunu uzņēmumu skaita pieaugumu utt.. Politikas rezultātu izpildi parasti mēra vidējā termiņā.

Darbības rezultāti (*outputs*) ir institūciju būtiskākie darba galaprodukti jeb pakalpojumi un preces, kas tiek radītas, izmantojot ieguldījumus, īstenojot pasākumus, uzdevumus un funkcijas, kas pilnībā atrodas institūcijas pārraudzībā un ietekmē. Darbības rezultātus parasti izmanto budžeta un citu resursu plānošanā un prognozēšanā un to sasniegšanas pakāpe ir konstatējama īstermiņā – tos var novērtēt darbības veikšanas laikā vai tūlīt pēc tās. Darbības rezultāti ir, piemēram, izsniegto licenču skaits, veikto pētījumu skaits, apmācīto personu skaits, veikto pārbaužu skaits utt. Vairāku darbības rezultātu sasniegšana kontekstā ar ārējās vides faktoru ietekmi nodrošina politikas rezultāta sasniegšanu.



2.2.attēls Mērķu un rezultātu struktūra

Avots: Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam

Politikas rezultāti paskaidro mērķa izpildes līmeni, kā arī tie ir:

- vērsti uz sasniegumu, nevis veidu, kā to panākt;

- noteikti tā, lai būtu iespējams formulēt mērāmus to sasniegšanas rādītājus;
- viegli uztverami;
- precīzi noteikti, pārbaudāmi un auditējami valsts budžeta izstrādes un analīzes procesā;
- uzkrājami ilgstošā laika posmā.

Politikas rezultātu pazīmes:

- tos ietekmē ārējās vides faktori, politikas un darbības rezultāti un citu iestāžu īstenotie pasākumi;
- atbildīgā iestāde tos kontrolē tikai daļēji;
- tie norāda nepieciešamos sasniegumus, bet ne veidus, kā tos panākt;
- tiem jābūt viegli uztveramiem, pēc iespējas konkrētākiem un sabiedrībai saprotamiem.
(komentārs un atsauce)

Politikas rezultātus plāno saskaņā ar Ministru kabineta apstiprinātu metodiku, ievērojot šādas minimālās prasības :

- nosaka sasniedzamo mērķi;
- nosaka vienu vai vairākus politikas rezultātus;
- izstrādā noteiktajiem politikas rezultātiem atbilstošos rezultatīvos rādītājus;
- pārbauda saistību ar citiem rezultātiem un to rezultatīviem rādītājiem;
- noskaidro rezultāta rādītāja datu iegūšanas iespējas, izmaksas un periodiskumu.

Ņemot vērā izvirzītos mērķus un politikas dokumenta veidu, nosaka īstermiņa (vienu reizi viena līdz divu gadu periodā mērāmus), vidēja termiņa (vienu reizi līdz septiņu gadu periodā mērāmus) un ilgtermiņa (ilgāk kā septiņu gadu periodā mērāmus) rezultātus.

Darbības rezultātu pazīmes:

- tie ir preces un pakalpojumi, kurus tiešās pārvaldes iestāde rada un sniedz ārējiem klientiem – iedzīvotājiem, uzņēmumiem, nevalstiskām organizācijām, valdībai, citām tiešās pārvaldes iestādēm un starptautiskajām organizācijām;
- tie pilnībā atrodas tiešās pārvaldes iestādes ietekmē, un to sasniegšanu var kontrolēt tiešās pārvaldes iestādes administratīvais vadītājs, kurš ir tieši atbildīgs par to sasniegšanu;
- tie ir tiešo pārvaldes iestāžu un to padotībā esošu iestāžu normatīvajos aktos noteikto funkciju un plānošanas dokumentos noteikto pasākumu īstenošanas galaprodukti;
- tos var novērtēt darbības veikšanas laikā vai tūlīt pēc tās;
- tos mēra ar rezultātu rādītājiem, kas tiek savstarpēji salīdzināti laikā un ir ar salīdzināmām mērvienībām;
- tie ir tieši saistīti ar politikas rezultātiem;

- tiem ir jābūt noderīgiem, saprotamiem, pārbaudāmiem un revidējamiem.

Darbības rezultātus ieteicams plānot saskaņā ar Ministru kabineta apstiprinātu metodiku, ievērojot šādas minimālās prasības :

- nosaka pasākumus, kas ir saistīti ar pakalpojumu sniegšanu ārējiem klientiem;
- veic apstiprināto politikas plānošanas dokumentu analīzi, lai noskaidrotu to būtiskos darbības rezultātus,
- pārbauda atbilstību tiešās pārvaldes iestādes funkcijām vai politikas plānošanas dokumentā paredzētajiem uzdevumiem;
- nodala starpposmus, kuru rezultāti tiks plānoti, veicot iekšējās administratīvās darbības un pasākumus (piemēram, izstrādājot tiešās pārvaldes iestādes gada rīcības plānu);
- nosaka galvenos darbības rezultātus.

Ņemot vērā izvirzītos mērķus, kuri iekļauti plānošanas dokumentos, nosaka īstermiņa – vienu reizi viena gada periodā mērāmus darbības rezultātus un to rezultatīvos rādītājus (3.5).

Tā kā rezultātu definēšana ir cieši saistīta ar izvirzītajiem mērķiem, tie ir vispārīgāki un visaptverošāki, salīdzinājumā ar rezultatīvajiem rādītājiem, kas ir salīdzinoši konkrēts un vieglāk izmērāms lielums. Nākamajā darba apakšnodaļā pievērsīšos detalizētam rezultatīvo rādītāju jēdziena skaidrojumam, kā arī izanalizēšu rezultātu un rezultatīvo rādītāju savstarpējo mijiedarbību kopējā attīstības politikas plānošanā.

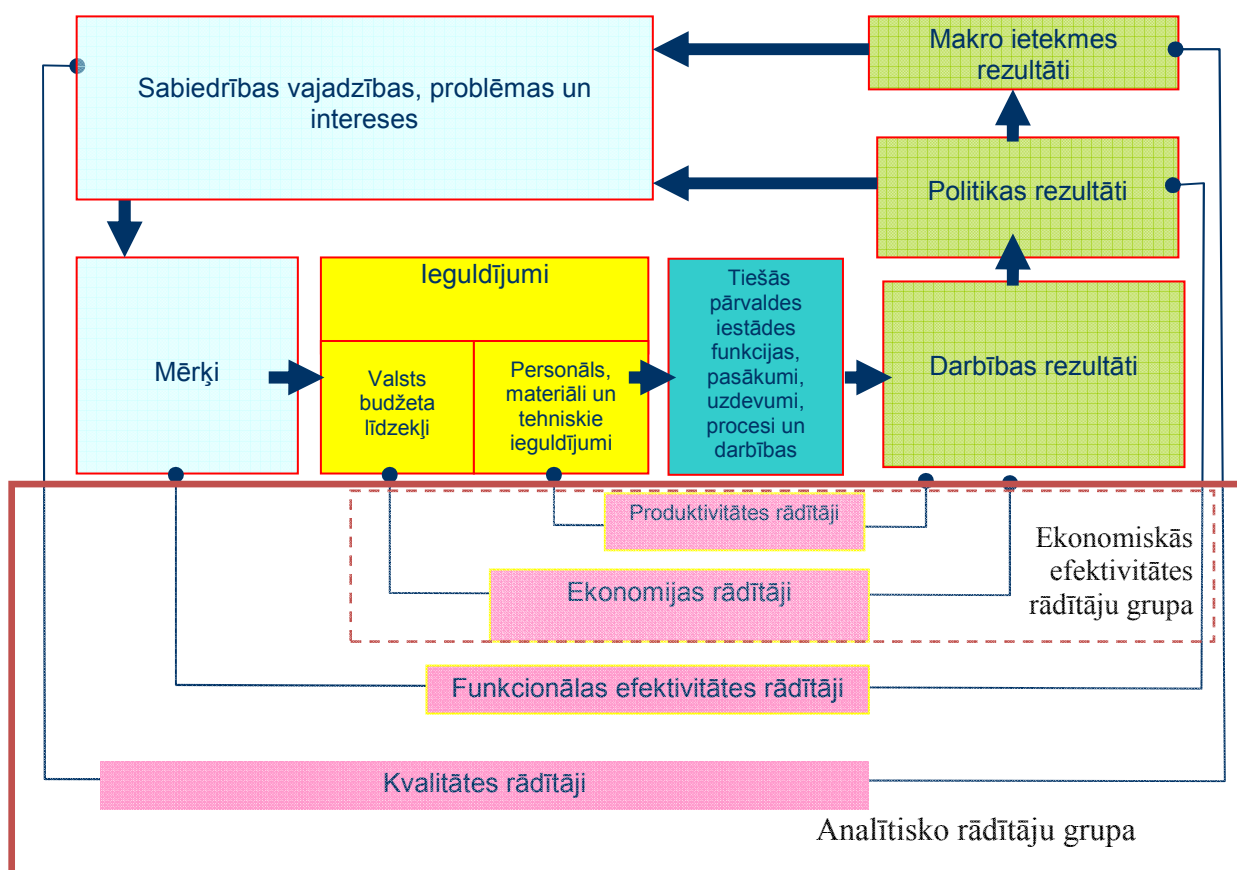
2.4.2. Rezultatīvo rādītāju jēdziens un veidi

Rezultatīvie rādītāji ir ieguldījumu un ieguvumu skaitliskās vērtības un pazīmes, kas raksturo vai paskaidro mērķa sasniegšanas pakāpi raksturojošu rezultātu noteiktā laika posmā. Iespēja ieguldījumus un ieguvumus pārvērst skaitliskā izteiksmē ir pamats to plānošanai, uzskaiti un novērtēšanai (monitorings) ilgākā laika periodā.

Rezultātu mērīšanai katram rezultātam izvirza vienu vai vairākus rezultatīvos rādītājus, kas izsaka attiecīgā rīcības virziena, sniegtā pakalpojuma vai produkta *labāko iespējamo vērtību*, ņemot vērā pieejamos laika, finanšu un cilvēkresursus. Lai prognozētu rādītāju, nepieciešama skaidri definēta rezultātu struktūra un to mērīšanas iespējas. Svarīgi ir izmērīt veiktos ieguldījumus, institūciju funkciju un uzdevumu izpildes apjomu (ieguvumi), kā arī attiecību starp ieguldījumiem un ieguvumiem. Izvēloties dažādus ieguldījumu un ieguvumu rādītājus un to kombinācijas, iespējams mērīt institūciju tiešos darba rezultātus, institūciju darbības ekonomiskumu, dažādu rīcības virzienu funkcionālo efektivitāti (iznākumu atbilstību sākotnēji izvirzītajiem mērķiem un rezultātiem), kā arī sniegto pakalpojumu kvalitāti.

Galvenie lielumi, kas tiek regulāri mērīti, ir veiktie ieguldījumi, tiešās pārvaldes iestādes funkciju un uzdevumu izpildes apjoms (ieguvumi), izvirzīto mērķu sasniegšanas pakāpe (rezultāti), kā arī atbilstība (proporcijas) starp ieguldījumiem, plānotajiem un īstenotajiem pasākumiem un plānoto politikas mērķi (analītiskie lielumi). Tādējādi tiešās pārvaldes iestāžu darbības rezultātā tiek īstenota valdības politika, apmierinātas sabiedrības intereses un vajadzības atbilstoši piešķirtajam ieguldījumam, kā arī novērtēti sasniegtie rezultāti.

Šo procesu paskaidro rezultatīvo rādītāju sakarība, kas atbilst politikas cikla pamatposmiem – vajadzības, mērķi, ieguldījumi, procesi un ieguvumi (skat. 2.3.attēlu).



2.3. attēls **Rezultātu un to rezultatīvo rādītāju savstarpējās sakarības shēma politikas ciklā**

Avots: Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam

Rezultātus un rezultatīvos rādītājus iedala pēc šādiem kritērijiem:

- mērķu un rezultātu pazīmes, ko tie raksturo – apjoma, laika vienību, skaita, kvalitātes rādītāji utt.;
- atbilstība politikas cikla posmiem – ieguldījumu, darbības un politikas rezultātu rādītāji, makro ietekmes rādītāji;
- aprēķināšanas veids, raksturojot attiecību starp patērētajiem resursiem un rezultātiem, vai plānoto un sasniegto – analītiskie rādītāji;

- sarežģītības pakāpe – vienkāršie un kompleksie (saliktie) rādītāji.

Rezultatīvo rādītāju klasifikācija nav pašmērķis, veidojot rezultatīvo rādītāju sistēmu, kā arī izstrādājot konkrētu politiku rezultatīvos rādītājus. Daudz svarīgāk ir izvērtēt un atrast tos būtiskos aspektus, kas izteikti rezultatīvā rādītāja veidā un vislabāk raksturo mērķu un rezultātu sasniegšanu. Ir svarīgi apzināties, ka laika un līdzekļu trūkuma dēļ centralizēti nav iespējams regulāri mērīt kādas noteiktas politikas visus iespējamus rezultatīvos rādītājus atbilstoši visiem rezultātu veidiem.

Visiem rādītājiem ir jābūt ticamiem, tiešiem, nepārprotamiem un pēc būtības pārbaudāmiem (atkārtojamiem), veicot neatkarīgu to novērtējumu. Atkārtotas pārbaudes iespējamība nenozīmē to, ka tā tiek veikta regulāros, plānotos termiņos. Tā, piemēram, rādītāji, kas tiek iegūti socioloģiskās aptaujās, ir pārbaudāmi, tikai veicot līdzīgu aptauju atbilstoši analogai metodikai.

Izvēloties rādītāju, tiešās pārvaldes iestādes novērtē datu pieejamību un vispirms izmanto tādus datus, kuru iegūšanu nodrošina Valsts statistiskās informācijas programmas un pašas tiešās pārvaldes iestādes vai citu iestāžu informācijas sistēmas. Tikai tad, ja šādi rādītāji nav pieejami, tiešās pārvaldes iestādes var izmantot aptaujas, starptautisko institūciju veiktos monitoringus un citu informāciju.

Ieguldījumu un ieguvumu rādītāji – lai veiktu pilnvērtīgu politikas, valsts budžeta līdzekļu un tiešās pārvaldes iestāžu darbības plānošanu, nepieciešams noteikt ieguldījumu un ieguvumu rezultatīvos rādītājus. Ieguldījumus nosaka rezultatīvo rādītāju izstrādes sākumā, un tas ir pirmais solis rezultatīvo rādītāju plānošanā. Izstrādājot ieguldījumu rādītājus, nodala ieguldījumus no priekšnosacījumiem. Galvenais kritērijs šādam dalījumam ir tas, ka ieguldījumiem ir primārs raksturs (piemēram, darbinieku skaits, datoru skaits, telpu lielums, piešķirtais budžeta finansējums). Savukārt priekšnosacījumi ir ieguldījumi, kas rodas, struktūrvienības vai individuāla darbinieka izpildītā uzdevuma rezultātā, izmantojot sākotnējos (primāros) ieguldījumus, lai sniegtu pakalpojumu iestādes iekšienē.

Ieguldījuma rādītājus iedala resursu rādītājos un tiešajos darbības rādītājos.

Tiešie darbības rādītāji atspoguļo iestādes iekšējās darbības, kas ir orientētas uz iekšējiem klientiem. Daļēji pie ieguldījuma rādītājiem var pieskaitīt darbības rezultātu rādītājus, ja tie raksturo citu darbību novērtēšanai nepieciešamo ieguldījumu.

Resursu rādītājus izmanto, lai raksturotu tiešās pārvaldes iestādes plānoto finanšu līdzekļu daudzumu, administratīvās kapacitātes apjomu, kā arī infrastruktūru, kas nepieciešama tiešās pārvaldes iestādes funkciju īstenošanai un darbības nodrošināšanai.

Ieguldījuma rādītāju plānošanu veic, nosakot vajadzības, kas izriet no apstiprinātos politikas plānošanas dokumentos atbalstītajiem risinājumiem un normatīvajos aktos noteiktajiem uzdevumiem.

Ieguvumu rādītāji pēc būtības ir politikas rezultātu un darbības rezultātu rādītāji.

Analītiskie rādītāji mēra plānoto un sasniegto ieguldījumu un ieguvumu attiecību. Analītisko rādītāju izmantošana ir saistīta ar nepieciešamību novērtēt un salīdzināt dažādu valsts un pašvaldību budžeta programmu īstenošanu. Analītiskos rādītājus var izmantot kā palīg līdzekli, lai izvērtētu rādītājus vai paskaidrotu kādu īpašu mērķa pazīmi.

Analītiskos rādītājus iedala:

- ekonomiskās efektivitātes rādītājos;
- funkcionālās efektivitātes rādītājos;
- kvalitātes rādītājos.

Jāņem vērā, ka politikai, kuras mērķis ir pārvaldes efektivitātes un produktivitātes paaugstināšana, sniegto pakalpojumu izmaksu samazināšana vai citi ar analītiskiem rādītājiem mērāmi mērķi, politikas mērķi un politikas rezultāti tiek noteikti analītisko rādītāju veidā.

Ekonomiskās efektivitātes rādītāji (efficiency). Ekonomiskā efektivitāte ir raksturīga vadības vērtība, kas galvenokārt ir vērsta uz līdzsvara starp izmantotajiem resursiem un sasniegtajiem rezultātiem saglabāšanu. Ekonomiskās efektivitātes rādītājs raksturo attiecību starp darbības rezultātu un patērētajiem resursiem:

- vienas ieguldījumu vienības darbības efektivitāte;
- vienai produkcijas vienībai nepieciešamo ieguldījumu vienību skaits, ko var izteikt arī finansiālajā izteiksmē.

Ekonomiskās efektivitātes rādītājus iedala ekonomijas rādītājos un produktivitātes rādītājos.

Ekonomijas rādītāji raksturo darba veicēju taupīgumu un spēju racionāli izmantot pieejamos resursus. Ekonomijas rādītāji attiecas tikai uz ieguldījumiem. Tie parāda, par kādu cenu tiek iegādāta viena vienība. Ekonomijas rādītājus izmanto, lai sekmētu pēc iespējas taupīgāku un racionālāku tiešās pārvaldes iestāžu darbību. Tomēr tos nav iespējams uzlabot bezgalīgi. Noteiktā brīdī tie sāk būtiski ietekmēt sniegto pakalpojumu kvalitāti, jo ekonomiju varēs sasniegt tikai gadījumā, ja tiek nodrošināti darbības rezultāti ar zemāku kvalitāti.

Produktivitātes rādītāji raksturo darbības intensitāti un spēju racionāli izmantot laiku. Tie parāda, kāds darbības apjoms tiek sasniegts izmantojot vienu primāro resursu vienību (cilvēki, telpas, datori utt.). Produktivitātes rādītājus izmanto, lai sekmētu pēc iespējas ražīgāku darbību, lai novērtētu tiešās pārvaldes iestādes iekšējās vides un administratīvās pārvaldes darbaspējas un profesionalitāti. Tie liecina par darbinieku prasmēm, atbilstošu

aprīkojumu un iespējām veikt vairāk uzdevumu īsākā laika posmā. Tomēr arī tos nav iespējams uzlabot bezgalīgi, jo noteiktā brīdī tie sāk būtiski ietekmēt sniegto pakalpojumu kvalitāti.

Funkcionālās efektivitātes (effectiveness) rādītāji, rezultāta sasniegšanas līmeņa rādītāji raksturo to, cik lielā mērā izmantotie ieguldījumi un resursi, kā arī sasniegtie darbības rezultāti ir nodrošinājuši plānoto politikas rezultātu sasniegšanu. Funkcionālās efektivitātes rādītāji ļauj novērtēt ne vien sasniegtā atbilstību plānotajam, bet arī dod iespēju novērtēt dažādas alternatīvas mērķa sasniegšanai. Šie rādītāji ļauj novērtēt izvēlētajās politikas alternatīvas pareizību un efektivitāti, lai sasniegtu noteiktos politikas mērķus.

Pamatojoties tikai uz darbības rezultātu sasniegumiem ne vienmēr ir iespējams precīzi izmērīt, kuras darbības un kādā apjomā ietekmē politikas rezultāta sasniegšanu. Tāpēc tieši analizējot attiecību starp veiktajām darbībām un sasniegtajiem politikas rezultātiem un to gadskārtējo dinamiku, nosaka, kuras no darbībām būtiski veicina politikas rezultāta sasniegšanu.

Šo rādītāju var izmantot kā problēmu simptomu rādītāju, kas norāda uz izvēlētajās alternatīvas nepilnībām politikas plānošanas dokumentos.

Kvalitātes rādītāji raksturo sabiedrībai un citām tiešās pārvaldes iestādēm sniegto pakalpojumu un produktu atbilstību izvirzītajiem kvalitātes mērķiem, kā arī atspoguļo sabiedrības un tiešās pārvaldes iestāžu vajadzību un vēlmju apmierinātības līmeni. Jāņem vērā, ka arī pakalpojumu kvalitāte ir mērāma ar skaitliskiem rādītājiem.

Atkarībā no sarežģītības pakāpes visus rezultātīvos rādītājus iedala vienkāršos rādītājos un kompleksos rādītājos.

Vienkāršie rādītāji tiek izmantoti, lai mērītu kādas parādības vai norises apjomu, dinamiku vai proporciju, un tos galvenokārt izsaka absolūtos skaitļos vai kā attiecību, izmantojot statistiski iegūstamus datus. Pie šādiem rādītājiem var pieskaitīt arī aptauju rezultātus, kā arī citus rādītājus, kas iegūti aritmētisku darbību (saskaitīšanas, dalīšanas, reizināšanas) rezultātā.

Šo rādītāju galvenās pazīmes ir to samērā vienkārša iegūšana, nepārprotama interpretācija, tiešs un nepastarpināts kāda procesa vai parādības aspekta raksturojums, turklāt tos ir iespējams tālāk matemātiski pārveidot.

Grūtības šo rādītāju izmantošanā ir saistītas ar to, ka tie raksturo kādas parādības vienu aspektu. Šo problēmu novērš, izmantojot kompleksos rādītājus, kas vienlaikus novērtē kādas parādības dažādus aspektus kopumā.

Komplekso rādītāju izveidošanā izmanto vienkāršos rādītājus, veicot to atlasī un katra izmantotā rādītāja īpatsvara noteikšanu kopējā konsolidētā rādītājā. Komplekso rādītāju

noteikšanā izmanto dažādas metodes un paņēmienus, tai skaitā statistisko analīzi, Delfi aptaujas un mērķgrupas intervijas, multikritēriju analīzi utt. Priekšrocība šo rādītāju izmantošanā ir iespēja ar vienu vai vairākiem lielumiem novērtēt mērķu sasniegšanas pakāpi, ņemot vērā būtiskākos faktorus, kas to ietekmē.

Ierobežojumi komplekso rādītāju izmantošanā ir saistīti ar atbilstošu faktoru (novērtējamo aspektu) izvēli, kā arī to savstarpēju kombinēšanu un „svara” piešķiršanu, jo kompleksā rādītājā ietilpstošo rādītāju nozīmība tiek noteikta, izmantojot ekspertu novērtējumu vai aptaujas gaitā iegūtos datus, kas vienmēr ir subjektīvi (3.5).

2.5. Rezultatīvo rādītāju sistēmas regulējums tiesību aktos

Latvijā rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas ieviešana tika uzsākta, pieņemot Ministru kabineta 1997.gada 22.aprīļa noteikumus Nr. 153 „Noteikumi par resoru programmu un apakšprogrammu rezultatīvajiem rādītājiem”. Šajos un turpmāk katru gadu izdotajos noteikumos tika iekļauti galvenokārt ieguldījuma rādītāji, piemēram, iestāžu, štata vienību, vēstuļu vai komandējumu skaits.

Vairāk kā desmit gadu laikā rezultātu un rezultatīvo rādītāju pieeja attīstījusies, galvenokārt palielinot definēto rezultātu skaitu. Tomēr vienlaikus jāatzīst, ka pakāpeniski ir paaugstinājusies arī rezultātu un rezultatīvo rādītāju kvalitāte.

Ar Ministru kabineta 2003.gada 13.marta rīkojumu Nr. 162 „Par rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņem” apstiprinātajās Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņēs Finanšu ministrijai tika uzdots sniegt regulārus pārskatus par pamatnostādņu īstenošanas gaitu. Finanšu ministrijas sniegtajos ziņojumos norādīts, ka rezultātu un rezultatīvo rādītāju pieeja ir izmantota:

- Tiešās pārvaldes iestāžu izstrādātajos politikas plānošanas dokumentos norādot mērķi un galvenos sasniedzamos rezultātus;
- Ministru kabineta izdotajos ikgadējos noteikumos par ministriju un citu tiešās pārvaldes iestāžu programmu un apakšprogrammu rezultatīvajiem rādītājiem;
- Tiešās pārvaldes sniegtajos pārskatos par finanšu līdzekļu izlietojumu un sasniegtajiem rezultātiem, kā arī publiskajos gada pārskatos;
- Eiropas Savienības struktūrfondu un sektorpolitiku salīdzināšanai starptautiskajā kontekstā un Latvijas un citu valstu attīstības salīdzināšanai;
- Nacionālās attīstības plāna īstenošanas izvērtēšanai.

Ministru kabineta 2007.gada 17.aprīļa noteikumi Nr. 258 „Noteikumi par ministriju un citu centrālo valsts iestāžu programmu un apakšprogrammu rezultatīvajiem rādītājiem

2007.gadam” ir apjomīgs dokuments, kurā ir programmu un apakšprogrammu mērķu saraksts, bet darbības rezultāti tiek nodalīti no politikas rezultātiem.

Ar 2008.gada 18.jūnija Ministru kabineta rīkojumu Nr. 344 „Par rezultātu un rezultatīvo rādītāju pamatnostādņem 2008.-2013.gadam” apstiprinātas Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam, kas nosaka, ka atbildīgās institūcijas pamatnostādņu īstenošanā ir Finanšu ministrija un Valsts kanceleja. Pamatnostādņu mērķis ir sistematizēt rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu, lai uzlabotu to informatīvo kvalitāti un praktisko izmantošanu politikas plānošanas, īstenošanas un uzraudzības procesā, kā arī budžeta plānošanas, izpildes un uzraudzības procesā.

2009.gada 1.janvārī spēkā stājās Attīstības plānošanas sistēmas likums. Likuma mērķis ir, nosakot attīstības plānošanas sistēmu, sekmēt valsts ilgspējīgu un stabilu attīstību, kā arī iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanu.

Jāatzīmē, ka pamatojoties uz Attīstības plānošanas likumu, izdoti vairāki Ministru kabineta noteikumi:

- 1) saskaņā ar likuma 11.panta 5.daļu 2009.gada 25.augustā izdoti Ministru kabineta noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”. Šo noteikumu mērķis ir sekmēt efektīvu, atklātu, ietverošu, savlaicīgu un atbildīgu sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanas procesā, tādējādi paaugstinot plānošanas procesa kvalitāti un plānošanas rezultātu atbilstību sabiedrības vajadzībām un interesēm;
- 2) saskaņā ar likuma 11.panta 7.daļu, kā arī Likuma par budžetu un finanšu vadību 5.panta 10.daļu 2009.gada 1.septembrī izdoti Ministru kabineta noteikumi Nr. 979 „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība”, kas regulē rezultātu sistēmas vienotību un pēctecību, politikas izstrādes un īstenošanas rezultātu plānošanu, valsts budžeta programmu rezultātu plānošanu budžeta pieprasījumos, kā arī rezultātu uzraudzības un analīzes kārtību;
- 3) saskaņā ar likuma 11.panta 5. un 6.daļu 2009.gada 13.oktobrī izdoti Ministru kabineta noteikumi Nr. 1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi”, kas apraksta politikas plānošanas dokumentus, to veidus un saturu, institūciju vadības dokumentus, to veidus un saturu, plānošanas dokumentu izstrādi un apstiprināšanas kārtību, plānošanas dokumentu aktualizācijas kārtību un ietekmes novērtēšanu.

2010.gada 7.janvāra Finanšu ministrijas un Valsts kancelejas sagatavotajā Informatīvajā ziņojumā par Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņu 2008.-2013.gadam īstenošanas gaitu minēts, ka izvērtējot rezultātu un to rezultatīvo rādītāju

atbilstību ar Ministru kabineta 2008.gada 18.jūnija rīkojumu Nr.344 apstiprinātajās Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnēs 2008. – 2013.gadam noteiktajam, izdarīti šādi galvenie secinājumi:

- 1) valsts pārvalde rezultātu mērīšanai pārsvarā tiek izmantoti darbības rezultāti, nepietiekami izmantojot politikas rezultātus;
- 2) attīstības plānošanas dokumentos un citos dokumentos, kuros iekļauta rezultātu un to rādītāju izpildes analīze nepieciešams vienkopus veidot vienotu mērķu, rezultātu un to rādītāju hierarhisku loģisko struktūru (mērķim noteikti mērāmi un to ietekmējoši politikas rezultāti, to rādītāji, kuriem savukārt definēti tādi darbības rezultāti, kuri pamato politikas rezultāta izmaiņas);
- 3) definējot rezultātus un rezultatīvos rādītājus jāievēro Pamatnostādnēs un Ministru kabineta 30.06.2008. instrukcijā Nr.7 „Kārtība, kādā izstrādā, aktualizē un novērtē institūcijas darbības stratēģiju” noteiktās rezultātu un to rezultatīvo rādītāju skaita vadlīnijas;
- 4) ieguldījumu rādītāji jāaizstāj ar politikas, darbības rezultātiem un to rādītājiem un analītiskajiem rādītājiem;
- 5) nepieciešams ieviest Pamatnostādnēs minēto rezultātu un rezultatīvo rādītāju pasi, lai uzlabotu rezultātu un rezultatīvo rādītāju informatīvo kvalitāti;
- 6) valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta programmām un atsevišķām valsts pamatbudžeta programmām, kuras paredzētas, piemēram, specifisku maksājumu veikšanai nav iespējams definēt politikas, darbības rezultātus, to rezultatīvos rādītājus un analītiskos rādītājus;
- 7) valsts budžeta plānošanas, izpildes analīzes procesā iespējams izmantot analītiskos rādītājus.

Lai rezultātus un rezultatīvos rādītājus būtu iespējams izmantot valsts pašvaldību budžeta plānošanas, izpildes un uzraudzības procesos, ministrijām un centrālajām valsts iestādēm un publiskās pārvaldes iestādēm nepieciešams plānot arī politikas un darbības rezultātiem un to rezultatīvajiem rādītājiem atbilstošus analītiskos rādītājus, piemēram, iekļaut valsts budžeta pieprasījumos ekonomiskās efektivitātes rādītājus, kas raksturo attiecību starp darbības rezultātu un patērētajiem resursiem, tādējādi nosakot galaprodukta vienas vienības izmaksas, kā arī produktivitātes rādītājus, kas parāda, kāds darbības apjoms tiek sasniegts izmantojot vienu primāro resursu vienību.

Līdz 2010.gada beigām valsts un pašvaldību budžeta plānošanas, izpildes un uzraudzības procesi būtu pilnveidojami, tos papildinot un stiprinot ar rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pievienoto vērtību, tas ir, rezultātu un to rādītāju informatīvās kvalitātes

uzlabošanu valsts budžeta pieprasījumos, kā arī rezultātu un to rezultatīvo rādītāju iekļaušanu valsts budžeta izpildes analīzes pārskatos, lai tos izmantotu valsts budžeta plānošanā un izpildes analīzē sākot ar 2011.gadu. Tādējādi Finanšu ministrija plāno veikt izmaiņas saistībā ar iepriekšminētajiem pilnveidojumiem šādos valsts budžeta plānošanu un izpildes uzraudzību reglamentējošajos normatīvajos aktos:

- līdz 2010.gada 1.jūlijam tiks sagatavoti grozījumi Ministru kabineta 2008.gada 26.maija noteikumos Nr. 359 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”, kuri noteiks kārtību, kādā iekļauj valsts budžeta programmu rezultātus budžeta pieprasījumos;
- līdz 2010.gada 31.decembrim tiks sagatavoti grozījumi 2007.gada 3.aprīļa Ministru kabineta instrukcijā Nr.5 „Instrukcija par kārtējā gada valsts budžeta izpildes analīzi”, kuri noteiks kārtību, kādā iekļauj informāciju par valsts budžeta programmu rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izpildi pārskatā par kārtējā gada valsts budžeta izpildi.

2.6. Attīstības plānošanas un rezultatīvo rādītāju izstrādes un lietošanas pamatprincipi

Lai novērstu situāciju, kad rezultatīvos rādītājus Latvijā lieto ļoti sadrumstaloti, lai tos sasaistītu ar politikas plānošanas dokumentos noteiktajiem rādītājiem un tiešās pārvaldes iestāžu darbības stratēģijās lietotajiem rezultatīvajiem rādītājiem, svarīgi ņemt vērā vispārīgus attīstības plānošanas principus. Saskaņā ar Attīstības plānošanas sistēmas likumu, attīstības plānošana ir principu, mērķu un to sasniegšanai nepieciešamās rīcības izstrāde nolūkā īstenot politiski noteiktas prioritātes un nodrošināt sabiedrības un teritorijas attīstību. Likuma 5.pantā definēti attīstības plānošanas pamatprincipi:

Ilgspējīgas attīstības princips — tagadējām un nākamajām paaudzēm nodrošina kvalitatīvu vidi un līdzsvarotu ekonomisko attīstību, racionāli izmanto dabas, cilvēku un materiālos resursus, saglabā un attīsta dabas un kultūras mantojumu;

Interēšu saskaņotības princips — saskaņo dažādas intereses un ievēro attīstības plānošanas dokumentu pēctecību, nodrošina, lai tie nedublētos;

Līdzdalības princips — visām ieinteresētajām personām ir iespēja līdzdarboties attīstības plānošanas dokumenta izstrādē;

Sadarbības princips — valsts un pašvaldību institūcijas sadarbojas, tai skaitā izpildot attīstības plānošanas dokumentos izvirzītos uzdevumus un informējot cita citu par nosprausto mērķu un paredzēto rezultātu sasniegšanu;

Finansiālo iespēju princips — izvērtē esošos un vidējā termiņā prognozētos resursus un piedāvā efektīvākos risinājumus attiecībā uz nosprausto mērķu sasniegšanai nepieciešamajām izmaksām;

Atklātības princips — attīstības plānošanas process ir atklāts, un sabiedrība tiek informēta par attīstības plānošanas un atbalsta pasākumiem un to rezultātiem, ievērojot likumā noteiktos informācijas pieejamības ierobežojumus;

Uzraudzības un novērtēšanas princips — attīstības plānošanā un attīstības plānošanas dokumentu īstenošanā visos pārvaldes līmeņos tiek nodrošināts to ietekmes izvērtējums, kā arī uzraudzība un pārskatu sniegšana par sasniegtajiem rezultātiem;

Subsidiaritātes princips — politiku īsteno tā valsts vai pašvaldības institūcija, kura atrodas pēc iespējas tuvāk pakalpojuma saņēmējiem, un attiecīgie pasākumi tiek efektīvi īstenoti pēc iespējas zemākā pārvaldes līmenī;

Attīstības plānošanas un normatīvo aktu izstrādes sasaistes princips — politiku plāno pirms normatīvā akta izdošanas, un, izstrādājot normatīvos aktus, ņem vērā attīstības plānošanas dokumentus;

Līdzsvarotas attīstības princips — politiku plāno, sabalansējot atsevišķu valsts teritoriju attīstības līmeņus un tempus.

Kaut arī Attīstības plānošanas sistēmas likums stājās spēkā jau pēc tam (01.01.2009.), kad ar Ministru kabineta 2008.gada 18.jūnija rīkojumu Nr. 344 tika apstiprinātas Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam, pēc autores domām, pamatnostādnēs izvirzītie rezultātu un rezultatīvo rādītāju principi izriet no vispārējiem attīstības principiem, un tie ir šādi:

Rezultātu un to rezultatīvo rādītāju precizitātes princips – rezultātiem un to rezultatīvajiem rādītājiem jāraksturo mērķa, ko attiecīgā politika ietekmē, sasniegšanas pakāpe.

Rezultātu un to rezultatīvo rādītāju lietošanas vispārīguma princips – rezultāti un to rezultatīvie rādītāji tiek noteikti katrā politikas plānošanas dokumentā un tiešās pārvaldes iestādes darbības stratēģijā, izņemot ES un Valsts aizsardzības plānošanas dokumentus, t.sk. NATO plānošanas dokumentus, ievērojot atbilstošo pārvaldes līmeni, politikas plānošanas dokumenta veidu un mērķi. Ja nepieciešams rezultātus un to rezultatīvos rādītājus var noteikt arī jebkurā citā dokumentā.

Sabiedrības līdzdalības princips – tā kā rezultāti un to rezultatīvie rādītāji tiek veidoti, lai sniegtu sabiedrībai pārskatu par tiešās pārvaldes iestāžu darbības sasniegtajiem rezultātiem, tiem ir jābūt saprotamiem visai sabiedrībai. Iesaistot sabiedrību, tai skaitā

nevalstiskās organizācijas, politikas izstrādē un novērtēšanā, ir jāpanāk vienošanās arī par galvenajiem sasniedzamajiem rezultātiem un to rezultatīvajiem rādītājiem.

Izmaksu un ieguvumu samērīguma princips – rezultātu un to rezultatīvo rādītāju noteikšanā tiek novērtētas izmaksas, kas nepieciešamas rezultātu un to rezultatīvo rādītāju sasniegšanai un apkopošanai, līdzsvarojot pieejamos resursus un ieguvumus.

Rezultātu un to rezultatīvo rādītāju mērāmības princips – lai noteiktu sasniegumu izmaiņas noteiktā laika periodā, veiktu salīdzināšanu un analīzi, izmanto kvantitatīvi mērāmu informāciju, kas ir izteikta skaitļu un proporciju veidā. Kvalitatīvi novērtējumi, kas aizstāj kvantitatīvus rādītājus, ir lietojami tikai izņēmuma gadījumos.

2.7. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju izstrādes posmi

Izpētot Latvijas normatīvos aktus, kas reglamentē attīstības plānošanu un rezultatīvo rādītāju izmantošanu un atskaitīšanos par sasniegtajiem rezultātiem, autore secina, ka šī procedūra ir stingri reglamentēta ar speciālu rīkojumu.

Ministru kabinets ar 2008.gada 18.jūnija rīkojumu Nr. 344, atbilstoši pamatnostādņu principiem, ir noteicis kārtību, kādā tiešās pārvaldes iestādes plāno, īsteno, uzskaita, uzrauga un sniedz pārskatu par valsts budžeta programmu (apakšprogrammu) rezultātiem un rezultatīvajiem rādītājiem, vienlaikus paredzot, kā noteikt rezultātu izstrādes kritērijus, kā arī metodes, kā tiek novērtēta ieguldījumu izmantošanas atbilstība plānotajiem un sasniegtajiem darbības rezultātiem.

Katram tiešās pārvaldes iestādes darbības stratēģijā plānotam mērķim optimāli jānosaka divi līdz pieci politikas rezultāti un ne vairāk kā divi rādītāji katram rezultātam.

Politikas plānošanas dokumentiem atkarībā no to mērķa un nozīmes politikas plānošanas jomā var noteikt lielāku rezultatīvo rādītāju skaitu.

Rezultātus un to rezultatīvos rādītājus nosaka bāzes gadam, kas ir kārtējais budžeta gads, kā arī trīs nākamajiem gadiem saskaņā ar Latvijas Republikas, Eiropas Savienības, starptautiskajos tiesību aktos un metodikās noteikto. Turpmākiem gadiem var norādīt rezultatīvā rādītāja dinamiku, nosakot, vai tiek prognozēts tā pieaugums vai samazināšanās. Lai ievērotu samērojāmības principu, vienlaikus jāizvērtē rezultātu noteikšanas izmaksas attiecībā pret iegūto labumu, kas rodas, veicot šādu rādītāju noteikšanu un mērīšanu.

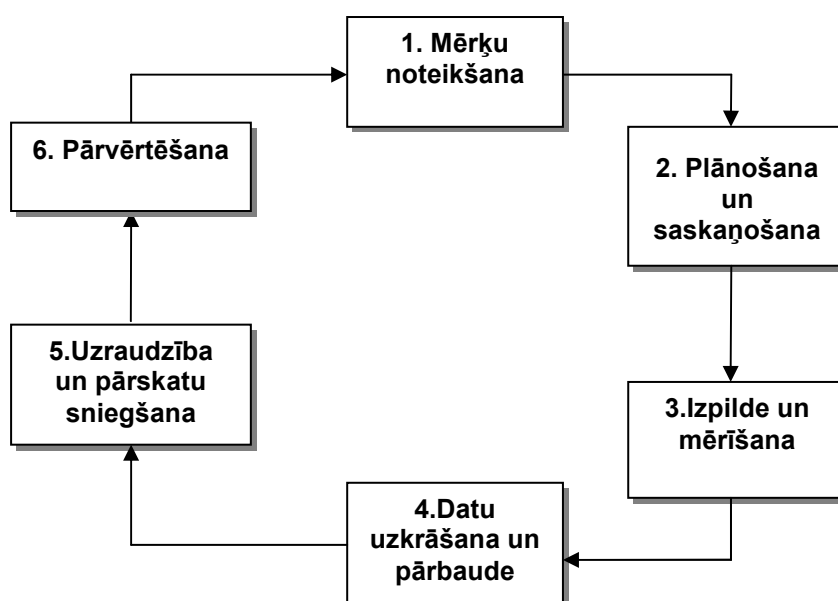
Rezultatīvo rādītāju izstrāde ir sistemātiska un cikliska, un tā norisinās, ievērojot šādus galvenos posmus:

- mērķu, funkciju un darbību precizēšana, ko veic tiešās pārvaldes iestādes, vai arī plānošanas dokumentā noteikto risinājumu un darbības virzienu precizēšana;
- darbības rezultātu noteikšana atbilstoši izvirzītajam mērķim;

- politikas un makro ietekmes rezultātu noteikšana;
- ieguldījumu nepieciešamības aprēķins un precizēšana.

Rezultātu un rezultatīvo rādītāju izstrāde atbilst galvenajiem politikas plānošanas cikla posmiem (2.4.attēls):

- 1) **mērķu noteikšana** un to ietekmējošo faktoru apzināšana, kā arī atbilstošu pasākumu un finansējuma noteikšana, kas veicinās mērķa sasniegšanu;
- 2) **rezultātu un to rezultatīvo rādītāju plānošana un saskaņošana**, ievērojot vidēja termiņa makroekonomiskās attīstības un fiskālās politikas ietvarā noteiktos izdevumus;
- 3) **rezultātu un rezultatīvo rādītāju izpilde un mērīšana**. Tiešās pārvaldes iestādes, ieviešot politiku, īstenojot funkcijas un plānotos pasākumus, iegūst un mēra datus par faktisko rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izpildi;
- 4) **datu uzkrāšana un pārbaude par rezultātiem un to rezultatīvajiem rādītājiem**. Sasniegtos rezultātus un to rezultatīvos rādītājus uzkrāj un, lai tie būtu ticami, tos regulāri nepieciešams pārbaudīt un analizēt;
- 5) **uzraudzība un pārskatu sniegšana par plānoto rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izpildi**. Sasniegtos rezultātus un to rezultatīvos rādītājus uzrauga un analizē atbilstoši to ietekmei uz izvirzīto mērķi.
- 6) **pārvērtēšana**. Nepieciešams periodiski novērtēt politikas plānošanas dokumentos, tiešās pārvaldes iestāžu darbības stratēģijās iekļautos mērķus.



2.4.attēls Rezultātu un rezultatīvo rādītāju izmantošanas cikls

Avots: Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam

Ieguvumi no rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas publiskajā pārvaldē ir ne tikai darba efektivitātes novērtēšana, bet arī starpnozaru institucionālās sadarbības veicināšana, jo sasniegtie rezultāti ir atkarīgi no vairāku tiešās pārvaldes iestāžu koordinētas darbības un prasmēm lietderīgi izlietot ierobežotus finanšu resursus (3.5).

Iepriekš darbā, izvērtējot aprakstītos stratēģijas izstrādes procesus, secināju, ka tos var salīdzināt ar projekta izstrādes procesu, runājot par rezultātu un rezultatīvo rādītāju izmantošanas ciklu, arī tas ietver visus projekta izstrādes posmus, no kā var secināt, ka izmantojot projektu vadīšanas metodes darbā ar attīstības plānošanas dokumentu izstrādi, ieviešanu un novērtēšanu varētu būt produktīvs un rezultatīvs.

Līdz šim savā darbā esmu izpētījusi ārvalstu un Latvijas autoru darbus, normatīvos aktus un dažādus pētījumus par to, kas ir attīstības plānošanas dokumenti, kādam būtu jābūt to saturam, kā tie būtu jāizstrādā, jāievieš un jānovērtē, bet turpmākajās nodaļās pievērsīšos konkrēti Rīgas attīstības dokumentu veidiem, to saturam, kā arī sniegšu savu vērtējumu Rīgas stratēģijas uzraudzības sistēmai.

3. RĪGAS PILSĒTAS ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTI

Rīga vēsturiski ir bijusi nozīmīga pilsēta gan valsts, gan Baltijas jūras reģiona mērogā, kā vieta, kur dzīvot, strādāt, izglītoties un atpūsties. Mūsdienās pilsētas nozīmīgums ir audzis gan Latvijā, gan starptautiskajā arēnā, ir pastiprinājušies pilsētu konkurences apstākļi un pilsētām īpaši svarīgi ir nostiprināt savas pozīcijas metropoļu globālajā tīklā. Tomēr paralēli šo pozīciju nostiprināšanai, Rīgas pašvaldības viens no būtiskākajiem uzdevumiem ir rūpēties par pilsētas iedzīvotājiem un rīdzinieku dzīves kvalitāti, kas ir uzsvērts Rīgas ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentos.

Lai nodrošinātu pilnvērtīgu un efektīvu pašvaldības pārvaldi, Rīgas pašvaldībai ir nepieciešams konkrēts politisks pamatdokuments, kas skaidri iezīmētu Rīgas pilsētas nākotnes redzējumu, norādītu attīstības prioritātes, mērķus un to sasniegšanai izraudzītos ceļus. Saskaņā ar pašreizējiem Latvijas Republikas normatīvajiem aktiem galvenie plānošanas dokumenti, kas nosaka attīstību vietējās pašvaldībās, ir tās teritorijas plānojums un attīstības programma. Šie dokumenti savstarpēji ir ļoti cieši saistīti, jo abi skata ar konkrētās teritorijas attīstības plānošanu saistītus jautājumus ilgtermiņa (12 gadu) perspektīvā. *Attīstības programmas* galvenais uzdevums ir noteikt vietējās pašvaldības attīstības prioritātes un norādīt veicamos uzdevumus, rīcības, projektus pašvaldības sociāli ekonomiskās attīstības veicināšanai. Savukārt ar *teritorijas plānojuma* palīdzību vietējās pašvaldības attīstības programma iegūst teritoriālu piesaisti, konkretizējot specifiskus nosacījumus un prasības projektu realizācijai telpā.

Pamatojoties uz šo plānošanas dokumentu ciešo saistību, tos bieži apzīmē ar vienu jēdzienu – vietējās pašvaldības Attīstības plāns. Patlaban Rīgā spēkā ir Rīgas attīstības plāns 2006.–2018. gadam.

Vērtējot citu pasaules pilsētu pieredzi un attīstības plānošanas procesus, Rīga nonāca pie secinājuma, ka pilsētas attīstības plānošanas procesa sekmīgākai organizēšanai ir lietderīgi izstrādāt vienu vispārēju ilgtermiņa plānošanas dokumentu. Tādējādi pēc Rīgas pašvaldības brīvas gribas Rīgas attīstības plāna ietvaros ir izstrādāta un ar Rīgas domes 15.11.2005. lēmumu Nr.584 apstiprināta **Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025. gadam**. Ilgtermiņa attīstības stratēģijas mērķis ir kalpot par ietvaru jaunajam Rīgas attīstības plānam un radīt priekšnoteikumus Rīgas pilsētas ilgtspējīgai attīstībai, kā arī rīdzinieku dzīves kvalitātes uzlabošanai.

Turpinājumā detalizēti aprakstīšu katru no dokumentiem, vislielāko vērību pievēršot „jumta” dokumentam – Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijai.

3.1. Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025.gadam

Šī stratēģija atspoguļo problēmas, kas ir jārisina Rīgas pilsētai kopumā, parādot, kā to vislabāk izdarīt. Stratēģija aptver arī vairākas problēmas, kuru risināšanā pilsētas pašvaldībai ir relatīvi maz iespēju iesaistīties, tomēr tādējādi tiek pausta pašvaldības nostāja kādas problēmas risināšanā. Stratēģijas sagatavošanā ir izmantoti dažādi Eiropas, Latvijas un Rīgas plānošanas dokumenti, Rīgas attīstības plāna izstrādes ietvaros pasūtīto pētījumu rezultāti, konsultantu ieteikumi un ierosinājumi no iesniegumiem un publiskām diskusijām, kas risinājušās ilgāk kā divus gadus.

Liela uzmanība ir pievērsta stratēģijas ieviešanai, lai tā kļūtu praktiski izmantojama rokasgrāmata pilsētas pārvaldes un aktīvo rīdzinieku ikdienas darbā. Tāpēc katram ilgtermiņa mērķim ir izvirzīti vairāki indikatori, kas atbilst vai papildina Eiropas pilsētu ilgtspējīgās attīstības indikatorus. Tie vispārīgi apraksta esošo situāciju atbilstošajā jomā un izvirza izmērāmus vēlamos vidēja termiņa (septiņi gadi) sasniegumus un ilgtermiņa (aptuveni 20 gadi) attīstības virzienus, lai periodiski būtu iespējams izvērtēt stratēģijas ieviešanas rezultātus – apzināt nepilnības un kļūdas, nepadarītos darbus, kā arī izjust gandarījumu par paveikto. Stratēģijā minētie uzdevumi tiek precizēti un izvērsti attīstības programmā, tādējādi izvēršot stratēģijas ieviešanas mehānismu. Attīstības programma satur arī izvērstu Rīgas pašreizējās situācijas raksturojumu un analīzi, kas ir izmantota stratēģijas sagatavošanā. Savukārt teritorijas plānošanas pamatnostādnes sasaista stratēģiju ar teritorijas plānojumu un nodrošina pamatu tā telpiskajiem risinājumiem. Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025. gadam būs efektīvs instruments un pamats lēmumu pieņemšanai šādos jautājumos:

- pilsētvides attīstība un plānošana;
- pilsētas attīstības budžeta veidošana;
- investīciju piesaiste no dažādiem Rīgas, Latvijas, starptautiskajiem vai speciāli veidotajiem fondiem pilsētas attīstībai;
- dažādu pilsētvides attīstības projektu izstrāde un to īstenošana;
- pilsētas pārvaldes darba optimizēšana, pamatojoties uz stratēģijā izvirzītajām prioritātēm un mērķiem;
- kopīgo pilsētas attīstības interešu, prioritāšu, mērķu un uzdevumu integrēšana atsevišķu nozaru attīstības stratēģijās, koncepcijās, plānos, programmās un rīcības plānos;
- sabiedrības informēšana, izglītošana, kā arī sabiedrības aktivitātes un apzinīguma paaugstināšana pilsētas attīstības jomā.

- Stratēģijā ir noteikti pilsētai būtiskākie ilgtermiņa mērķi, izvirzot **trīs prioritātes**, kas visātrāk un visefektīvāk pozitīvi atsauksies uz katru rīdzinieku un veicinās dzīves kvalitātes uzlabošanu ikvienam:
 1. prioritāte. Veidot izglītotu, prasmīgu un kultūru cenošu sabiedrību.
 2. prioritāte. Veicināt uz Austrumu–Rietumu saikni balstītu ekonomikas attīstību.
 3. prioritāte. Attīstīt dzīvi pilsētā ar kvalitatīviem dzīvojamiem rajoniem (apkaimēm).

Stratēģijas galvenais pamatprincips ir – *Rīdzinieks – pilsētas attīstības pamats*. Rīgas attīstības pamatmērķis ir pilsētas iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošana.

Demokrātiskā sabiedrībā dzīves kvalitātes izaugsme pamatojas uz iespējām, kuras izmantojot cilvēks paša spēkiem cenšas sasniegt sev vēlamo dzīves kvalitātes līmeni. Pilsētai jādod cilvēkam iespēja strādāt savā profesijā un gūt augstus ienākumus, lai viņš varētu uzturēt sevi un savu ģimeni, kā arī pilnveidoties un realizēt sevi kā personību.

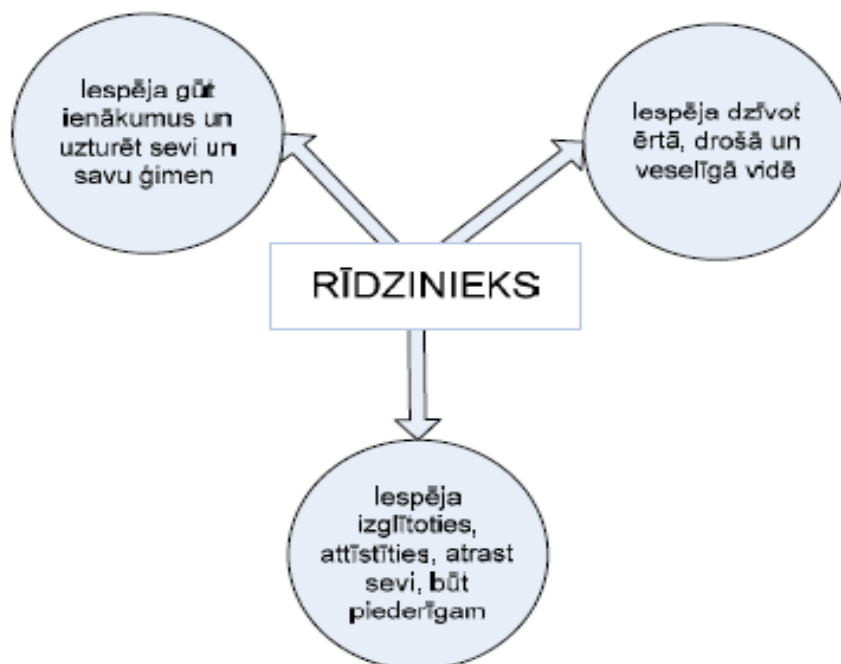
Vairākums problēmu, kuras pašvaldība risina, ir tieši saistītas ar rīdzinieku ienākumu līmeņa atšķirībām, bezdarbu, nespēju ātri reaģēt uz pilsētas straujo un mainīgo sociālekonomiskās dzīves ritmu. Nākotnē lielāka uzmanība jāpievērš jaunu darba vietu, jaunu iespēju radīšanai, nevis tikai jācinās ar sekām. Cilvēks dzīvo pilsētvidē, un tās kvalitāte ir būtisks cilvēka labklājības rādītājs.

Pilsētvidē ir tradicionāla pašvaldības atbildības joma, taču, pārejot uz tirgus ekonomikas pamatprincipiem, jāmainās plānošanas sistēmai. Noteicošo lomu īpašuma struktūrā ieņem privātīpašums. Pilsētai jānodrošina mūsdienīga un jaunajām tirgus prasībām atbilstoša infrastruktūra, lai pilsēta būtu tā vieta, kur cilvēks var pilnvērtīgi dzīvot, strādāt un atpūsties. Svarīgi ir tas, lai tiktu ievēroti ilgtermiņīgas attīstības pamatprincipi, saskaņā ar kuriem mūsdienu paaudzes vajadzības ir jānodrošina tā, lai netiktu radītas grūtības arī nākamajām paaudzēm nodrošināt savas vajadzības.

Mūsdienu sabiedrība arvien vairāk kļūst par patērētājsabiedrību, taču augsti ienākumi un kvalitatīvs mājoklis vien cilvēkam nedos dzīves piepildījumu. Cilvēkam ir jābūt iespējai garīgi attīstīties, saņemt sociālo palīdzību, realizēt sevi paša izraudzītā jomā un justies kā sabiedrības

daļai. Kaut arī par sava profesionālā ceļa izvēli un iešanu ir atbildīgs cilvēks pats, pilsēta kopumā veido šo ceļu tīklu. Tāpēc Rīgā ir jābūt nodrošinātām plašām izglītības iespējām, kā arī iespējām apgūt augstvērtīgo kultūras mantojumu. Rīgas pašvaldības uzdevums ir piedāvāt rīdziniekam visas iespējas realizēt sevi, un šajā nolūkā pašvaldībai gan jāveicina uzņēmējdarbība, kas nodrošina ekonomisko aktivitāti un līdz ar to ienākumus, gan jāveido harmoniska, ērta un droša vide, gan jāpalīdz cilvēkiem integrēties sabiedrībā un realizēt sevi pašiem tīkamā veidā (skat. 3.1. attēlu). Tādējādi pilsētas attīstības pamatā ir trīs balsti –

ekonomika, pilsētvide un sabiedrība. Savukārt no pārvaldes sistēmas lielā mērā ir atkarīga šo trīs balstu attīstība.



3.1.attēls Cilvēka vēlmju savstarpējā sasaiste

Avots: Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025.gadam

Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijā līdz 2025.gadam pašvaldība ir izvirzījusi un apstiprinājusi septiņpadsmit stratēģiskos mērķus, pie tam pirmie trīs ir noteikti kā prioritārie mērķi.

- 1. Izglītota, prasmīga un kultūru cenoša sabiedrība.** Stratēģijā izvirzītais mērķis ir veicināt interesi par izglītību, kā arī izglītības pieejamību, piemērotību tirgus vajadzībām un kvalitāti. Mērķis ir vērsts uz visu vecumu grupu Rīgas iedzīvotājiem.
- 2. Uz austrumu – rietumu saikni balstīta ekonomikas attīstība.** Stratēģiskais mērķis ir nostiprināt Rīgas pašreizējās pozīcijas un attīstīt neizmanto to potenciālu transporta un komunikāciju jomā valsts un starptautiskā mērogā, kā arī veicināt preču un pakalpojumu eksportu. Mērķis ir akcentēts arī uz pilsētas konkurētspējas un pilsētas atpazīstamības veicināšanu starptautiskā mērogā.
- 3. Dzīve pilsētā ar kvalitatīviem dzīvojamiem rajoniem (apkaimēm).** Stratēģiskais mērķis ietver sevī pilsētas decentralizācijas ideju, attīstot pilsētas apkaimes, tādējādi samazinot slodzi pilsētas centram, un teritoriju ilgtspējīgas attīstības ideju. Par prioritāti tiek virzīta degradēto teritoriju revitalizācija un pilsētvides kvalitātes uzlabošana, kā arī tiek akcentēta ūdensmalu teritoriju attīstība.

- 4. Nodrošināta sabiedrība.** Mērķis akcentē iedzīvotāju finansiālo stabilitāti, jo bieži vien tieši iedzīvotāju sliktais finansiālais stāvoklis traucē sasniegt daudzus citus mērķus – labu veselību, stipru ģimeni un sakārtotu vidi.
- 5. Veselīga un aktīva sabiedrība.** Rīgas pašvaldība aktīvi piedalās vienotas iedzīvotāju veselības veicināšanas, ārstniecības un rehabilitācijas programmas izstrādē un realizācijā. Izvirzītais mērķis ļauj izvērtēt, cik iedarbīgi ir sabiedrības veselības un dzīves apstākļu uzlabošanas pasākumi.
- 6. Ģimeniska sabiedrība.** Stratēģijas izvirzītais mērķis ir samazināt nepilno ģimeņu skaitu. Mērķis ir vērsts uz ģimenes vērtību nostiprināšanu sabiedrībā.
- 7. Sociāli atbalstīta un aprūpēta sabiedrība.** Pašvaldības uzdevumos ietilpst rūpes par personām, kuras pašu spēkiem nespēj sevi nodrošināt vai pārvarēt īpašas dzīves grūtības un nesaņemt pietiekamu palīdzību, lai varētu attīstīt pašpalīdzības spēju un integrēties sabiedrībā.
- 8. Garīgi bagāta sabiedrība.** Stratēģijas mērķis ir nodrošināt rīdziniekiem iespēju apmeklēt un piedalīties dažādos interesantos kultūras pasākumos, aktīvi iesaistīties tautas mākslinieciskajā pašdarbībā, apgūt mūziku un mākslu, lasīt jaunāko literatūru.
- 9. Informēta sabiedrība.** Nodrošinot un sekmējot informācijas plūsmu starp pašvaldību/valsti un iedzīvotājiem, tiks veicināti demokrātiskas un pilsoniskas, uz iedzīvotāju savstarpēju palīdzību balstītas sabiedrības attīstība un visu iedzīvotāju aktīva līdzdalība pašvaldības taisnīgā pārvaldīšanā.
- 10. Augstas pievienotās vērtības ekonomika.** Stratēģijā izvirzītais mērķis ir veicināt ekonomisko izaugsmi augstas pievienotās vērtības sektoros, īpaši rūpniecības nozarē. Mērķis ir vērsts uz dažādu nozaru uzņēmumiem un zinātnes iestādēm.
- 11. Daudzveidīga un augoša ekonomika.** Mērķis ir orientēts uz daudzveidīgu ekonomikas izaugsmi pilsētā un dialoga veicināšanu starp pilsētas attīstībā iesaistītajām pusēm (uzņēmējiem, pašvaldības iestādēm, valsts iestādēm, sabiedriskajām u.c. institūcijām), lai veicinātu stabilas un pēc iespējas ātrākas pilsētas konkurētspējas pieaugumu.
- 12. Partnerīga ekonomika.** Mērķa būtība ir veicināt pilsētas ekonomisko izaugsmi, līdzdarbojoties valsts, pašvaldības un privātajam sektoram kā partneriem lielu un nozīmīgu attīstības projektu realizācijā.
- 13. Ērti un ātri sasniedzama pilsēta.** Mērķis ir nodrošināt rīdziniekiem efektīvu, vieglu un ērtu pārvietošanos Rīgā, kā arī palielināt to pasažieru īpatsvaru, kuri pārvietojas ar sabiedriskā transporta līdzekļiem.
- 14. Tīra un zaļa pilsēta.** Vides kvalitāte tiešā veidā ietekmē cilvēka veselību, darba spējas un labklājību, tāpēc viens no pilsētas attīstības pamatmērķiem ir veselīga pilsētvide. Šī mērķa

īstenošanā ietilpst dabas vērtību saglabāšana, kā arī degradētās vides atjaunošana un pilnveidošana.

15. Droša pilsētvide. Mērķis ir nodrošināt drošu pilsētvidi, kas ietver dažādus aspektus – drošību uz ielām (gājējiem, velosipēdistiem, autobraucējiem) un sabiedrisko drošību (darba vide, kriminogēnā situācija u.c.). Pašvaldības uzdevumos ietilpst arī uzdevums par profilaktiskus pasākumus sabiedriskās drošības nodrošināšanai pilsētā.

16. Pilsēta ar kvalitatīvu mājokli. Stratēģijā izvirzītais mērķis ir veicināt finansiāli pieejamu mājokļu piedāvājumu pilsētā, nodrošināt sociālo mājokļu celtniecības programmas, kā arī veicināt dzīvojamo ēku modernizāciju.

17. Efektīvas pārvaldes pilsēta. Stratēģijā izvirzītā mērķa būtība ir nodrošināt pārvaldes sistēmu, kas balstās uz iedzīvotāju un uzņēmēju uzticēšanos Rīgas pašvaldības lēmējvarai un izpildvarai, kā arī iesaistīšanos lēmumu pieņemšanas procesos, zinot, ka izteiktie viedokļi tiks ņemti vērā. Tam priekšnoteikums ir efektīva un caurredzama pilsētas administrācija (3.9.).

Tomēr, ņemot vērā pašreizējo situāciju valstī, aktuāls kļuvis jautājums par to, vai Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija vēl joprojām ir aktuāla un saistoša esošajā redakcijā. Vēlreiz dokumentu izvērtējot, pašvaldības speciālisti nāca pie slēdziena, ka stratēģija ir jāaktualizē, kā rezultātā sākās darbs pie grozījumiem.

3.2. Rīgas attīstības programma 2006.-2012.gadam

Nevienas pašvaldības darbs mūsdienās nav iedomājams bez attīstības plānošanas. Attīstības plānošanas procesa galvenais mērķis ir atbilstoši pieejamajiem resursiem censties atbalstīt un veicināt plaša spektra vietējo attīstības dalībnieku (uzņēmēju, pārvaldes darbinieku un iedzīvotāju) sadarbības centienus, lai veicinātu teritorijas ekonomisko uzplaukumu.

Rīgas attīstības programma 2006.– 2012.gadam ir izstrādāta saskaņā ar Rīgas domes 2002.gada 4.jūnija lēmumu Nr. 1385 “Par Rīgas attīstības plāna 2006.–2018.gadam izstrādes uzsākšanu”, pamatojoties uz šādiem Latvijas Republikas normatīvajiem aktiem:

- Latvijas Republikas likums “Par pašvaldībām”;
- Latvijas Republikas “Teritorijas plānošanas likums”;
- Latvijas Republikas Ministru kabineta “Vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma noteikumi” Nr. 34;
- Latvijas Republikas “Reģionālās attīstības likums”.

Reģionālās attīstības likuma 13.pants nosaka: *“Vietējās pašvaldības attīstības programmu izstrādā katrā vietējā pašvaldībā, un tas ir vidēja termiņa (septiņi gadi) reģionālās politikas plānošanas dokuments, kurā noteiktas attiecīgās vietējās pašvaldības attīstības prioritātes.”*

Faktiski Rīgas attīstības programma 2006.– 2012.gadam ir vidēja termiņa dokuments, kurā skaidri definēti uzdevumi, programmas un rīcības, kā arī to īstenotāji, finanšu resursi un rezultāti ilgtermiņa attīstības stratēģijā noteikto mērķu sasniegšanai. Rīgas attīstības programma 2006.– 2012.gadam būs efektīvs instruments un pamats, pieņemot lēmumus par šādiem jautājumiem:

- pilsētas budžeta sastādīšana;
- investīciju piesaiste no dažādiem Rīgas pilsētas, valsts, starptautiskajiem vai speciāli veidotiem sabiedriskajiem fondiem pilsētas attīstības problēmu risināšanai;
- projektu izstrāde un to īstenošana;
- kopīgo pilsētas ilgtermiņa prioritāšu un mērķu integrēšana atsevišķu nozaru attīstības stratēģijās, koncepcijās, plānos, programmās un rīcības plānos;
- sabiedrības informēšana, izglītošana, sabiedrības aktivitātes un apziņas paaugstināšana attiecībā uz pilsētas attīstību un plānošanu.

3.3. Rīgas attīstības plāns 2006.-2018.gadam

Rīgas attīstības plāns kopumā sastāv no trim savstarpēji saistītiem galvenajiem Rīgas attīstību plānojošiem dokumentiem:

- 1) Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025.gadam – Stratēģija ir visaptverošs dokuments, kurā uzstādīta pilsētas attīstības vīzija, definētas pilsētas intereses un noteiktas attīstības prioritātes un mērķi, teritorijas plānošanas pamatnostādnes, kā arī stratēģijas īstenošanas pārraudzības modelis.
- 2) Rīgas attīstības programma 2006.-2012.gadam – Attīstības programmā izvērsti aprakstīta Rīgas esošā situācija sektoriālā skatījumā un atbilstoši pilsētas ilgtermiņa attīstības stratēģijai precizēti veicamie uzdevumi, programmas un projekti Rīgas sociāli ekonomiskās attīstības veicināšanai
- 3) Rīgas teritorijas plānojums 2006.-2018.gadam – dokuments, kurš nosaka zemes izmantošanas politiku pilsētā. Plānojums vistiešākajā mērā attiecas uz:
 - Rīgas domi un tai pakļautām struktūrvienībām - iesniegto īstermiņa, vidēja termiņa un ilgtermiņa attīstības projektu izvērtēšanai;
 - projektu pieteicējiem un kapitāla ieguldītājiem - savu projektu, teritorijas izmantošanas un apbūves ieceru atbilstības izvērtēšanai izvirzītajiem pilsētas attīstības mērķiem un savas darbības saskaņošanai ar pilsētas tālākās attīstības nodomiem;
 - zemes īpašniekiem, sava īpašuma nākotnes attīstības iespēju izvērtēšanai;

- vietējiem un ārzemju investoriem, informācijai par Rīgas nākotnes attīstības iespējām un nosacījumiem (6.18.).

3.4. Stratēģijas sasaiste ar citiem attīstības dokumentiem

Rīgas ilgtermiņa stratēģija līdz 2025.gadam definē pilsētas attīstības mērķus ilgtermiņa skatījumā, šo mērķu ieviešanas principus un procesa pārraudzības kārtību. Pilsētas plānošanai un ikdienas pārvaldīšanai ir vajadzīgi konkrētāki, īsākam termiņam paredzēti dokumenti. 3.2. attēlā atspoguļota stratēģijas sasaiste ar citiem Rīgas domes izstrādātajiem un apstiprinātiem vai jau apstiprinātiem dokumentiem. Atšķirībā no 1995.gadā izstrādātā Rīgas attīstības plāna, izstrādājot Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģiju līdz 2025.gadam, vairākkārt tika veikta padziļināta situācijas izpēte dažādos sektoros, tika sagatavoti nozaru attīstības dokumenti, tika analizēti nacionālie un Eiropas Savienības attīstības plānošanas dokumenti.



3.2.attēls Stratēģijas sasaiste ar citiem attīstības dokumentiem

Avots: Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025.gadam

Papildus tam tika uzklauts plašas sabiedrības viedoklis. Balstoties uz ilgtermiņa stratēģiju, atbilstoši likumam tiek apstiprināts teritorijas plānojums 12 gadiem un attīstības programma. Teritorijas plānojums (tā ietvaros arī teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi un citas likumdošanā noteiktas tā sastāvdaļas) regulē teritorijas (nekustamā īpašuma) izmantošanu, reglamentē pieļaujamo apbūves blīvumu un augstumu, nosaka vides aizsardzības prasības, prasības automašīnu novietošanai utt., kā arī ieskicē Rīgas telpiskās attīstības aprises. Pamatojoties uz teritorijas lielumu un sarežģītību, sevišķa uzmanība

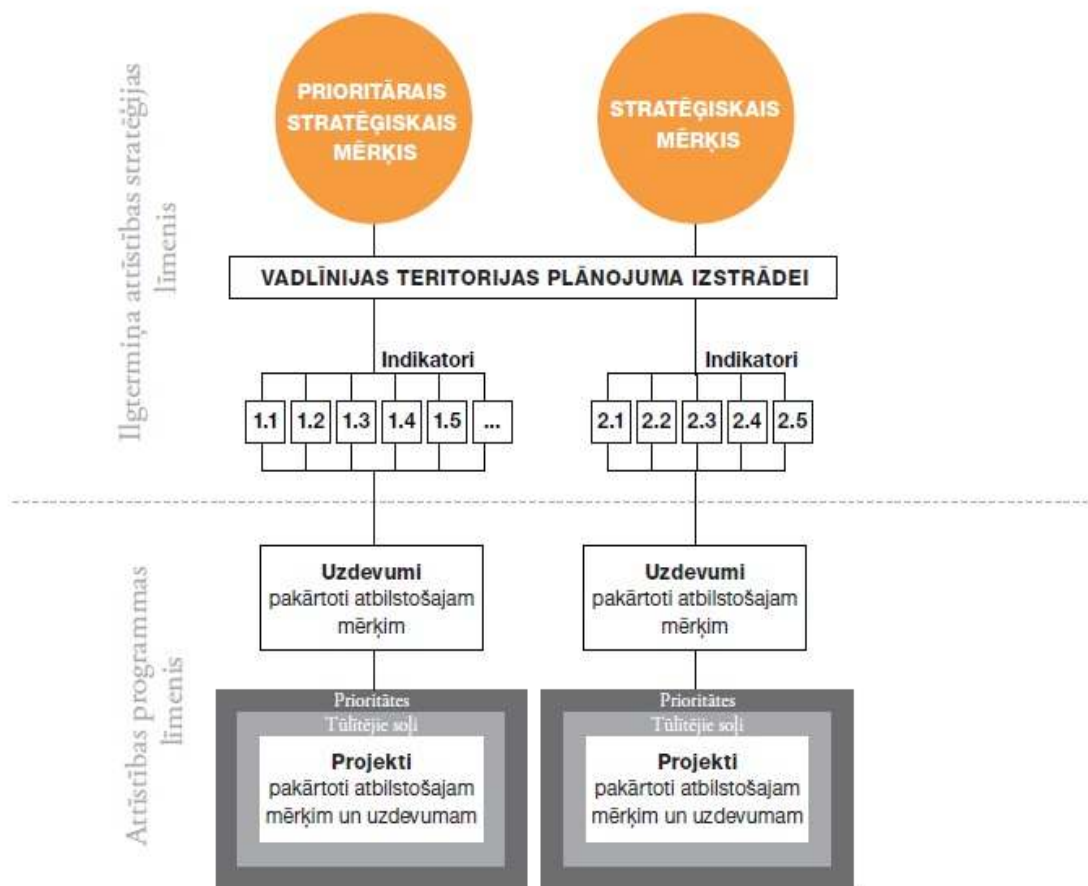
jāpievērš arī nosacījumiem, kas noteikti zemāka līmeņa plānojumos. Īpaši jāuzsver Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas plānojums, kura detalizācija ir piecas reizes lielāka nekā visas Rīgas teritorijas plānojumam.

Attīstības programma ir reģionālās plānošanas dokuments, kurā skaidri definēti uzdevumi, rīcības un aktivitātes, kā arī to īstenotāji, finanšu resursi un rezultāti, kas panākami ilgtermiņa attīstības stratēģijā noteikto mērķu sasniegšanas procesā. Attīstības programma ietver pilsētas saimniecības nozaru programmas un projektus, kuru realizāciju var koriģēt atbilstoši attīstības gaitai, finanšu pieejamībai un iedzīvotāju viedoklim. Lai nodrošinātu ilgtermiņa attīstības stratēģijā noteikto mērķu izpildi, attīstības programmā ir definētas konkrētas programmas, rīcības un projekti. Attīstības programma tiek tieši sasaistīta ar projektu datu bāzi, kas Rīgā un Rīgas reģionā tika izveidota 2004.gadā. Tādējādi veidojas stratēģiski ilglaicīga un vienlaikus elastīga attīstības plānošanas un pārvaldības matrica, kas nodrošina pašu galveno – Rīgas pašvaldības efektīvu un iedzīvotāju vēlmēm atbilstošu darbību.

3.5. Stratēģijas ieviešanas sistēma

Stratēģijas ieviešanas procesā jānodrošina saikne starp ilgtermiņa stratēģiju un īsāka termiņa attīstības programmu, kas savukārt nodrošina mērķu un to izpildes programmu un projektu pēctecību (skat. 3.3. attēlu).

Lai izvērtētu stratēģijas ieviešanas progresu, jānodrošina atgriezeniskā saikne ar mērķiem. Mērķu sasniegšanā panāktais progress ir vērtējams reizi četros gados. Savukārt attīstības programmas līmeņa indikatori vērtējami vismaz reizi gadā. Lai būtu iespējams izvērtēt Stratēģijas īstenošanas efektivitāti un veikt nepieciešamos labojumus, Stratēģijas ieviešanas process tiek regulāri uzraudzīts. Lai to īstenotu, Rīgas domē ir izstrādāta, apstiprināta un ieviesta vienota Stratēģijas uzraudzības jeb monitoringa sistēma, kas ietver gan uzraudzību, gan novērtēšanu. Uzraudzības sistēmas galvenās darbības ir regulāri un sistemātiski vākt, apkopot un analizēt kvantitatīvus un kvalitatīvas rādītājus par situāciju pilsētā un pašvaldības darbību. Tomēr uzraudzību nevar uztvert kā auditu vai revīziju, tai vairāk ir informatīvs un analītisks raksturs, un tā sniedz iespēju identificēt sasniegumus un pieļautās kļūdas, kā arī norādīt uz nepieciešamajām izmaiņām (3.10).



3.3.attēls Stratēģijas praktiskā ieviešana

Avots: Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025.gadam

Stratēģijas ieviešana un uzraudzība ir nepārtraukts process, jebkurš izvirzītais mērķis (gan prioritārie stratēģiskie, gan stratēģiskie) ir jāizvērtē, vai uzdevumi šo mērķu sasniegšanai tiek pildīti, vai situācijai ir progress, vai tieši otrādi – regress. Kādi tam visam ir iemesli, uz visiem šiem jautājumiem atbildes var sniegt izvērtēšanā gūtie rezultāti, tāpēc nākamajā sava darba nodaļā izvērtēšu Rīgas stratēģijas uzraudzības sistēmu, akcentējot, manuprāt, pozitīvo, kā arī nepilnības, kas būtu jānovērš vai jāuzlabo.

4. STRATĒĢIJAS UZRAUDZĪBAS SISTĒMAS RĪGĀ IZVĒRTĒJUMS

4.1. Uzraudzības sistēmas mērķi, uzdevumi un rezultatīvie rādītāji

Stratēģijas uzraudzības sistēma ir regulāra un sistemātiska resursu, rīcību un rezultātu pārbaudes sistēma. Tās **mērķis** ir sekmēt lietderīgu un efektīvu Stratēģijas īstenošanai izpildes vadīšanai nepieciešamo lēmumu pieņemšanu Rīgas domē.

Rīgas stratēģijas uzraudzības sistēmas **uzdevumi** ir:

- Identificēt pārmaiņas pilsētas sociālajā un ekonomiskajā situācijā;
- Identificēt, vai Stratēģija tiek ieviesta kā plānots;
- Demonstrēt pašvaldības darbības progresu un sasniegumus;
- Nodrošināt ar informāciju sabiedrību, politiķus un citas ieinteresētās puses;
- Identificēt jaunas problēmas un iespējas, kam veltīt laiku izpētei un padziļinātu darbību veikšanai;
- Pamatot Stratēģijas aktualizācijas nepieciešamību;
- Sekmēt pilsētas pašvaldības struktūrvienību koordinētu darbību;
- Nodrošināt pilsētas attīstības novērtēšanas iespējas.

Galvenās darbības uzraudzības sistēmas ietvaros ir regulāri un sistemātiski vākt, apkopot un analizēt kvantitatīvu un kvalitatīvu informāciju par situāciju Rīgā un pilsētas vadības darbību.

Lai noteiktu, vai Rīgas ilgtermiņa stratēģijā izvirzītie uzdevumi tiek pildīti, nepieciešami rezultatīvie rādītāji, kas uzraudzības sistēmā pēc satura ir strukturēti divās grupās:

- 1) ar mērķiem saistītie rādītāji – mērķu rādītāji;
- 2) ar darbību saistītie rādītāji – rezultātu un darbības rādītāji.

Mērķu rādītāji ir gan kvalitatīvi, gan kvantitatīvi rādītāji. Kvantitatīvie rādītāji balstās gan uz statistikas datiem, gan uz kvalitatīviem apsekojumiem, kas izteikti ar kvalitatīviem rādītājiem, savukārt kvalitatīvie rādītāji balstās uz speciāliem pētījumiem. Mērķu rādītāju datu avoti ir Centrālā Statistikas pārvalde, dažādas valsts institūcijas, Rīgas domes rīcībā esošā informācija, regulāras socioloģiskas aptaujas, speciāli pētījumi un apsekojumi.

Ar darbību saistītie rādītāji ir strukturēti pēc attīstības Stratēģijas mērķiem un uzdevumiem. Darbības rādītāji vairumā gadījumu ir kopā kombinēti kvantitatīvie un kvalitatīvie rādītāji. Vairums rādītāju ir apstiprinājums vai noliegums uzdevuma izpildei pārskata gadā un uzdevuma izpildi raksturojošās informācijas un pamatojuma kombinācija. Darbības rādītāju informācijas avoti ir Rīgas domes struktūrvienības (3.7).

Lai Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta speciālisti, kuri atbildīgi par Stratēģijas uzraudzības sistēmas funkcionēšanu saņemtu rezultatīvos rādītājus no dažādām Rīgas domes struktūrvienībām, saskaņā ar Rīgas domes 28.08.2007. Instrukciju Nr. 9 (3.8)

katras struktūrvienības vadītājs norīko koordinatoru, kura pienākums ir regulāri aizpildīt pārskatam nepieciešamās informācijas pieprasījumu noteiktajā laikā.

Lai Stratēģijas uzraudzības sistēma funkcionētu un tās uzraudzība būtu kvalitatīva, tās institucionālo organizāciju veido: Rīgas dome, Domes komitejas, Pilsētas attīstības departamenta direktors, Pilsētas attīstības departamenta Analītiskās plānošanas nodaļa un Starptautisko projektu nodaļa, Rīgas domes struktūrvienības, kā arī dažādas ārējās institūcijas (eksperti). Visas šīs institūcijas lielākā vai mazākā mērā piedalās ikgadēja pārskata tapšanā, kas ir viens no nosacījumiem, lai varētu novērtēt, vai Rīga pašas nospraustos uzdevumus pilda.

Saskaņā ar jau minēto Rīgas domes 28.08.2007. instrukciju Nr. 9 ir jā sagatavo regulāri pārskati par stratēģijas īstenošanu, tās progresu un efektivitāti. Šo pārskatu veidošanā ir iesaistītas visu iepriekš minēto Rīgas domes institūciju darbinieki, kuru pienākums ir sniegt nepieciešamo informāciju par savu konkrēto sfēru, lai Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta darbinieki varētu apkopot visu informāciju un sagatavot ikgadējo pārskatu.

Līdz šim Rīgas domei ir izstrādāti divi pārskati: 2008.gadā tika sagatavots un izdots apkopots pārskats par diviem gadiem, kas ietvēra informāciju par to, kādi rādītāji 2006. un 2007.gadā liecināja par Rīgas ilgtermiņa stratēģijas līdz 2025.gadam un Rīgas attīstības programmas 2006.-2012.gadam ieviešanu, savukārt 2009.gadā izdeva pēc skaita otro pārskatu, kas bija gala atskaite par 2008.gada rādītājiem.

Izvērtējot pārskatos apkopoto informāciju, kā arī reaģējot uz mainīgo situāciju valstī, Rīgas attīstības plānošanas speciālisti saprata, ka nepieciešamas korekcijas esošajā ilgtermiņa plānošanas dokumentā, kā rezultātā tapa grozījumi Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijā līdz 2025.gadam, par ko sīkāk aprakstīšu nākamajā apakšnodaļā.

4.2. Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025.gadam grozījumi

2010.gadā Rīgas dome atbilstoši vispārējām ekonomiskās un sociālās situācijas izmaiņām valstī, kā arī pamatojoties uz stratēģiskās uzraudzības sistēmas 2006., 2007. un 2008. gada pārskatu rezultātiem (izkristalizējās mērķi, kas pārklājas, ir uzdevumi, kurus pilsēta nevar realizēt, jo tā ir valsts kompetence, u.c.), Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijā līdz 2025. gadam veica grozījumus.

Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta speciālisti no 2009.gada septembra līdz 2010.gada martam strādāja pie stratēģijas grozījumiem un jaunas redakcijas veidošanas, 2010.gada martā un aprīlī notika sabiedriskās apspriešanas ar dažādām interešu grupām, bet 2010.gada maijā plānots jauno stratēģijas redakciju iesniegt Rīgas domē apstiprināšanai.

Šī dokumenta galvenā doma nav mainījiesies - pilsētas ilgtermiņa attīstības stratēģijas mērķis ir kalpot par ietvaru jaunajam Rīgas attīstības plānam un radīt priekšnoteikumus Rīgas pilsētas ilgtspējīgai attīstībai, kā arī rīdzinieku dzīves kvalitātes uzlabošanai.

Būtiskākās izmaiņas skārušas stratēģijā izvirzīto mērķu skaitu vispār, kā arī to mērķu skaitu, kuri atzīti par prioritāriem (pamatojoties uz to, ka Rīga 2014.gadā būs Eiropas Kultūras galvaspilsēta, kā prioritāti stratēģijā izvirzīja kultūras attīstību tās visplašākajā nozīmē), samazinājies arī definēto uzdevumu skaits.

Stratēģijā ir noteikti pilsētai būtiskākie ilgtermiņa mērķi, izvirzot četras prioritātes, kas visātrāk un visefektīvāk pozitīvi atsauksies uz katru rīdzinieku un veicinās dzīves kvalitātes uzlabošanos ikvienam.

- 1. prioritāte.** Veidot izglītotu un prasmīgu sabiedrību.
- 2. prioritāte.** Veidot radošu un eiropisku pilsētu ar augstvērtīgu kultūras dzīvi.
- 3. prioritāte.** Veicināt uz starptautisku sadarbību vērstu pilsētas ekonomikas attīstību.
- 4. prioritāte.** Nodrošināt dzīvi pilsētā ar kvalitatīvām apkaimēm.

Stratēģijā (atšķirībā no 2005.gadā apstiprinātās, kur bija 17 mērķi) ir izvirzīti 13 mērķi, no kuriem četri (iepriekš trīs) ir prioritāri, un to ietvaros definēti 105 uzdevumi (iepriekš 112 uzdevumi). Pārskatāmības nolūkos mērķiem un uzdevumiem ir piešķirts kods un tos raksturo rezultatīvie rādītāji.

Kā prioritāri definēti šādi mērķi:

- 1. Izglītota un prasmīga sabiedrība.** Augsta izglītība un attīstītas prasmes ir sabiedrības attīstības un labklājības pamats. Cilvēka labklājības pamats ir pirmsskolas un skolas vecumā apgūtās pamatiemaņas, pēc tam iegūtās profesijas pievienotā vērtība un pieprasījums pēc tās darba tirgū. Tāpēc mūsu mērķis ir veicināt interesi par izglītību, kā arī izglītības pieejamību, piemērotību tirgus vajadzībām un kvalitāti. Mērķis ir vērsts uz visiem pie ikvienas vecuma grupas piederīgajiem Rīgas iedzīvotājiem.
- 2. Radoša un eiropiska pilsēta ar augstvērtīgu kultūras dzīvi.** Rīgā norisinās svarīgākie valsts un pašvaldības, kā arī nozīmīgi reģionāli un starptautiski kultūras un izklaides pasākumi – valsts svētku svinības, Dziesmu un deju svētki, Rīgas svētki, kino, teātra, mūzikas, dejas un mākslas festivāli un projekti. 2009.gadā Rīga izcīnīja tiesības kļūt par 2014.gada Eiropas kultūras galvaspilsētu, iegūstot iespēju piecu gadu garumā līdz 2014.gadam visai Latvijai, Eiropai un pasaulei demonstrēt Rīgas kultūras potenciālu, kā arī veidot pilsētas ilgtermiņa politiku kultūras, radošo industriju laukā, pilsētas infrastruktūras un kopējā Rīgas attīstībā.
- 3. Uz starptautisku sadarbību vērsta pilsētas ekonomikas attīstība.** Pašreizējā situācija liecina par to, ka galvenais Rīgas ekonomiskais dzinējspēks varētu būt visu veidu

pakalpojumu sektora attīstība, kas saistīta lielākoties ar loģistikas un multimodālo transporta tīklu pakalpojumu attīstību.

4. Dzīve pilsētā ar kvalitatīvām apkaimēm. Paaugstinot pilsētas dzīvojamo apkaimju daudzfunkcionalitāti un uzlabojot publiskās ārtelpas kvalitāti, varētu panākt to, ka iedzīvotāji daudz vairāk laika pavada savā dzīvojamā apkaimē, tādējādi samazinot slodzi Rīgas centrā, sevišķi transporta jomā.

Pārējie stratēģiskie mērķi:

5. Ģimeniska, veselīga un aktīva sabiedrība. Rīgā ir liels to ģimeņu īpatsvars, kurās ir tikai viens no vecākiem, liels pamesto bērnu un vientuļu pensijas vecuma cilvēku skaits. Šie fakti norāda uz to, ka ir pamats runāt par nepieciešamību nostiprināt ģimenes vērtības. Ģimene ir sabiedrības pamats, tātad tās stiprināšana un atbalstīšana ir sabiedrības veselības un labklājības priekšnoteikums. Stiprinot ģimeni, tiek veicināts tas, ka bērni kļūst par pilnvērtīgiem sabiedrības locekļiem, kuri drīzumā paši veidos savu un savas pilsētas dzīvi, un ka pilsētā būs mazāk vientuļu pensijas vecuma cilvēku, kam nepieciešama sabiedrības palīdzība.

6. Sociāli atbalstīta un aprūpēta sabiedrība. Kaut arī demokrātiskā sabiedrībā cilvēks pats ir atbildīgs par savu labklājību, tomēr valstij un pašvaldībai ir jā rūpējas par personām, kuras pašu spēkiem nespēj sevi nodrošināt vai pārvarēt īpašas dzīves grūtības un ne no viena cita nesaņem pietiekamu palīdzību, lai varētu attīstīt pašpalīdzības spēju un integrēties sabiedrībā.

7. Augstas pievienotās vērtības ekonomika. Paralēli ekonomikas ģeogrāfiskajam balstam – Austrumu-Rietumu un Dienvidu-Ziemeļu saiknei – otrs dzinējspēks neapšaubāmi būs darbības ar augstu pievienoto vērtību gan ražošanas, gan pakalpojumu jomā.

8. Augoša, daudzveidīga un partnerīga ekonomika. Viens no stabilas ekonomikas balstiem ir tās daudzveidība. Konkurētspēja un to ietekmējošo faktoru veiksmīga izmantošana Rīgas pilsētas ilgtermiņa mērķu realizācijai, neapšaubāmi, ir atkarīga arī no pašā Rīgā notiekošajiem procesiem. Pilsētas attīstība un konkurētspējas veicināšana nav atkarīga tikai no vienas iesaistītās puses. Protī, pilsētas veiksmīgas turpmākās attīstības labad ir nepieciešams dialogs, kurā būtu iesaistītas visas puses (uzņēmēji, pašvaldības iestādes, valsts iestādes, dažādas sabiedriskās organizācijas un citas institūcijas), jo katra no tām ietekmē kādu no konkurētspēju noteicošajiem faktoriem. Tikai darbošanās kopīgās, visas pilsētas interesēs var garantēt vēlamo rezultāta sasniegšanu iespējami īsākā laika periodā.

9. Ērti un ātri sasniedzama pilsēta. Transporta problēma pilsētā ir viena no aktualitātēm, par ko liecina 2004.gadā akcijas „Es daru Rīgu” laikā veiktās sabiedrības aptaujas rezultāti. Rīgas teritorijas plānojuma 2006.–2018.gadam ietvaros izstrādātā perspektīvā transporta shēma ir maksimālais variants, kas norāda vēlamo transportu, lielceļus, maģistrāles, tiltus un

apbūves teritorijas Viens no prioritārajiem uzdevumiem, tāpat kā citās Eiropas pilsētās, ir palielināt to pasažieru īpatsvaru, kuri pārvietojas ar sabiedrisko transportu. Tas palīdzētu risināt ar sastrēgumiem un automašīnu novietošanu saistītās problēmas, kā arī mazināt transportlīdzekļu izplūdes gāzes apjomu, tādējādi ierobežojot gaisa piesārņojumu. Galvenais sabiedriskā transporta popularitātes palielināšanas nosacījums ir iedzīvotāju apmierinātība ar tā pakalpojumiem. Attiecīgi – jo vairāk būs sabiedriskā transporta lietotāju, jo vairāk varēs piesaistīt finanšu resursus tā uzlabošanai.

10. Zaļa pilsēta ar labu vides kvalitāti. Viens no pilsētas attīstības pamatmērķiem ir kvalitatīva pilsētvide. Lai šo mērķi īstenotu, ir nepieciešama dabas vērtību saglabāšana, kā arī degradētās vides atjaunošana un pilnveidošana.

11. Droša pilsētvide. Drošas pilsētvides radīšana ir viens no galvenajiem pilsētas pārvaldes uzdevumiem. Patlaban Rīgā viena no aktuālākajām problēmām ir drošība uz ielām. Tas attiecas gan uz gājējiem un velosipēdistiem, gan autobraucējiem.

12. Pilsēta ar kvalitatīvu mājokli. Mājoklis ir viena no cilvēka pamatvajadzībām un nozīmīgs cilvēka labklājības un apmierinātības faktors. Vidēji uz vienu iedzīvotāju Rīgā ir tikai 25,5 kv.m. (2008.g.) dzīvojamās platības. Šis rādītājs Rīgā ir daudz zemāks nekā līdzīgās Rietumeiropas un Skandināvijas pilsētās. Šāds mājokļa apdzīvotības blīvums negatīvi ietekmē iedzīvotāju iespējas veidot ģimenē labvēlīgu sociālo mikroklimatu.

Kvalitatīvs (laikmetīgām konstrukcijām un inženiersistēmām atbilstošs) mājoklis ir viena no cilvēka dzīves nepieciešamībām.

13. Iedzīvotājiem tuva efektīvas pārvaldes pilsēta. Rīgas attīstības balsti – ekonomika, pilsētvide un sabiedrība – prasa efektīvu pārvaldes sistēmu, kas balstās uz iedzīvotāju un uzņēmēju uzticēšanos Rīgas pašvaldības lēmējvarai un izpildvarai, kā arī iesaistīšanos lēmumu pieņemšanas procesos, zinot, ka izteiktie viedokļi tiks ņemti vērā. Efektīva un caurredzama pilsētas administrācija un pārvalde ir būtisks priekšnoteikums, lai veidotu Rīgu par pilsētu, kas vērsta uz iedzīvotāju, uzņēmēju, kā arī viesu vajadzību nodrošināšanu un attīstībai labvēlīgas vides radīšanu.

Attīstības dokumentā pašlaik izvirzītie mērķi un definētie uzdevumi ir izstrādāti konsultējoties ar konkrētās jomas speciālistiem, tomēr izvērtējot sabiedriskās apspriešanas rezultātus, jāsecina, ka speciālistu iesaistīšana stratēģijas grozījumu tapšanā, manuprāt, bijusi nepietiekama, kā arī ne attiecīgo jomu eksperti, ne sabiedrība kopumā nav bijusi pietiekami informēta par grozījumu tapšanu. Šādu apgalvojumu ļauj izteikt darba grupās dzirdētie priekšlikumi, kas, manuprāt, būtu bijuši jāizsaka dokumenta tapšanas, nevis apspriešanas gaitā.

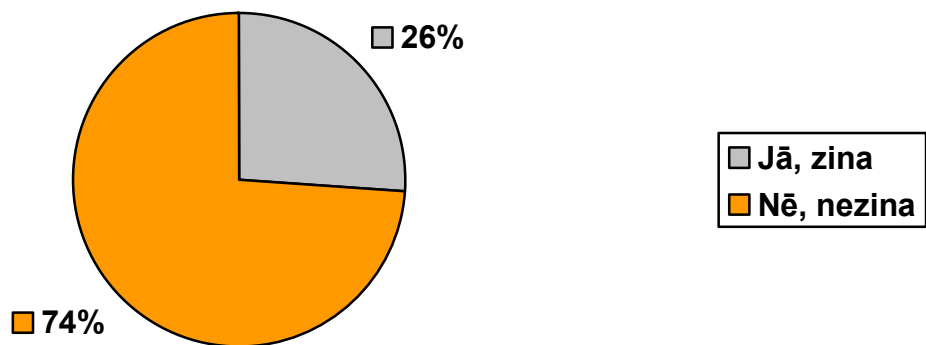
Sniedzot priekšlikumus grozījumiem esošajā ilgtermiņa stratēģijā un iedziļinoties problemātikā, autore nākusi pie atzinuma - jāņem vērā situācija, ka ir lietas, kuras nevar izmērīt, kā arī to, ka par noteiktu vārdu, tā formulējumu vai vārdu salikumu var būt dažāds priekšstats un izpratne, piemēram, kā izmērīt to, vai tiek pildīts uzdevums *”Popularizēt morāles normas pilsētā”*, jo katrs ar vārdu *morāle* saprot kaut ko citu, tāpēc svarīgi, ka šāda rezultāta radītājus mēra gan kvalitatīvi, gan kvantitatīvi. Par šādiem, it kā neizmērāmiem uzdevumiem, savu vērtējumu sniedz eksperts, kas jebkurā gadījumā nozīmē vairāk vai mazāk subjektīvu vērtējumu. Izvērtējot un izpētot piedāvātos grozījumus stratēģijā, jāsecina, ka tajā uzdevumi pārformulēti un definēti tā, lai pēc iespējas mazāk parādītos neizmērāmas lietas, kas savukārt ļauj cerēt uz arvien objektīvāku Rīgas patiesās situācijas atainojumu turpmākajos pārskatos.

Kaut arī ir iepriekš minēti lielumi, kurus nevar izmērīt, autore uzskata, ka izmērāmi ir rādītāji, kas saistīti ar Stratēģijas uzraudzības sistēmas uzdevumiem par to, ka ar informāciju ir jānodrošina sabiedrība, politiķi un citas ieinteresētās puses. Ja var apgalvot, ka politiķi ar rezultātiem tiek iepazīstināti, jo Rīgas domei ir jāapstiprina ikgadējie pārskati par to, kā tiek ieviesta gan Rīgas attīstības stratēģija, gan attīstības programma, nevar apgalvot, ka par to uzzina sabiedrība. Lai arī pārskati ir pieejami Stratēģijas uzraudzības sistēmas mājas lapā, par to esamību sabiedrība nezina. Šādu apgalvojumu ļauj izteikt maģistra darba laikā veiktā aptauja, kurā 50 Rīgas domes dažādu struktūrvienību darbiniekiem uzdevu divus jautājumus:

- 1) Vai Jūs esat informēts, ka Rīgas pašvaldība katru gadu izdod pārskatus par Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025.gadam un Rīgas attīstības programmas 2006.-2012.gadam ieviešanu? (atbildes skat. 4.1.attēlā).**
- 2) Vai Jūs šos pārskatus izmantojat savā ikdienas darbā? (atbildes skat.4.2.attēlā)**

Uz iepriekš minētajiem jautājumiem saņemtās atbildes bija apstiprinājums darbā jau iepriekš izteiktajam pieņēmumam, ka nav pietiekami daudz informācijas par Rīgas attīstības plānošanu kopumā, atsevišķu dokumentu un plānu esamību, kā arī iespējām tos izmantot ikdienas darbā kā objektīvu novērtējumu ikvienas nozares darba rezultātiem un attīstības plānošanai.

Uz uzdotajiem jautājumiem saņemto atbilžu grafiskie attēli ir šādi:



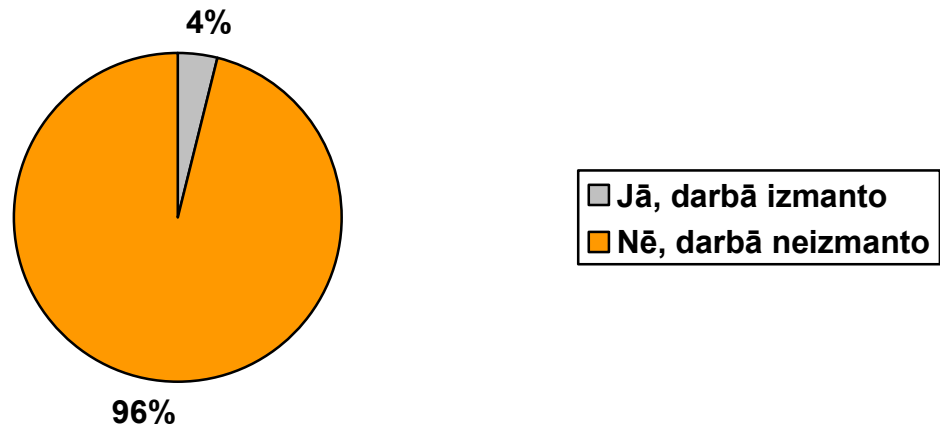
4.1. attēls Atbildes uz jautājumu „Vai Jūs esat informēts, ka Rīgas pašvaldība katru gadu izdod pārskatus par Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025.gadam un Rīgas attīstības programmas 2006.-2012.gadam ieviešanu?”

To respondentu skaitā, kuri apstiprinoši atbildēja uz pirmo jautājumu, pārsvarā bija iestāžu, pārvalžu un nodaļu vadītāji, kā arī struktūrvienību koordinatori, kuri ir atbildīgi, lai rezultātīvos rādītājus par konkrēto struktūrvienību saņemtu Rīgas domes Pilsētas attīstības departamentā.

Jāatzīmē, ka tie respondenti, kuri uz jautājumu atbildēja negatīvi, bija patiesi ieinteresēti un jautāja, kas tas ir par pārskatu?, kas to sagatavo?, kur ar to var iepazīties?, kas nozīmē, ja darbiniekiem būtu informācija par gatavotajiem pārskatiem, ar to rezultātiem iepazītos ievērojami vairāk Rīgas domes darbinieku, nekā līdz šim, vismaz ar to sadaļu, kas attiecas uz katra konkrētā darbinieka specializāciju.

Tomēr arī tie Rīgas domes darbinieki (pārsvarā vadītāji), kuri zināja par šādu pārskatu esamību, pauda neizpratni, kāpēc par to uzzina tikai no savu struktūrvienību koordinatoriem, nevis izlasot, piemēram, portālā www.riga.lv, kur pie ziņas norādīta saite, kur ar pārskatu var iepazīties?

Apkopojot visus šos viedokļus, uzskatu, ka Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta speciālistiem, kuri ir atbildīgi par ikgadējo pārskatu sagatavošanu, nepieciešams izstrādāt shēmu, kā strādāt ne tikai ar Domes struktūrvienību koordinatoriem, bet arī par to, kā par sava darba rezultātiem informēt sabiedrību.



4.2. attēls Atbildes uz jautājumu „Vai Jūs šos pārskatus izmantojat savā ikdienas darbā?”

Pamatojoties uz atbildēm, kas tika saņemtas uz pirmo jautājumu, nebija pārsteigums, ka otrā jautājuma atbildes bija gandrīz 100% negatīvas. Arī tie struktūrvienību koordinatori, kuri gatavo rezultatīvos rādītājus par konkrētu iestādi, atbildēja ar „nē”, jo neredzot kā pārskatos iegūto informāciju varētu ikdienā izmantot, kas, manuprāt, liecina par to, ka pārskatu saturs nav sagatavots tik profesionāli un visaptveroši, lai ikvienas specializācijas pārstāvis redzētu tajā objektīvu savas jomas novērtējumu.

Lai pamatoti izklāstītu savu apgalvojumu, darbā detalizētāk izanalizēšu Rīgas attīstības stratēģijas piecpadsmito mērķi (M15) *Droša pilsētvide*.

Droša pilsētvide ir vide, kurā cilvēks var dzīvot, nesatraucoties par savu dzīvību un īpašumu un justies droši kā dienā, tā diennakts tumšajā laikā, droši pārvietoties pa ielām un pavadīt bērnus uz skolu, nesatraucoties, ka viņam kaut kas varētu notikt. Par drošību pilsētā rūpējas pašvaldības institūcijas, sadarbojoties ar valsts institūcijām, kā arī ar sabiedriskajām organizācijām.

Šī mērķa sasniegšanai izvirzīti 10 uzdevumi, kuru izpildes rādītājus apkopojot 2006.-2007.gada pārskatā (6.1) izdarīti šādi secinājumi:

- Mērķis ietver dažādu institūciju sadarbības tīklu, īpaši valsts un pašvaldības līmenī.
- Palielinājies noziedzīgo nodarījumu skaits, pie tam līdz ar ekonomikas problēmu saasināšanos, vērojama tendence noziegumu skaitam arvien pieaugt.
- Ir samazinājusies iedzīvotāju apmierinātība ar drošību pilsētā, respondenti uzskata, ka galvenokārt jāuzlabo drošība uz ielām un jāmazina narkomānija.

- Būtiski ir turpināt uzsākto preventīvo pasākumu īstenošanu un attīstību drošības vairošanai pilsētā, nevis tikai cīnīties ar sekām.

Savukārt 2008.gada pārskatā (6.14) secinājumiem ir nedaudz citi akcenti:

- Salīdzinājumā ar 2007.gadu noziedzīgo nodarījumu skaits ir samazinājies (pretēji iepriekš prognozētajam), neraugoties uz to, ka 2008.gada nogalē ekonomiskā situācija valstī kopumā sāka pasliktināties.
- Pēc veiktās iedzīvotāju aptaujas uzskati par drošību pilsētā nav viennozīmīgi, taču pieaug to iedzīvotāju skaits, kuri uzskata, ka drošība pilsētā samazinās.
- Ārvalstu tūristi tiek brīdināti, lai apmeklējot Rīgu ir piesardzīgi. Pilsētai ir jāmeklē iespējas, kā šo situāciju izlabot, jo tas grauj pilsētas reputāciju starptautiskā līmenī.
- Būtiski ir turpināt īstenot preventīvos pasākumus, lai neradītu apstākļus noziedzīgu nodarījumu skaita pieaugumam.

Manuprāt, secinājumi, kas ietverti abos pārskatos ir pašreizējo situāciju atainojoši un objektīvi, tikai pārsteidz pats fakts, ka mērķis, kura nosaukums ir *Droša pilsētvide*, ir piecpadsmitais no septiņpadsmit izvirzītajiem mērķiem, kaut arī pēdējos gadus Rīgas domes vadība ir deklarējusi, ka *drošība* pilsētā ir prioritāte. Tāpat abos pārskatos nepārliecina nozaru ekspertu viedokļi. Ņemot vērā to, cik drošības joma ir specifiska, uzskatu, ka to kompetenti novērtēt spēj cilvēki, kas šajā jomā ir speciālisti. Jebkurš viedoklis ir svarīgs, bet gada pārskatā, manuprāt, vajadzētu būt vairāku nozares ekspertu viedokļiem, kā tas redzams citu mērķu realizācijas izvērtējumā.

SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI

Maģistra darba izstrādes rezultātā izdarīti secinājumi un ieteikumi, kuri kopumā attēlo darba būtību, kā arī pausts autores viedoklis par attīstības plānošanas dokumentiem pašvaldībās Latvijā, īpaši apskatot Rīgas piemēru.

Vispārējie secinājumi:

1. Latvijas pašvaldībās ir izstrādāti attīstības plānošanas dokumenti, šajos dokumentos ir iekļauta to īstenošanas uzraudzības kārtība, bet reāli uzraudzība lielākajā daļā pašvaldību ir formāla vai nenotiek nemaz. Biežāk sastopama prakse, ka pēc dokumentu pieņemšanas tie iegulst plauktos un netiek kustināti.
2. Publiskās pārvaldes gala mērķi gandrīz vienmēr var formulēt kā klientu apmierināšanu. Līdz ar to klientu apmierinātības līmeni var uzskatīt par vienu no svarīgākajiem rezultātīvajiem rādītājiem.
3. Stratēģijas izstrādes process, ja tas tiek pareizi plānots ir salīdzināms ar projekta izstrādes procesu.
4. Stratēģijas izstrāde vienmēr ir laika un resursu ietilpīgs process.
5. Izstrādājot jebkuru attīstības dokumentu, svarīga ir budžeta piesaiste stratēģiskajiem mērķiem un uzdevumiem.
6. Izstrādājot attīstības programmu/stratēģiju, jāparedz tās novērtēšanas veids un forma, jāizstrādā īpaša novērtēšanas sistēma. Apjomīgākā un visaptverošākā novērtēšanas sistēma Latvijas pašvaldībās ir izstrādāta Rīgā.
7. Jebkura attīstības plānošanas dokumenta pamatā ir plānošana.
8. Būtiski, lai plānu izstrādē piedalītos organizācijas augstākā vadība, tas ir kā garants tam, ka vadītājs jutīs atbildību par savu darbu un sekos, lai tiktu sasniegti plānotie mērķi, vai arī, ja tos kādu iemeslu dēļ nav iespējams sasniegt, veiks grozījumus esošajos plānos.
9. Vairumā literatūras avotu par stratēģijas izstrādi veltīti privātā sektora uzņēmumiem, tomēr arvien vairāk attīstības stratēģiju veidošanas nepieciešamību uzsver arī publiskajā sektorā.
10. Pastāv ievērojamas atšķirības starp attīstības plānošanas dokumentiem privātajā un publiskajā sektorā, galvenā atšķirība ir publiskā sektora funkciju skaits, kas tai ir jāpilda saskaņā ar likumu.
11. Lielbritānijā, valstī, kurā tika uzsāktas „Jaunas publiskās pārvaldes” idejas un tādi principi kā *orientēšanās uz rezultātu* un *izpildes kontrole un novērtēšana* aktuāli kļuva jau 1980-to gadu sākumā, bet Latvijā vietējās pašvaldībās tie ir tikai ieviešanas stadijā.

12. Gan ārvalstu, gan Latvijas literatūras avotos nav viennozīmīga nostāja, kuros gadījumos runā par attīstības stratēģiju un kuros gadījumos – par attīstības programmu.

Secinājumi un priekšlikumi par Rīgas attīstības plānošanu:

1. Latvijā vairumam pašvaldību ir attīstības programmas, kas ir vidēja termiņa plānošanas dokuments, izņemot Rīgu, kurai ir gan ilgtermiņa attīstības stratēģija, gan pilsētas attīstības programma vidējam termiņam.
2. Izvērtējot darba tapšanas gaitā veiktos aptaujas rezultātus, autore secina, ka Rīgas domes darbinieki nav pietiekami informēti par pilsētas attīstības plānošanas dokumentiem, to novērtēšanu, kā arī novērtēšanas rezultātu izmantošanas iespējām savā ikdienas darbā.
3. Izvērtējot Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2015.gadam veiktos grozījumus, secinu, ka grozījumu izstrādes process ir formāls, jo to izstrādē netika pietiekošā skaitā pieaicināti visu to jomu speciālisti un ieinteresēto grupu pārstāvji, kuru jomas ir definētas mērķos.
4. Katras konkrētas jomas speciālisti ir jāpiesaista ne tikai dokumentu izstrādes, bet arī novērtēšanas procesā, jo sevišķi tik specifiskās jomās kā drošība.
5. Lai nodrošinātu arvien plašāku pašvaldības darbinieku iesaistīšanos darbā ar plānošanas dokumentiem:
 - a) Rīgas domes Attīstības departamenta darbiniekiem regulāri sūtīt e-pastus struktūrvienību koordinatori, kuros informē par plānotajām un notiekošajām aktivitātēm, kas skar Rīgas attīstības plānošanas dokumentus;
 - b) Pēc informācijas saņemšanas struktūrvienību koordinatori informāciju nodod savas struktūrvienības vadībai un darbiniekiem, kuri izvērtē, cik lielā mērā nepieciešama un iespējama iesaistīšanās konkrētajā aktivitātē;
 - c) Informācijas aprītei plašāk izmantot pašvaldības un departamenta mājas lapas;
 - d) Informējot par sasniegtajiem rezultātiem un ieinteresējot politiķus, jāpanāk viņu izpratne par stratēģiskas plānošanas nepieciešamību un lietderību, jo, kamēr ieinteresētību pilsētas ilgtermiņa stratēģiskajā plānošanā neizrādīs deputāti, to nevar prasīt no darbiniekiem.
6. Ļoti būtiski dokumentu plānošanas posmā iesaistīt iedzīvotājus, to paredz ne tikai LR Ministru kabineta noteikumi, rekomendējošus ieteikumus sniegusi arī Eiropas Padome.
7. Iedzīvotājiem ir jābūt informētiem par to, kas notiek viņu pašvaldībā, sevišķi, ja tas saistīts ar pašvaldības attīstības jautājumiem, kas tiešā mērā attiecināmi uz

- iedzīvotājiem. Jebkura attīstības programma/stratēģija deklarē, ka visa centrā ir cilvēks, taču bieži vien tas ir tikai lozungs.
8. Rīdzinieki par attīstības plānošanas dokumentiem nav pietiekami informēti, par ko liecina nelielais iedzīvotāju skaits, kas ierodas uz sabiedrisko apspriešanu, kā arī apspriešanās uzdotie jautājumi, kas liecina, ka sabiedrība ar apspriežamo dokumentu saturu nav iepazinusies.
 9. Lai uzlabotu komunikāciju ar rīdziniekiem attīstības plānošanas dokumentu sakarā, uzskatu, ka nepieciešams izstrādāt komunikācijas shēmu, kā līdz iedzīvotājiem nonāks tā informācija, kas viņiem ir aktuāla:
 - a) Rīgas pašvaldības portāla www.riga.lv, Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta mājas lapas www.rdpad.lv un īpaši Stratēģijas uzraudzības sistēmas mājas lapas www.sus.lv plašāka izmantošana;
 - b) Stratēģijas uzraudzības sistēmas uzturētājiem sabiedrību par savām aktivitātēm informēt šobrīd aktuālajā un lielu sabiedrības daļu piesaistošajā sociālās komunikācijas tīklā Twitter;
 - c) Arī par dažādām sabiedriskām apspriešanām sabiedrību informēt ar Twitter palīdzību;
 - d) Informācija jāsniedz ne tikai par jau notikušu pasākumu, bet jau tā plānošanas gaitā.
 10. Izstrādājot nākamo Rīgas attīstības programmu (esošā ir spēkā līdz 2012.gada), jāatvēl pietiekami daudz laika un resursu, lai dokuments nebūtu tikai formāls, bet atspoguļotu esošo situāciju un pašvaldības daudzfunkcionalitāti. Dokumenta pamatā jābūt katras nozares speciālistu viedoklim.

IZMANTOTĀS LITERATŪRAS UN INFORMĀCIJAS AVOTU SARAKSTS

1. Latvijas Republikas likumi

- 1.1. Attīstības plānošanas sistēmas likums/ Pieņemts 2008.gada 8.maijā/Stājas spēkā 2009.gada 1.janvārī.
- 1.2. Likums „Par pašvaldībām”/ Pieņemts 1994.gada 19.maijā.
- 1.3. Reģionālās attīstības likums/ Pieņemts 2002.gada 21.martā.

2. Latvijas Republikas Ministru kabineta noteikumi un rīkojumi

- 2.1. Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi/ Ministru kabineta noteikumi Nr. 1178, izdoti 2009.gada 13.oktobrī.
- 2.2. Par rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņem 2008.-2013.gadam/ Ministru kabineta 2008.gada 18.jūnija rīkojums Nr. 344.
- 2.3. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība/ Ministru kabineta noteikumi Nr. 979, izdoti 2009.gada 1.septembrī.
- 2.4. Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā/ Ministru kabineta noteikumi Nr. 970, izdoti 2009.gada 25.augustā.

3. Politikas un attīstības plānošanas dokumenti

- 3.1. Latvijas Republikas Finanšu ministrijas 2010.gada 7.janvāra Informatīvs ziņojums par Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņu 2008.-2013.gadam īstenošanas gaitu.
- 3.2. Metodiskie ieteikumi attīstības programmu izstrādei reģionālā un vietējā līmenī/ Latvijas Republikas Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, 2009.gada 15.septembris.
- 3.3. Pamatojums Rīgas Pilsētas attīstības stratēģijas uzraudzības sistēmas izstrādei/ Pasaules Banka, SIA „PKC” Pašvaldību konsultāciju centrs, Rīga, 2006.
- 3.4. Recommendation CM/Rec (2009)2 of the Committee of Ministers to member states on the evaluation, auditing and monitoring of participation and participation policies at local and regional level on the evaluation and monitoring of participation and participation policies at local and regional level/ Council Of Europe 2009.
- 3.5. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam/ Apstiprinātas ar Ministru kabineta 2008.gada 18.jūnija rīkojumu Nr. 344.
- 3.6. Rīgas attīstības programma 2006.-2012.gadam/Rīgas dome 2005.
- 3.7. Rīgas attīstības stratēģijas uzraudzības sistēmas vadlīnijas/ Pasaules Banka, SIA „PKC” Pašvaldību konsultāciju centrs, Rīga, 2006.

- 3.8. Rīgas domes 28.08.2007. Instrukcija Nr.9 „Kārtība, kādā tiek īstenota Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025.gadam un Rīgas attīstības programmas 2006.-2012.gadam izpildes uzraudzība”.
- 3.9. Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025.gadam „Rīga – iespēja ikvienam!”/ Rīgas dome 2005.
- 3.10. Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025.gadam „Rīga – iespēja ikvienam!”/1.redakcija, aktualizēta 2010.gadā.
- 3.11. Rīgas teritorijas plānojums 2006.-2018.gadam ar grozījumiem/ Rīgas dome 2009.

4. Grāmatas

- 4.1. **Ackermann F., Eden C., Brown I.** *The practice by making strategy a step-by-step guide/* Sage Publications, 2005. 273 p.
- 4.2. **Barzelay M.** *The new public management: improving research and policy dialogue/* New York: University of California Press, 2001. 218 p.
- 4.3. **Caune J., Dzedons A.** *Stratēģiskā vadīšana. Otrais izdevums/* Rīga, Apgāds “Lidojošā zivs”, 2009. 384 lpp.
- 4.4. **Christensen T., Laegreid P., Roness P.G., Ruvik K.A.** *Organization theory and public sector instrument. Culture and myth/* Routledge: Taylor & Francis Group, 2007. 209 p.
- 4.5. **Hughes O. E.** *Public Management and Administration* 2nd edition/ London: Macmillan Press 1998. 218 p.
- 4.6. **Lane J.E.** *New Public Management.* London: Yew Fetter Lane, 2000. 243 p.
- 4.7. *New Public Management: current trends and future prospects*, ed. by Kate McLaughlin, Stephen P. Osborne and Ewan Ferlie, London: Routledge, 2002. 355 p.
- 4.8. **Osborne D., Gaebler T.** *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.* New York: Addison – Wesley Publishing Co, 1992. 405 p.
- 4.9. **Vanags E., Vilka I.** *Pašvaldību darbība un attīstība./*Rīga, LU Akadēmiskais apgāds, 2005.,382.lpp.

5. Disertācijas, maģistru un bakalaura darbi

- 5.1. **Circene I.** Teritorijas plānojums mūsdienīgas vietējās pašvaldības pārvaldībā: maģistra darbs. LU Ekonomikas un vadības fakultāte. Rīga: Latvijas Universitāte, 2009. 93.lpp.

6. Citi materiāli

- 6.1. 2006.-2007.gada pārskats par Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025.gadam un Rīgas attīstības programmas 2006.-2012.gadam ieviešanu/ Rīga, 2008.
- 6.2. **Caiden N.** Public Service Professionalism in Performance Measurement and Evaluation//Public Service in Transition: Enhancing its Role, Professionalism, Ethical values and Standards, 1999.
- 6.3. **Dicken P.** Global shift: reshaping the global economic map in the 21st century/Guilford Press, London, 2003.
- 6.4. Eiropas Padomes mājas lapa <http://www.coe.int/>
- 6.5. **Indriksone A.**, Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, pētījums „Nevalstiskās organizācijas – pašvaldību partneri attīstības plānošanā”, Rīga, 2003.
- 6.6. http://www.ltn.lv/~vak/lidzda.htm#_Toc2056747, skatīts 30.03.2010.
- 6.7. http://stateplanning.delaware.gov/municipal/municipal_development_strategy_checklist.pdf , skatīts 15.04.2010.
- 6.8. http://www.tvnet.lv/zinas/viedokli/327781sudraba_nav_zinams_uz_kadu_merki_l_atvija_virzas, skatīts 23.04.2010.
- 6.9. **Kasozi-Mulindwa S.** City/Municipal Development Strategy: The Case of Jinja Municipal Council – Uganda/ Municipal Development Programme 2003.
- 6.10. Latvijas Republikas Ministru kabineta mājas lapa <http://www.mk.gov.lv/lv/valsts-parvaldes-politika/attistibas-planosana/rezultatvie-raditaji/>, skatīta 29.03.2010.
- 6.11. Measuring and managing results: lessons for Development Cooperation/ Sida Evaluations Newsletter 1997., No 6.
- 6.12. Metodiskais materiāls Teritorijas attīstības plānošanai/ RAPLM un OECD LEED, Rīga, 2009., 176.lpp.
- 6.13. Normatīvo aktu informācijas sistēma NAIS.
- 6.14. Pārskata „2008. gada pārskats par Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025.gadam un Rīgas attīstības programmas 2006.-2012.gadam ieviešanu” gala atskaite/ Rīga, 2009.
- 6.15. Pētījums „Rezultatīvo rādītāju ieviešana valsts pārvaldē”/ Projekta vadītājs Dr.habil.oec., profesors E.Vanags, Rīga, 2001.
- 6.16. **Porter M.E.** The State of Strategic Thinking/ The Economist, 1987. 23 May.
- 6.17. Prior Assessment of Local Economic Development Strategies. Handbook/ Trento: OECD LEED Programme, 2006.
- 6.18. Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta mājas lapa <http://www.rdpad.lv> .

- 6.19. Rīgas pašvaldības portāls <http://www.riga.lv> .
- 6.20. Stratēģijas uzraudzības sistēmas mājas lapa <http://www.sus.lv> .
- 6.21. Tiesību aktu portāls <http://www.likumi.lv> .
- 6.22. Vietējās nodarbinātības stratēģijas izstrāde. Rokasgrāmata pašvaldībām.
Papildināts izdevums/Latvijas Pašvaldību savienība, Rīga, 2006.

GALVOJUMS

Maģistra darbs „Pašvaldību attīstības stratēģiju īstenošanas uzraudzība un izvērtēšana Latvijā” izstrādāts LU Ekonomikas un vadības fakultātē.

Ar šo es galvoju, ka darbs izpildīts patstāvīgi, bez citu palīdzības, no svešiem avotiem ņemtie dati un definējumi ir uzrādīti darbā. Šis darbs nekādā veidā nav iesniegts nevienai citai pārbaudījuma komisijai un nekur nav publicēts, kā arī iesniegtā darba elektroniskā kopija atbilst izdrukai.

2010.gada _____

(paraksts)

Agnese Limanāne
(paraksta atšifrējums)

Darbs iesniegts Publiskās pārvaldes katedrā

2010.gada _____

Lietvedības sekretāre: _____ Ilona Tole

IZZIŅA PAR AIZSTĀVĒŠANU

Maģistra darbs „Pašvaldību attīstības stratēģiju īstenošanas uzraudzība un izvērtēšana Latvijā” aizstāvēts

Maģistra pārbaudījumu komisijas sēdē 2010.gada ____.

Vērtējums _____ (_____)

MPK priekšsēdētājs _____ /M.Pūķis/