



*Ieguldījums Tavā nākotnē!*

Pētījums veikts Valsts kancelejas administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” (identifikācijas Nr. 1DP/1.5.1.1.1./10/IPIA/CFLA/004/002) 4.2.aktivitātes „Funkciju auditu veikšana” (iepirkuma ID Nr. MK VK 2012/7 ESF) ietvaros

Projektu 100% apmērā finansē Eiropas Sociālais fonds

## **GALA ZIŅOJUMS**

atbilstoši 2013.gada 24.aprīļa līgumam Nr.39

### **„Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums”**

Izpildītājs:  
Nodibinājums „Baltic Institute of Social Sciences”



Rīga, 2013.gada 16.augusts

## Satura rādītājs

Saīsinājumi .....	4
<b>Ievads.....</b>	<b>5</b>
<b>Metodoloģijas apraksts .....</b>	<b>8</b>
<b>I. DAĻA. LATVIJAS ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS SISTĒMAS IZVĒRTĒJUMS.....</b>	<b>15</b>
<b>1. Dokumentu kvalitatīvās un kvantitatīvās analīzes rezultāti.....</b>	<b>15</b>
1.1. Plānošanas dokumentu savstarpējā sasaiste.....	15
1.2. Plānošanas dokumentu sasaiste ar ES līmeņa dokumentiem.....	20
1.3. Plānošanas dokumentos paredzētā atskaitīšanās kārtība un dokumentu pēctecība ..	21
1.4. NVO un sociālo partneru iesaistīšanās plānošanas dokumentu izstrādē .....	24
1.5. Pētījumu izmantošana plānošanas dokumentu izstrādē.....	26
1.6. Ministriju sniegto atzinumu par plānošanas dokumentiem analīzes rezultāti .....	28
<b>2. Attīstības plānošanas sistēmas analīze: nacionālais līmenis .....</b>	<b>29</b>
2.1. Plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā.....	29
2.2. Plānošanas dokumentu veidi .....	38
2.3. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un monitoring .....	52
2.4. Politikas plānošanas sasaiste ar budžeta veidošanu.....	59
2.5. Ietekmes novērtēšanas prakse un problēmas .....	63
2.6. Starptozaru politikas plānošana .....	68
2.7. Plānošanas procesa organizēšana .....	72
2.8. Plānošanai pieejamie resursi.....	78
<b>3. Attīstības plānošana plānošanas reģionu līmenī.....</b>	<b>84</b>
3.1. Plānošanas reģionu funkcijas un neskaidrības ar reģiona statusu valsts pārvaldē...	84
3.2. Viedoklis par nacionālā līmeņa plānošanas dokumentiem .....	86
3.3. Viedoklis par pašvaldību plānošanas dokumentiem.....	87
3.4. Plānošanas dokumentu izstrādāšanas process plānošanas reģionos šobrīd .....	89
<b>4. Attīstības plānošana vietējo pašvaldību līmenī.....</b>	<b>91</b>
4.1. Aktualitātes plānošanas dokumentu izstrādē pašvaldībās .....	91
4.2. Nacionālā un vietējā līmeņa dokumentu sasaistes vērtējums .....	91
4.3. Iekšējā sasaiste starp novada dokumentiem un kaimiņu novadu dokumentiem.....	93
4.4. Reģionu nozīme plānošanas procesā .....	94
4.5. Izpratne par plānošanas dokumentu lomu un nozīmi .....	95
4.6. Plānošanas dokumenta izstrādes loģika (principi).....	97
4.7. Plānošanas procesa organizācija pašvaldībās .....	100
4.8. Iedzīvotāju iesaiste un iedzīvotāju izpratne par plānošanas nepieciešamību.....	102
4.9. Rezultatīvo rādītāju noteikšana, monitoring un sasaiste ar budžeta plānošanu ....	102
<b>5. Sociālo partneru un nevalstisko organizāciju līdzdalība attīstības plānošanā .....</b>	<b>105</b>
5.1. NVO līdzdalības vispārējs raksturojums .....	105
5.2. Galvenās līdzdalību ietekmējošās problēmas .....	107
5.3. Līdzdalības procesa organizācijas problēmas.....	109
5.4. NVO sadarbība ar valsts pārvaldi attīstības plānošanas jomā .....	111
5.5. NVO ietekme uz attīstības plānošanu.....	112

<b>II. DAĻA. ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTU NOVĒRTĒŠANAS METODISKIE RISINĀJUMI.....</b>	<b>115</b>
<b>1. ES valstu attīstības plānošanas sistēmu analīze.....</b>	<b>115</b>
1.1. Dānija .....	115
1.2. Lielbritānija .....	120
1.3. Somija.....	123
1.4. Igaunija.....	127
1.5. Lietuva.....	129
1.6. Secinājumi.....	132
<b>2. Dažādu attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku analīze.....</b>	<b>134</b>
2.1. Plānošanas dokumentu novērtēšanas koncepcija.....	134
2.2. Plānošanas dokumentu novērtēšanas metodes.....	138
<b>3. Attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma metodika.....</b>	<b>145</b>
<b>4. Paraugnovērtējums attīstības plānošanas dokumentiem sabiedrības veselības nozārē .....</b>	<b>149</b>
<b>Secinājumi un priekšlikumi.....</b>	<b>186</b>
<b>Pielikumi.....</b>	<b>219</b>
1. pielikums. Dokumentu analīzē iekļauto dokumentu saraksts.....	219
2. pielikums. Dokumentu analīzes indikatori .....	228
3. pielikums. Pēdējo 12 mēnešu laikā (24.04.2012.-24.04.2013.) plānošanas dokumentu projektiem sniegto ministriju atzinumu kvantitatīvā analīze.....	230
4. pielikums. Pētījumā intervēto respondentu saraksts.....	241
5. pielikums. Pašvaldību atlase pašvaldību attīstības politikas plānošanas dokumentu analīzes un padziļināto interviju veikšanas mērķiem .....	245
6. pielikums. Dažādu politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku pilnā SVID analīze .....	247
7. pielikums. Attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma instrumenti.....	254
8. pielikums. Izraudzītās politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodikas aprobācija, uzrādot un pamatojot oriģinālajā metodikas instrumentā veiktās korekcijas .....	262
9. pielikums. Diskusijas ar tiešo valsts pārvaldes iestāžu, plānošanas reģionu un nevalstisko organizāciju pārstāvju dalību dalībnieku saraksts .....	264
Pētījuma anotācija .....	266

## Saīsinājumi

ĀM – Ārlietu ministrija  
AM – Aizsardzības ministrija  
AP – attīstības programma  
BISS – Baltic Institute of Social Sciences  
DAUKS – Dokumentu aprites un uzdevumu kontroles sistēma  
EEZ – Eiropas Ekonomikas zona  
EK – Eiropas Komisija  
EM – Ekonomikas ministrija  
ES – Eiropas Savienība  
ESF – Eiropas Sociālais fonds  
FM – Finanšu ministrija  
IAS – ilgtspējīgas attīstības stratēģija  
IDS – institūcijas darbības stratēģija  
IeM – Iekšlietu ministrija  
IZM – Izglītības un zinātnes ministrija  
KM – Kultūras ministrija  
LBAS – Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība  
LDDK – Latvijas Darba devēju konfederācija  
LIAS 2030 – Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija „Latvija 2030”  
LIKTA – Latvijas informācijas un komunikāciju tehnoloģiju asociācija  
LIVA – Latvijas izglītības vadītāju asociācija  
LIZDA – Latvijas izglītības darbinieku arodbiedrība  
LLPA – Latvijas lielo pilsētu asociācija  
LM – Labklājības ministrija  
LPS – Latvijas Pašvaldību savienība  
LTRK – Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera  
MP – Ministru prezidents  
MK – Ministru kabinets  
NVO – nevalstiskās organizācijas  
PKC – Pārresoru koordinācijas centrs  
POLSYS – Politikas plānošanas dokumentu datu bāze  
RAIM – Reģionālās attīstības indikators modulis  
SM – Satiksmes ministrija  
SVID – stipro, vājo pušu un iespēju, draudu analīze  
TAPIS – Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēma  
TAPL – Teritorijas attīstības plānošanas likums  
TM – Tieslietu ministrija  
TP – teritorijas plānojums  
VM – Veselības ministrija  
VARAM – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija  
VK – Valsts kanceleja  
VSS – Valsts sekretāru sanāksme  
ZM – Zemkopības ministrija

## Ievads

Pētījuma „Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums” nepieciešamību ir noteikuši vairāki savstarpēji saistīti faktori. 2013.gadā beidzas esošo Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu (apstiprinātas ar Ministru kabineta 2006.gada 18.septembra rīkojumu Nr.705)<sup>1</sup> darbības termiņš, un ir nepieciešams novērtēt gan līdz šim sasniegto, gan arī noteikt tālākās rīcības virzienus. 2012.gadā Pārresoru koordinācijas centrs, kas ir valstī atbildīgā institūcija par attīstības plānošanas koordinēšanu, apzinot riskus un trūkumus, identificēja nepieciešamību samazināt valsts pārvaldē izstrādāto politikas plānošanas dokumentu skaitu, pārskatīt to izstrādes lietderību, novērtēt iespēju apvienot tematiski līdzīgus plānošanas dokumentus un novērst politikas plānošanas dokumentu izstrādi šaurās politikas apakšnozarēs.<sup>2</sup> 2013.gada sākumā (19.02.2013.) Ministru prezidenta Valda Dombrovska sniegtajā valdības darba pārskatā par 2012.gadu<sup>3</sup> norādīts, ka 2012.gadā RVG (Reformu vadības grupā) tika atbalstīts neatkarīgs pētījums "Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un Attīstības plānošanas sistēmas likuma ietekmes novērtējums". Pamatojoties uz minētā pētījuma rezultātiem, PKC sagatavos ziņojumu par politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu ietekmes novērtējumu. Šāda pētījuma īstenošana ir arī viens no šobrīd spēkā esošajās Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēs 2007.-2013.gadam definētajiem uzdevumiem.

Pētījuma īstenošana tika uzsākta 2013.gada 24.aprīlī pēc līguma noslēgšanas starp Valsts kanceleju un nodibinājumu „Baltic Institute of Social Sciences”. Kopējais pētījumam paredzētais laiks tika noteikts 16 darba nedēļas.

### *Pētījuma mērķi un galvenās aktivitātes*

Par pētījuma **galvenajiem mērķiem** tika izvirzīti, pirmkārt, veikt esošās attīstības plānošanas sistēmas darbības efektivitātes novērtējumu un sniegt priekšlikumus attīstības plānošanas sistēmas pamatnostādņu izstrādei nākošajam plānošanas periodam, tādā veidā sekmējot maksimāli efektīvu un harmonizētu attīstības plānošanas sistēmas darbību valstī; otrkārt, apbēst Latvijas situācijai vispiemērotāko ārvalstīs izmantotu zinātniski pamatotu metodiku attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanai jebkurā politikas nozarē, kā arī veikt vienas konkrētas politikas nozares paraugnovērtējumu.

Pētījuma mērķu sasniegšanai tika paredzētas un īstenotas šādas **galvenās aktivitātes**:

- piecu ES dalībvalstu attīstības plānošanas sistēmu analīze;
- Latvijas attīstības plānošanas dokumentu un ar attīstības plānošanu saistīto tiesību aktu analīze, aptverot nacionālo, reģionālo un vietējo līmeni;
- ekspertu intervijas ar ministriju un tiešo valsts pārvaldes iestāžu pārstāvjiem;
- ekspertu intervijas ar visu plānošanas reģionu pārstāvjiem, kā arī ar pašvaldību pārstāvjiem visos plānošanas reģionos;
- tiešo valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu elektroniskā aptauja;

---

<sup>1</sup> Skat.: <http://polsis.mk.gov.lv/docSearch.do?searchtype=full>

<sup>2</sup> PKC 2012.gada pārskats.

<sup>3</sup> Skat.: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=4250>

- intervijas ar sociālo partneru un nevalstisko organizāciju pārstāvjiem;
- dažādu politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku SVID analīze;
- paraugnovērtējuma attīstības plānošanas dokumentiem veikšana vienā no politikas nozarēm (sabiedrības veselība);
- priekšlikumu izstrāde attīstības plānošanas sistēmas pilnveidošanai;
- pētījuma rezultātu gala ziņojuma (turpmāk – Gala ziņojums) sagatavošana.

Aktivitāšu īstenošanā un tajās ietvertu uzdevumu izpildē izmantotās metodes ir raksturotas pētījuma metodoloģijas aprakstā.

Pētījuma īstenošanas noslēguma posmā (2013.gada 8.augustā) notika diskusija ar tiešo valsts pārvaldes iestāžu, plānošanas reģionu, sociālo partneru un nevalstisko organizāciju piedalīšanos (skat. 9. pielikumā diskusijas dalībnieku sarakstu). Pasākuma laikā tā dalībnieki tika iepazīstināti ar pētījuma starprezultātiem un pētnieku piedāvātajiem priekšlikumiem to problēmu risināšanai, kas tika identificētas vai aktualizētas pētījumā tādās jomās kā plānošanas dokumentu saskaņotība Eiropas Savienības (ES), nacionālajā un reģionālajā līmenī; politikas plānošanas sasaiste ar budžeta plānošanu; rezultātu un rezultatīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un monitorings; plānošanas dokumentu ietekmes novērtēšana un sabiedrības līdzdalība attīstības plānošanā. Diskusijas dalībnieki kopumā atbalstīja pētnieku ieteikumus, kā arī izvirzīja tālākajai diskusijai alternatīvus priekšlikumus attīstības plānošanas sistēmas pilnveidošanai (šie priekšlikumi ir ietverti Gala ziņojuma tematiski atbilstošajās nodaļās).

### ***Galvenie attīstības plānošanas sistēmu regulējošie normatīvie akti***

Attīstības plānošanas sistēmas raksturojums ir balstīts uz būtisko attīstības plānošanas sistēmu regulējošo normatīvo aktu pārskatu. Nozīmīgākais dokuments, kurā definēti rīcībpolitikas plānošanas sistēmas darbības pamatprincipi, ir 18.09.2006. apstiprinātās **Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādnes 2007.-2013.gadam** (PPSAP)<sup>4</sup>. Hierarhiski augstāki dokumenti, kas definē vēlamos attīstības plānošanas sistēmas attīstības virzienus, ir Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030.gadam (sadaļas „Stratēģijas īstenošana kā izaicinājums”, „Īstenošana vienotas attīstības plānošanas sistēmas ietvaros”, „Attīstības prioritāšu un budžeta plānošanas sasaiste” un „Ilgtspējīgas attīstības īstenošanas un uzraudzības process”)<sup>5</sup>, 03.06.2008. apstiprinātās Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam<sup>6</sup>, kā arī 18.06.2008. apstiprinātās Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008. – 2013. gadam<sup>7</sup>.

Būtiskākie attīstības plānošanas sistēmu regulējošie normatīvie akti ir 08.05.2008. Attīstības plānošanas sistēmas likums (stājās spēkā 01.01.2009.)<sup>8</sup> un Teritorijas attīstības plānošanas likums (stājās spēkā 01.01.2012.)<sup>9</sup>. Attīstības plānošanas sistēmas likums nosaka attīstības plānošanas principus, attīstības plānošanas dokumentu veidus, to hierarhiju un savstarpējo atkarību, kā arī atbildības sadalījumu attīstības plānošanas procesā. Teritorijas attīstības plānošanas likums papildina

---

<sup>4</sup> <http://polsis.mk.gov.lv/docSearch.do?searchtype=full>

<sup>5</sup> <http://www.latvija2030.lv/page/238>

<sup>6</sup> <http://polsis.mk.gov.lv/docSearch.do?searchtype=ows&clearnav=true>

<sup>7</sup> <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2687>

<sup>8</sup> <http://www.likumi.lv/doc.php?id=175748>

<sup>9</sup> <http://www.likumi.lv/doc.php?id=238807>

Attīstības plānošanas sistēmas likumā noteikto attiecībā uz nacionāla, reģionāla un vietēja līmeņa teritorijas attīstības plānošanu. Galvenie Ministru kabineta noteikumi, kas regulē teritorijas attīstības un politikas plānošanas, kā arī institūciju darbības plānošanas procesu ir 13.10.2009. MK noteikumi Nr. 1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi”<sup>10</sup>, 01.09.2009. MK noteikumi Nr. 979 „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība”<sup>11</sup>, 04.01.2011. MK instrukcija nr. 1 „Kārtība, kādā izstrādā un aktualizē institūcijas darbības stratēģiju un novērtē tās ieviešanu”<sup>12</sup>, 16.10.2012. MK noteikumi Nr. 711 "Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem"<sup>13</sup>. Savukārt sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanā regulē 25.08.2009. MK noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”.<sup>14</sup> Pētījuma īstenošanā ir ņemti vērā ne tikai augstāk minētie normatīvie akti, bet arī virkne citu dokumentu (gan politikas dokumenti, gan tiesību akti), analizējot jau konkrētus attīstības plānošanas posmus vai aspektus.

Saskaņā ar 08.05.2008. 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” (3. pants). Termins *politikas plānošana* tiek attiecināts uz nozaru attīstības plānošanu nacionālā līmenī, savukārt termins *teritorijas attīstības plānošana* tiek attiecināts uz valsts ilgtermiņa attīstības plānošanu (Nacionālais attīstības plāns, LIAS), kā arī uz reģionālā un vietējā (pašvaldību) līmeņa attīstības plānošanu. Pētnieki vērš uzmanību, ka Gala ziņojuma tekstā, apzīmējot teritorijas attīstības un politikas plānošanas procesus, lietots termins *attīstības plānošana*, kas ir plašāks un ietver arī *politikas plānošanu*. Savukārt, termins *politikas plānošana* lietots galvenokārt tajos gadījumos, kad tas attiecināts uz konkrētas nozares politikas plānošanu.

### ***Pētījuma darba grupa***

Pētījumu, pamatojoties uz publiskā iepirkuma rezultātiem, veica nodibinājums „Baltic Institute of Social Sciences”. Pētījuma izpildē piedalījās šādi nodibinājuma darbinieki: Dr.sc.soc. Evija Kļave, Dr.sc.soc. Inese Šūpule, Dr.sc.soc. Brigita Zepa, Mg.soc. Oksana Žabko, Mg.soc. Iveta Bebrīša, Mg.pol. Lelde Jansone.

### ***Gala ziņojuma struktūra***

Pētījuma Gala ziņojumu veido divas daļas, deviņas nodaļas un deviņi pielikumi. I. daļā ir apkopoti dokumentu analīzes un visu mērķa grupu sniegto empīrisku datu analīzes rezultāti, II. daļā - ārvalstu pieredzes izpēti, plānošanas dokumentu novērtēšanas metožu izvērtējuma, kā arī plānošanas dokumentu paraugnovērtējuma rezultāti. Katras nodaļas galvenās atziņas un secinājumi koncentrētā veidā ir atspoguļoti Secinājumu un priekšlikumu sadaļā, kur sniegti arī pētnieku ieteikumi identificēto vai aktualizēto problēmu risināšanai. Pētījuma Gala ziņojumā paustā nostāja atspoguļo tikai un vienīgi pētījuma autoru viedokļus un nav uzskatāma par VK oficiālo viedokli.

---

<sup>10</sup> <http://www.likumi.lv/doc.php?id=200576>

<sup>11</sup> <http://www.likumi.lv/doc.php?id=197035>

<sup>12</sup> <http://m.likumi.lv/doc.php?id=223912>

<sup>13</sup> <http://m.likumi.lv/doc.php?id=252164>

<sup>14</sup> <http://m.likumi.lv/doc.php?id=197033>

## **Metodoloģijas apraksts**

Pētījuma mērķu sasniegšanai un uzdevumu izpildei izvēlētā metodoloģija paredz kombinētu kvantitatīvo un kvalitatīvo socioloģisko pētījumu datu ieguves un apstrādes metožu izmantošanu, papildinot to ar politikas plānošanas dokumentu un normatīvo aktu analīzi. Pētījuma metodoloģija ir saskaņota ar pētījuma pasūtītāja (Valsts kancelejas) izveidoto pētījuma uzraudzības padomi (tajā iekļauti VK, PKC, Tieslietu ministrijas un Labklājības ministrijas pārstāvji). Lai sniegtu visaptverošu pētījuma metodoloģijas raksturojumu, tas ir strukturēts atbilstoši pētījumā īstenotajām galvenajām aktivitātēm.

### ***Piecu ES dalībvalstu attīstības plānošanas sistēmu analīze***

Pētījumā ir veikta piecu ES dalībvalstu - Dānija, Somija, Lielbritānija, Igaunija un Lietuva - attīstības plānošanas sistēmu analīze, identificējot plānošanas sistēmu priekšrocības, attīstības gaitu, kā arī trūkumus.

#### Galvenie valstu izvēles kritēriji

- **Iespējamība veikt salīdzinājumu, ko nosaka vēsturiskā pieredze un attīstības līmenis:** Igaunija un Lietuva ir izpētei piemērotas valstis kopīgās vēsturiskās pieredzes un attīstības līmeņa dēļ. Vienlaikus tika prognozēts, ka trijām Baltijas valstīm attīstības plānošanā ir arī līdzīgi sasniegumi, bet Dānijas, Somijas un Lielbritānijas plānošanas sistēmu elementi ir izmantojami kā labās prakses piemēri. Jāatzīmē, ka Lielbritānijas piemērs kā labā prakse ir minēts Politikas plānošanas dokumentu datu bāzē, kur ir pieejami atsevišķi Lielbritānijas plānošanas dokumenti un to izvērtējums.
- **Iespējamība veikt salīdzinājumu ar Latviju, ko nosaka pētāmās valsts lielums un ģeogrāfiskā atrašanās vieta:** Dānija, Somija, Igaunija un Lietuva pētnieku skatījumā ir piemērotas valstis izpētei, jo to teritorijas ir salīdzināmas ar Latviju, un tās visas ir Baltijas jūras reģiona valstis ar līdzīgiem klimatiskajiem apstākļiem, ciešām sadarbības saitēm un savstarpējām ietekmēm.
- **Informācijas pieejamība par konkrēto valstu plānošanas sistēmām:** ierobežotu resursu situācijā (pētījuma budžets un veikšanas ilgums) nepieciešams izvēlēties tās valstis, kuru plānošanas dokumenti ir elektroniski pieejami un izlasāmi (Lielbritānija), vai arī tās valstis, par kuru plānošanas sistēmām ir sagatavoti pārskatāmi un izmantojami materiāli, kurus papildinot ar cita veida informāciju, kas atrodama katras valsts centrālās pārvaldes mājas lapās, ir iespējams izvērtēt šīs valsts plānošanas sistēmu (šajā gadījumā - INTERREG III B COMMUN projekta portāls, kurā ir aprakstītas projektu valstu nacionālās plānošanas sistēmas - Dānija, Somija, Igaunija un Lietuva).;

ES dalībvalstu - Dānija, Somija, Lielbritānija, Igaunija un Lietuva - attīstības plānošanas sistēmu analīzei, balstoties uz pētījuma uzdevumiem un pieejamo informāciju, tika noteiktas šādas **galvenās izpētes tēmas:**

- Valsts politiskā sistēma (centralizācijas/ decentralizācijas pakāpe), kas nosaka plānošanas sistēmas īpatnības.



- Plānošanas sistēmas uzbūve (galvenie dokumenti, to hierarhija; apraksts un shematisks attēlojums; plānošanas procesa sasaiste ar finansu resursiem, plānošanas procesa monitoringa pieejas).
- Plānošanas sistēmas izmaiņas pēdējo 10 gadu laikā, kas raksturo noteikta veida attīstību.
- Pastāvošās plānošanas sistēmas priekšrocības.
- Pastāvošās plānošanas sistēmas trūkumi.

### ***Latvijas attīstības plānošanas dokumentu analīze, aptverot nacionālo, reģionālo un vietējo līmeni***

Pētījumā ir veikta Latvijas attīstības plānošanas **dokumentu analīze, aptverot nacionālo, reģionālo un vietējo – pašvaldību līmeni**. Pētījumā analizēto dokumentu saraksts tika saskaņots ar pētījuma uzraudzības padomi. Visu pētījumā analizēto nacionālā līmeņa plānošanas dokumentu sarakstu skat. 1. pielikumā.

Dokumentu atlasē tika ievēroti šādi galvenie kritēriji:

- Dokumentu tips - politikas plānošanas dokumenti - saskaņā ar POLSIS kategoriju „dokumentu tips”.
- Analizējamo dokumentu kopā tika iekļauti visi politikas plānošanas dokumenti, kas ir pieņemti (atbilstoši POLSIS terminoloģijai – „akceptēšanas datums”) no 24.04.2012. līdz 24.04.2013. jeb pēdējo 12 mēnešu laikā pēc VK un BISS līguma noslēgšanas datuma (24.04.2013.) par pētījuma „Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums” veikšanu.
- Papildus tika iekļauti plānošanas dokumenti, kas atbilst politikas plānošanas dokumentu veidam „pamatnostādnes”, kuru darbības laiks ir vismaz 2013.gads un ilgāks, kā arī ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumenti.

Dokumentu atlasē ir izmantoti šādi galvenie datu avoti:

- politikas plānošanas dokumentu datu bāze (POLSIS, [www.polsis.mk.gov.lv](http://www.polsis.mk.gov.lv));
- augstāko tiešās valsts pārvaldes iestāžu (ministriju) mājas lapas;
- plānošanas reģionu mājas lapas;
- pašvaldību mājas lapas.

Saskaņā ar pētījuma uzdevumiem ir veikta plānošanas dokumentu **kvalitatīvā un kvantitatīvā analīze**. Kvantitatīvās un kvalitatīvās dokumentu analīzes **indikatorus** skat. 2. pielikumā.

**Kvalitatīvā dokumentu analīze** tika veikta nozīmīgākajiem **ilgtermiņa un vidēja termiņa** plānošanas dokumentiem, t.sk., jaunajam Nacionālajam attīstības plānam 2014-2020, ministriju izstrādātajām nozaru pamatnostādnēm, plānošanas reģionu ilgtermiņa attīstības stratēģijām (IAS) un attīstības programmām (AP) un pētījumā iekļauto pašvaldību IAS un AP. Kopumā pētījumā tika analizēti piecu plānošanas reģionu un 15 vietējo pašvaldību plānošanas dokumenti (pašvaldību atlases kritērijus skat. 5. pielikumā). Atsevišķos gadījumos kvalitatīvā analīze, pēc pētījuma uzraudzības padomes norādījumiem, ir veikta arī informatīvajiem ziņojumiem un programmām.

Reģionālā un vietējā līmeņa plānošanas dokumentu kvalitatīvās analīzes rezultāti ir integrēti ar plānošanas reģionu un pašvaldību attīstības plānotājiem veikto padziļināto interviju analīzē. Nacionālā līmeņa plānošanas dokumentu kvalitatīvās analīzes galvenie rezultāti ir integrēti ar kvantitatīvās analīzes rezultātiem un atspoguļoti Gala ziņojuma I. daļas 1. nodaļā, kā arī raksturoti citās Gala ziņojuma tematiski atbilstošajās nodaļās.

**Kvantitatīvā dokumentu analīze** ir veikta visiem nacionālā līmeņa plānošanas dokumentiem (skat. 2. pielikumu), kā arī ministriju sniegtajiem atzinumiem par ministriju sagatavotajiem politikas plānošanas dokumentiem laika periodā no 24.04.2012.-24.04.2013. Ministriju atzinumu kvantitatīvās analīzes indikatori tika izstrādāti atsevišķi (skat. 2. pielikumu). Ministriju sniegto atzinumu kvantitatīvās analīzes mērķis bija identificēt politikas plānošanas dokumentu trūkumus kvantitatīvā izteiksmē.

### ***Ekspertu intervijas ar ministriju un centrālo valsts pārvaldes iestāžu pārstāvjiem***

Ekspertu intervijas tika veiktas, izmantojot **padziļinātās daļēji strukturētās intervijas metodi**. Ekspertu interviju mērķa grupa bija ministriju un valsts pārvaldes institūciju - VK, PKC, Saeimas NAP apakškomisija un Valsts prezidenta kancelejas Stratēģiskās attīstības komisija – vadītāji un darbinieki. Katrā no iestādēm tika intervēti vismaz divi eksperti jautājumos par politikas plānošanu un stratēģisko vadību (izņēmums - Valsts prezidenta kancelejas Stratēģiskās attīstības komisija, kur tika veikta viena intervija).

Kopumā laikā no 04.06.2013.–17.07.2013. šajā mērķa grupā ir veiktas padziļinātās intervijas ar 36 respondentiem (respondentu sarakstu skat. 4. pielikumā), aptverot šādas **galvenās tēmas**:

#### Plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā

- Nacionālas nozīmes ilgtermiņa, vidēja un īstermiņa plānošanas dokumentu hierarhija, sasaiste un tvēruma saskaņotība ar MK kārtības rullī noteiktajām politikas jomām
  - ES iniciatīvu sasaiste ar nacionālo plānošanas sistēmu
  - Politikas plānošanas saskaņotība un kompetenču sadalījuma atbilstība nacionālajā, reģionālajā un vietējā pārvaldes līmenī
  - Plānošanas dokumentu sistēmas Latvijā (skat. I. daļā 1.16. attēlu) apspriešana
- #### Politikas plānošanas sasaiste ar budžeta veidošanu un rezultatīvo rādītāju izvērtējumu
- Politikas plānošanas dokumentu sasaiste ar budžeta plānošanu un piešķiršanu
  - Rezultātu un rezultatīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un saskaņošana dažādos dokumentos
  - Rezultātu un rezultatīvo rādītāju analīze un monitorings

#### Plānošanas procesa kvalitāte

- Plānošanas dokumentu izstrādes nepieciešamības un pēctecības izvērtēšana
- Plānošanas dokumentu izstrādes un virzīšanas process
- Sabiedrības iesaistīšana politikas plānošanas procesā
- Plānošanas reģionu un pašvaldību iesaistīšana politikas plānošanas procesā
- Ietekmes novērtējuma veikšana plānošanas dokumentiem

#### Plānošanas dokumentu kvalitāte

- Plānošanas dokumentu kvalitātes vērtējums, galvenie cēloņi nepilnībām
- Pētījumu izmantošana politikas plānošanā
- Dažādu alternatīvu izvērtēšana politikas plānošanā

#### Cilvēkresursu, kas iesaistīti politikas plānošanas procesos, situācija

- Darbinieku kompetence un apmācības
- Personāla mainība politikas plānošanas atbildīgo darbinieku vidū

#### Dažādu resursu noderīguma un nepieciešamības vērtējums

- Datu bāžu kā instrumentu plānošanas procesā vērtējums: (i) Politikas plānošanas dokumentu datu bāze; (ii) Pētījumu un publikāciju datu bāze
- Citi iespējamie resursi plānošanas procesa kvalitātes celšanai

### ***Ekspertu intervijas ar visu plānošanas reģionu pārstāvjiem, kā arī ar pašvaldību pārstāvjiem visos plānošanas reģionos***

Ekspertu intervijas tika veiktas, izmantojot **padziļinātās daļēji strukturētās intervijas metodi**. Eksperta interviju mērķa grupa bija plānošanas reģionu (5) un vietējo pašvaldību pārstāvji (15), kas ir atbildīgi par attīstības plānošanu. Pašvaldību atlases kritērijus skat. 5. pielikumā.

Kopumā laikā no 13.05.2013.–29.05.2013. šajā mērķa grupā tika veiktas padziļinātās intervijas ar 23 respondentiem (respondentu sarakstu skat. 4. pielikumā), aptverot šādas tēmas:

#### Situācijas vispārējs raksturojums un izmaiņu vērtējums

- Aktuālie attīstības plānošanas jautājumi
- Izmaiņas, kas ir veiktas, lai uzlabotu un pilnveidotu attīstības plānošanas procesu

#### Plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā

- Plānošanas dokumentu sistēmas Latvijā (skat. I. daļā 1.16. attēlu) apspriešana

#### Rīcībpolitikas plānošanas sasaiste ar budžeta veidošanu un rezultatīvo rādītāju izvērtējumu

- Politikas plānošanas dokumentu sasaiste ar budžeta plānošanu un piešķiršanu
- Rezultātu un rezultatīvo rādītāju analīze un monitorings

#### Plānošanas procesa novērtējums

- Plānošanas dokumentu izstrādes nepieciešamības, pēctecības un koordinētības izvērtēšana
- Plānošanas dokumentu izstrādes un virzīšanas process
- Sabiedrības iesaistīšana plānošanas procesā
- Uzraudzības sistēmas izveide un uzraudzības ziņojumu sagatavošana atbilstoši VARAM metodikai
- Pētījumu izmantošana rīcībpolitikas plānošanā

#### Cilvēkresursu, kas iesaistīti rīcībpolitikas plānošanas procesos, situācija

- Darbinieku kompetence un apmācības
- Personāla mainība politikas plānošanas atbildīgo darbinieku vidū

### ***Intervijas ar sociālo partneru un nevalstisko organizāciju pārstāvjiem***

Intervijas tika veiktas, izmantojot **padziļinātās daļēji strukturētās intervijas metodi**. Interviju mērķa grupa bija sociālo partneru un nevalstiskās organizācijas

(NVO), kas kurām ir pieredze, iesaistoties attīstības plānošanas procesā. Pētījumā iekļautās organizācijas var iedalīt četrās grupās: (i) **nozaru un profesionālās organizācijas** (Latvijas informācijas un komunikāciju tehnoloģiju asociācija, Latvijas Pedagogu asociācija, Sociālo darbinieku biedrība, Latvijas Lauku forums, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera), (ii) **pilsonisko iniciatīvu organizācijas** (Delna, Providus, Latvijas Pilsoniskā alianse), (iii) **sociālo partneru organizācijas** (Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība, Latvijas darba devēju konfederācija), (iv) **pašvaldību pārstāvniecības organizācijas** (Latvijas Pašvaldību savienība, Latvijas Lielo pilsētu asociācija).

Kopumā laikā no 03.06.2013.–01.07.2013. šajā mērķa grupā ir veiktas padziļinātās intervijas ar 13 respondentiem (respondentu sarakstu skat. 4. pielikumā), aptverot šādas **galvenās tēmas**:

- organizācijas pieredze plānošanas dokumentu izstrādē;
- organizācijas iesaistes plānošanas dokumentu izstrādē kopumā vērtējums, sadarbības ar valsts pārvaldi vērtējums;
- politikas plānošanas saskaņotības vērtējums nacionālajā, reģionālajā un vietējā pārvaldes līmenī;
- plānošanas dokumentu kvalitātes vērtējums, nepilnību galvenie cēloņi;
- izmaiņas, kas jāveic, lai uzlabotu un pilnveidotu attīstības plānošanas procesu.

### ***Tiešo valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu elektroniskā aptauja***

Valsts tiešās pārvaldes iestādes ir Valsts kanceleja un ministrijas (pētījuma īstenošanas laikā – 13 ministrijas), to padotības iestādes un trīs iestādes, kas atrodas Ministru prezidenta pārraudzībā (Sabiedrības integrācijas fonds, Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs un Pārresoru koordinācijas centrs). Elektroniskās aptaujas mērķa grupa bija šajās iestādēs strādājošie civildienesta ierēdņi un darbinieki, kuri iesaistīti politikas plānošanas procesā.

Nosakot iestādēs strādājošo atbilstību minētajai definīcijai, par pamatu tika ņemta „Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma” 1. pielikumā noteiktā Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu amatu saimju un apakšsaimju klasifikācija. Saskaņā ar šo likumu pētījuma mērķa grupā ietilpst tie civildienesta ierēdņi, kuri amati ietilpst 36. amatu saimē (politikas plānošana) un 35. amatu saimē (politikas ieviešana). Specifiski Finanšu ministrijai noteikts, ka mērķa grupai atbilst darbinieki, kuru amati klasificēti arī 12.2. amatu saimē, uzskatot, ka šie darbinieku funkcijas pēc būtības atbilst tām, ko citās iestādēs veic ierēdņi, kuru amati klasificēti 35. vai 36. amatu saimē.

Lai iegūto nepieciešamo kontaktinformāciju, pētnieki vērsās katras iestādes personāldaļā ar lūgumu sniegt amatpersonu sarakstu un viņu kontaktinformāciju, kas atbilst norādītajiem parametriem. Kopumā pētījuma mērķa grupu veidoja 1149 tiešo valsts pārvaldes iestāžu amatpersonas (sk. 1.1. tabulā kolonu „Kopējais mērķa grupai atbilstošo kontaktu skaits” tabulā). Šajā posmā tika konstatēts, ka PKC amatpersonu un darbinieku amati nav klasificēti nevienā no aptaujas dalībniekiem noteiktajām amatu saimēm.

Tiešo valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu un amatpersonu aptauja notika laika posmā no 2013. gada 2. jūlija līdz 31. jūlijam. Katram mērķa grupā ietilpstošajai

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

amatpersonai uz e-pastu tika nosūtīta individuāla saite elektroniskai aptaujas anketas aizpildīšanai, tādējādi nodrošinot, ka aptaujas anketu aizpildījusi konkrētā amatpersona. Aptaujas anketai tika pievienota ieskanēta VK vēstule, kurā norādīti pētījuma mērķi un uzdevumi, pētījuma veicējs un kontaktpersonas, ar kurām sazināties jautājumu vai neskaidrību gadījumā.

*1.1. tabula. Mērķa grupas liekums, sasniegšanas un atbildētības rādītāji*

	KOPĒJAIS MĒRĶA GRUPAI ATBILSTOŠO KONTAKTU SKAITS	Pilnībā aizpildītas anketas	Daļēji aizpildītas anketas, derīgas	DERĪGĀS ANKETAS KOPĀ		Daļēji aizpildītas, nederīgas (aizpildītas mazāk par pusi)	Atvērta saite	AIZSNIEGTO KONTAKTU SKAITS KOPĀ	
				Skaits	%			Skaits	%
Aizsardzības ministrija	113	32	2	34	30%	14	4	52	46%
Ārlietu ministrija	117	16	1	17	15%	10	9	36	31%
Ekonomikas ministrija	88	35	0	35	40%	12	2	49	56%
Finanšu ministrija	170	53	2	55	32%	18	12	85	50%
Iekšlietu ministrija	39	16	1	17	44%	1	1	19	49%
Izglītības un zinātnes ministrija	62	29	0	29	47%	3	2	34	55%
Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs	9	2	0	2	22%	4	0	6	67%
Kultūras ministrija	37	26	0	26	70%	1	2	29	78%
Labklājības ministrija	70	34	2	36	51%	7	5	48	69%
Sabiedrības integrācijas fonds	2	2	0	2	100%	0	0	2	100%
Satiksmes ministrija	58	19	1	20	34%	5	3	28	48%
Tieslietu ministrija	113	41	2	43	38%	11	9	63	56%
Valsts kanceleja	13	9	0	9	69%	0	0	9	69%
Veselības ministrija	42	18	1	19	45%	4	0	23	55%
Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija	103	45	0	45	44%	9	5	59	57%
Zemkopības ministrija	113	36	1	37	33%	18	3	58	51%
<b>KOPĀ</b>	<b>1149</b>	<b>413</b>	<b>13</b>	<b>426</b>	<b>37%</b>	<b>117</b>	<b>57</b>	<b>600</b>	<b>52%</b>

Kopumā pilnībā aptaujas anketu aizpildīja 413 amatpersonas un vēl 13 amatpersonas bija aizpildījušas anketu daļēji, tomēr vairāk par pusi (vairāk par 14 no 26 jautājumiem), un tās tika iekļautas datu analizē. Tādējādi kopumā tika analizētas 426 amatpersonu aizpildītas aptaujas anketas (sk. 1.1. tabulā kolonu „Derīgās anketas kopā”). 174 amatpersonas aptaujas anketu aizpildīja daļēji, taču mazāk par pusi, vai tikai iepazinās ar pētījuma ievada daļu. Šīs amatpersonas var uzskatīt par aizsniegtās

mērķa grupas daļu, kura kaut kādu iemeslu pēc vēlējusies pārtraukt anketas aizpildīšanu.

1.1. tabulā redzams, ka tiešās pārvaldes iestāžu amatpersonu atsaucība un dalība pētījumā bijusi atšķirīga. Aptaujas īstenošanas laikā saņemtie komentāri un pētījuma padziļināto interviju laikā iegūtie rezultāti rāda, ka politikas plānošanas organizēšana tiešās pārvaldes iestādēs notiek atšķirīgi. Aptaujātie, kas pārtraukuši aptaujas anketas aizpildīšanu vai nav to uzsākuši, visbiežāk uzskatījuši, ka neatbilst pētījuma mērķa grupai, neskatoties uz to, ka viņu amati klasificēti mērķa grupai atbilstošajās amatu saimēs.

### ***Dažādu politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku SVID analīze***

Saskaņā ar pētījuma uzdevumu ir veikta dažādu politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku SVID (stipro un vājo pušu, iespēju un draudu) analīze, rezultātā izvēloties un piedāvājot Latvijas situācijai atbilstošāko instrumentu attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanai Latvijā. Pētījumā ir sniegts apskats par 15 attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanas metodēm, kas grupētas pēc to pielietojuma. Dažādu politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metožu analīzē tika izmantotas šādas **metodes**: teorētiskās literatūras analīze, dokumentu analīze, iepriekš veiktu pētījumu sekundārā analīze, SVID analīze.

### ***Paraugnovērtējuma attīstības plānošanas dokumentiem veikšana vienā no politikas nozarēm***

Pētījumā ir veikts politikas plānošanas dokumentu novērtējums sabiedrības veselības nozarē, pielietojot pētnieku piedāvāto metodiku – **teorijā balstītā novērtējuma pieeju** (*theory based approach*). Šī pieeja ir vērsta uz pārmaiņu teorijas rekonstruēšanu, kas parāda plānošanas galveno elementu - vajadzību, mērķu, resursu, rīcības, rezultātu un ietekmes - savstarpējo sasaisti. Paraugnovērtējuma metodoloģiskais dizains paredz izmantot šādas datu ieguves un analīzes metodes: **ekspertu padziļinātās intervijas un dokumentu analīzi** (politikas dokumentu un normatīvo aktu). Izvērstis paraugnovērtējuma metodoloģijas raksturojums sniegts Gala ziņojuma II. daļas 4. nodaļā un 7., 8. pielikumā).

## I. DAĻA. LATVIJAS ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS SISTĒMAS IZVĒRTĒJUMS

### 1. Dokumentu kvalitatīvās un kvantitatīvās analīzes rezultāti

Dokumentu analīze kopumā ir veikta 121 plānošanas dokumentam (skat. 1. pielikumu). Dokumentu analīzē izmantotie indikatori ir aprakstīti 2. pielikumā. Dokumentu atlases kritēriji un avoti raksturoti Gala ziņojuma nodaļā Metodoloģijas apraksts. Atbilstoši kvalitatīvās analīzes indikatoriem ir veikta **69 plānošanas dokumentu analīze**, savukārt kvantitatīvā analīze ir veikta **117 plānošanas dokumentiem**, 47 pamatnostādnēm, 25 plāniem, 26 koncepcijām un 19 citiem plānošanas dokumentiem (programmas, informatīvie ziņojumi, ilgtermiņa plānošanas dokumenti). 110 no analizētajiem plānošanas dokumentiem ir izstrādājušas ministrijas, par septiņiem dokumentiem atbildīgās institūcijas ir VK, MP, Saeima.

Kvantitatīvās analīzes galvenie rezultāti par visiem rādītājiem ir atspoguļoti grafiskā veidā. Galvenie analīzes griezumī ir dokumentu sadalījums pēc dokumentu veidiem (pamatnostādnes, plāni, koncepcijas un citi dokumenti). Atšķirības starp ministrijām ir norādītas tajos gadījumos, kad starp tām ir konstatētas vērā ņemamas vai indikatīvas atšķirības. Kvalitatīvās dokumentu analīzes galvenās atziņas ir apkopotas gan šajā nodaļā, gan arī integrētas vairākās citās Gala ziņojuma nodaļās (I. daļas 2., 3., 4., 5. nodaļā).

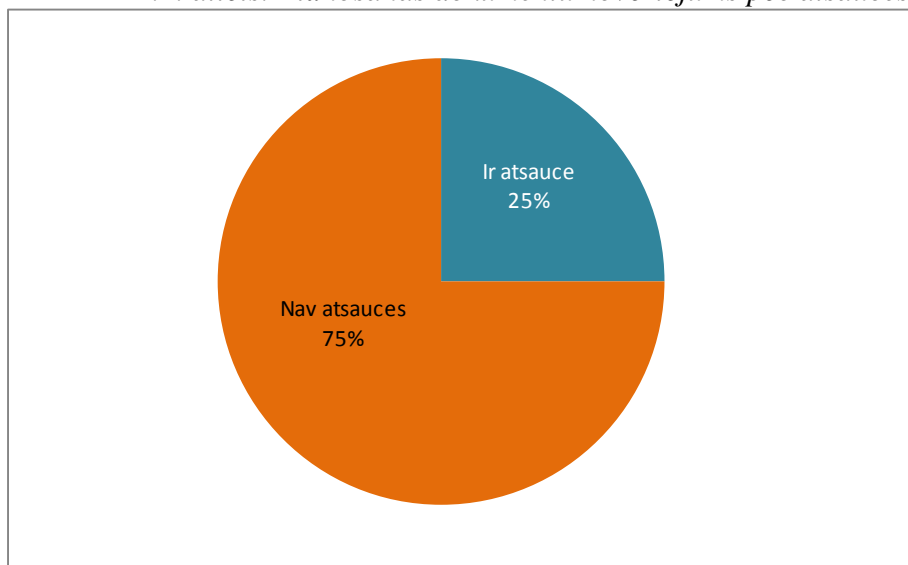
Šajā nodaļā ir aptvertas šādas dokumentu analīzes tēmas: plānošanas dokumentu savstarpējā sasaiste, plānošanas dokumentu sasaiste ar ES līmeņa dokumentiem, plānošanas dokumentos paredzētās atskaitīšanās kārtības un dokumentu pēctecības vērtējums, NVO un sociālo partneru iesaistīšanās dokumentu sagatavošanā, kā arī pētījumu izmantošana dokumentu izstrādē. Nodaļas noslēgumā ir apkopoti ministriju sniegto atzinumu par citu ministriju izstrādātajiem plānošanas dokumentiem kvantitatīvās analīzes rezultāti.

#### 1.1. Plānošanas dokumentu savstarpējā sasaiste

Vērtējot plānošanas dokumentu savstarpējo sasaisti, kvantitatīvajā analīzē tika izmantoti tādi indikatori kā dokumenta atsauce uz LIAS 2030 un NAP, kā arī atbilstoši analizējamā dokumenta veidam tā atsauce uz citiem hierarhiski augstākiem plānošanas dokumentiem (piemēram, plāna atsauce uz pamatnostādnēm, pamatnostādņu atsauce uz citām pamatnostādnēm vai politisko vadlīniju dokumentu, Valdības Rīcības plānu).

Svarīgi uzsvērt, ka plānošanas dokumentu sasaiste ar LIAS 2030 tika analizēta tikai tiem dokumentiem, kas apstiprināti pēc LIAS 2030 apstiprināšanas (pēc 20.06.2010.). Kvantitatīvās analīzes rezultāti rāda, ka atsauce uz LIAS 2030 ir vienā ceturtajā daļā (25%) no visiem analīzē iekļautajiem dokumentiem.

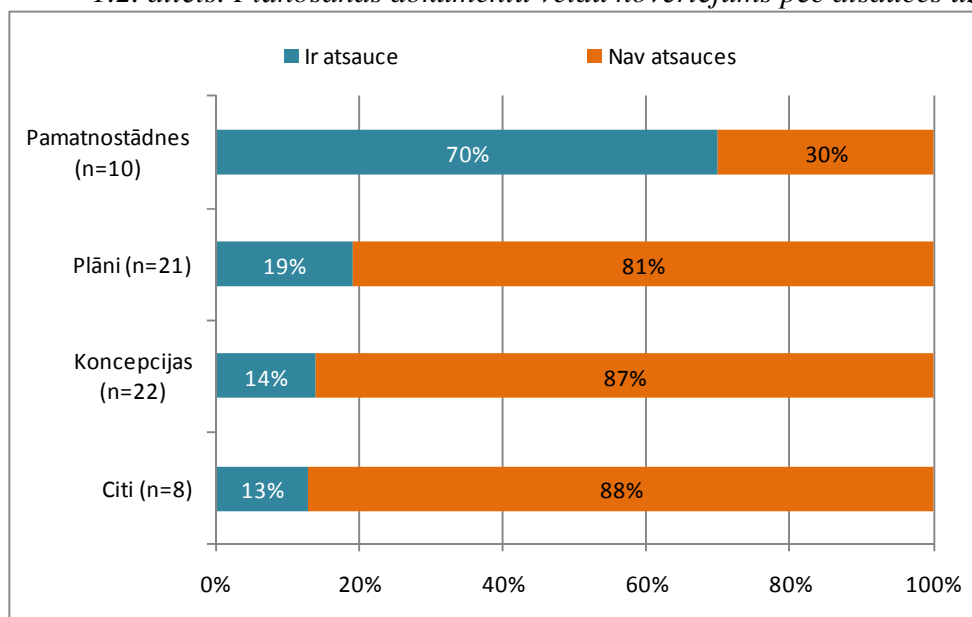
1.1. attēls. Plānošanas dokumentu novērtējums pēc atsauces uz LIAS



Bāze: visi tie analizē iekļautie plānošanas dokumenti, kas sagatavoti pēc LIAS 2030 pieņemšanas (pēc 10.06.2010.), n=61

Vērtējot šo rādītāju pēc galvenajiem plānošanas dokumentu veidiem (1.2. attēls), ir redzams, ka visbiežāk atsauce uz LIAS 2030 ir vidēja termiņa plānošanas dokumentos – pamatnostādnēs: septiņos no 10 pamatnostādņu dokumentiem ir konstatēta atsauce uz LIAS 2030. Ievērojami retāk atsauce uz šo ilgtermiņa plānošanas dokumentu ir plānos un koncepcijās. Šo datu analīze ministriju griezumā atklāj, ka visretāk uz LIAS 2030 atsauces FM, ĀM, AM, IeM, IZM, TM, savukārt biežāk atsauces uz LIAS 2030 (nevērtējot šeit atsauču kvalitāti un saturu) atrodamas tādu ministriju plānošanas dokumentos kā VARAM, VM un SM.

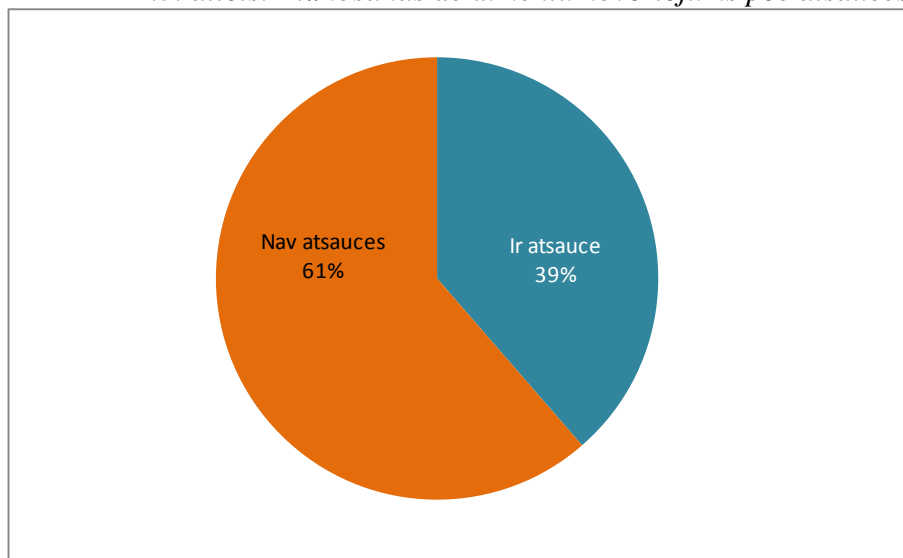
1.2. attēls. Plānošanas dokumentu veidu novērtējums pēc atsauces uz LIAS



Bāze: visi tie analizē iekļautie plānošanas dokumenti, kas sagatavoti pēc LIAS 2030 pieņemšanas (pēc 10.06.2010.)



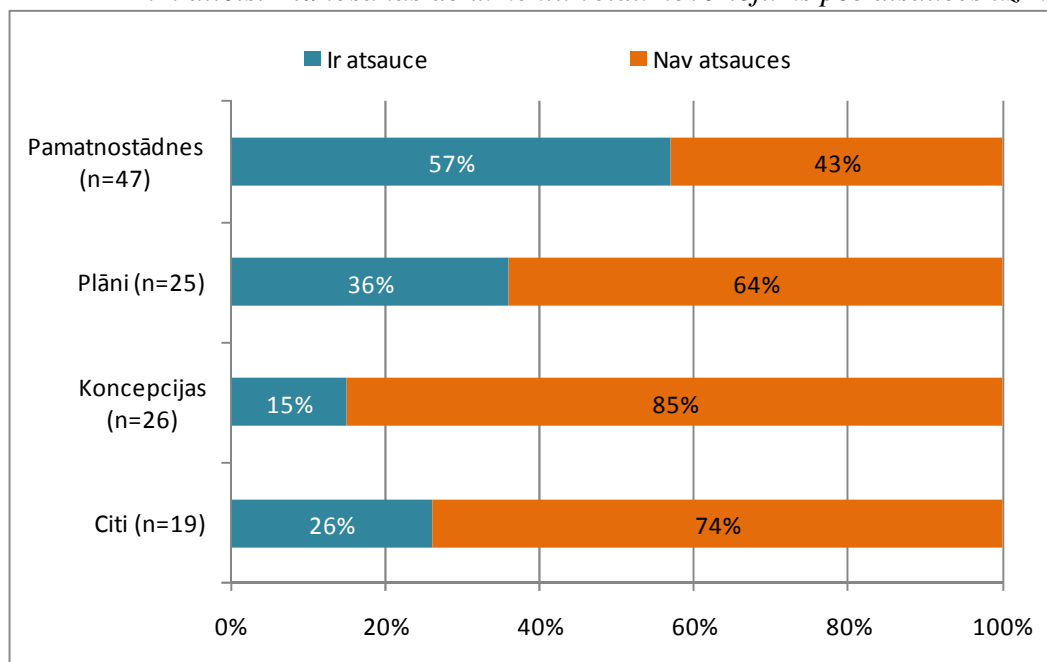
*1.3. attēls. Plānošanas dokumentu novērtējums pēc atsauces uz NAP*



Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti, n=117

Plānošanas dokumentu sasaiste ar NAP (neatkarīgi no tā, kura plānošanas perioda NAP ir minēts) tika vērtēta visiem 117 kvantitatīvās analīzes mērķiem atlasītajiem dokumentiem. Kā redzams 1.3. attēlā, 39% plānošanas dokumentu ir atsauce uz hierarhiski augstāko vidēja termiņa plānošanas dokumentu, savukārt 61% dokumentu nav atrodama šāda atsauce. Līdzīgi kā ar LIAS 2030, arī sasaiste ar NAP vairāk uzsvēta tieši pamatnostādņēs (57%), retāk - plānos (36%) un koncepcijās (15%), kas ir skaidrojams gan ar plāniem un koncepcijām noteiktajām prasībām (sasaiste ar NAP ir jānorāda tad, ja tas nepieciešams), gan ar šo dokumentu pielietojuma mērķiem politikas plānošanā.

*1.4. attēls. Plānošanas dokumentu veidu novērtējums pēc atsauces uz NAP*

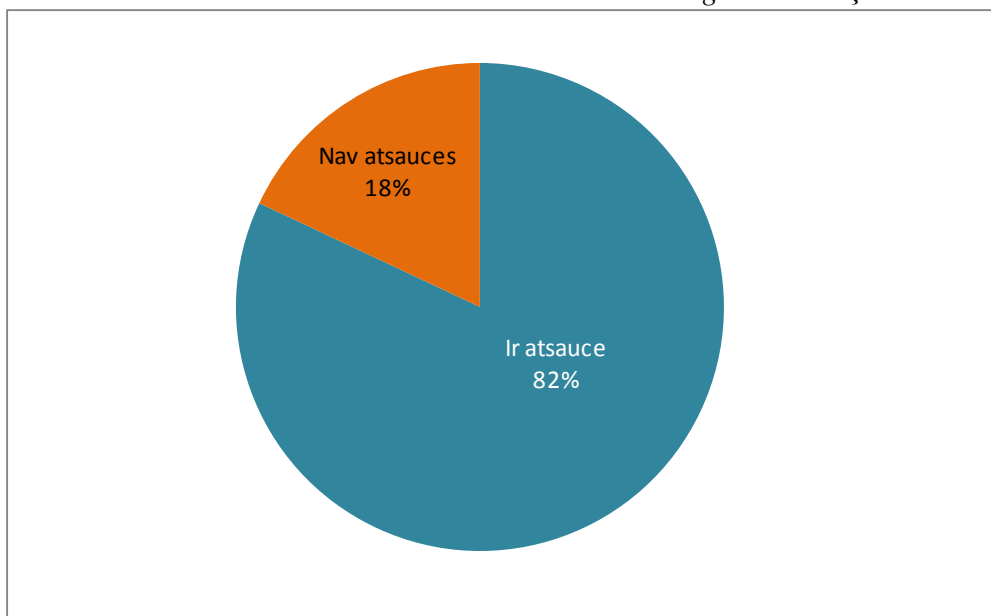


Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti

Atsauces uz NAP nav atrodamas FM un AM sagatavotajos plānošanas dokumentos, tikai vienā gadījumā šāda atsauce ir ĀM plānošanas dokumentā. Šeit jāņem vērā AM un ĀM pārstāvēto nozaru specifika; savukārt attiecībā uz FM sagatavotajiem plānošanas dokumentiem secināms, ka tajos biežāk atsauces ir uz ES līmeņa dokumentiem un normatīvajiem aktiem. Salīdzinoši retāk uz NAP atsauces arī EM, kuras izstrādātajos dokumentos pamatā ir atsauces uz 2011.gada 15.oktobra Deklarāciju par Valda Dombrovska vadītā ministru kabineta iecerēto darbību un nacionālo reformu programmu „ES 2020”.

Vērtējot kvantitatīvi dokumentus pēc tajos esošajām atsaucēm uz citiem hierarhiski augstākiem dokumentiem, tika ņemtas vērā atsauces gan uz politisko vadlīniju dokumentiem, gan citu nozaru vai apakšnozaru pamatnostādņēm; plāniem un koncepcijām attiecīgi atsauces uz pamatnostādņēm attiecīgajā nozarē vai citās saistītajās nozarēs. Kā redzams 1.5. attēlā, 82% dokumentu šādas atsauces ir atrodamas. No visiem analizētajiem dokumentiem tikai 21 ministriju (visbiežāk FM un AM) sagatavotajā dokumentā šāda veida atsauces netika konstatētas.

*1.5. attēls. Plānošanas dokumentu novērtējums pēc atsauces uz citiem hierarhiski augstāka līmeņa dokumentiem*

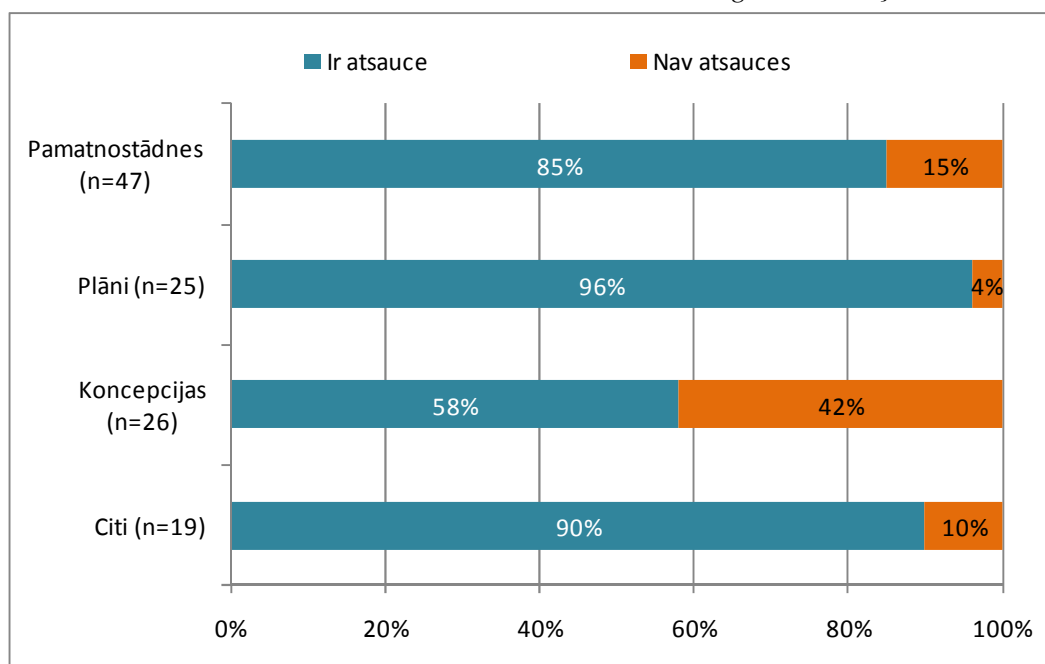


*Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti, n=117*

Sadalījums pa dokumentu veidiem (1.6. attēls) atklāj, ka retāk atsauces uz citiem hierarhiski augstākiem dokumentiem ir koncepcijām, kas skaidrojams ar šī dokumenta veida pielietojumu un prasībām tā sagatavošanai.

Raugoties uz pārējiem dokumentu veidiem, secināms, ka visvairāk atsauces uz hierarhiski augstākiem plānošanas dokumentiem ir plānos, kas liecina ne tikai par plānu un pamatnostādņu savstarpējo sasaisti, bet arī par plānu izstrādes nepieciešamības pamatotību. Absolūtos skaitļos tas nozīmē, ka tikai vienā no 25 plāniem nebija šādas atsauces (17.05.2012. apstiprinātais Valsts rīcības plāns militārās aviācijas nelaimes gadījumu seku novēršanai).

*1.6. attēls. Plānošanas dokumentu veidu novērtējums pēc atsauces uz citiem hierarhiski augstāka līmeņa dokumentiem*



*Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti*

Plānošanas dokumentu kvalitatīvās analīzes rezultātā secināms, ka šobrīd spēkā esošo dokumentu atsaucēs uz ilgtermiņa un vidējā termiņa attīstības plānošanas dokumentiem (LIAS 2030, NAP u.c.) ir vērojama liela daudzveidība. Var izšķirt pirms krīzes, krīzes laika un pēc krīzes laika dokumentus. Dokumentiem, kas izstrādāti, sākot ar 2011.gada sākumu, ir atsauce uz LIAS 2030 un Latvijas stratēģiskās attīstības plānu 2010.-2013.gadam, savukārt, vecākiem dokumentiem ir atsauce uz NAP 2007-2013. Dažos dokumentos ir atsauces arī uz Latvijas ekonomikas stabilizācijas un izaugsmes atjaunošanas programmu un valdības deklarāciju (piemēram: „Prioritārie uzdevumi sagatavoti saskaņā ar Deklarācijā par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību”), Ilgtermiņa konceptuālo dokumentu „Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā” (apstiprināts Saeimas 2005.gada 26.oktobra sēdē), Latvijas kopējo iekļaušanas memorandu (apstiprināts ar 2004.gada 17.jūnija pieņemto likumu „Par Kopējo sociālās iekļaušanas memorandu”).

Vēl viens būtisks aspekts, kas tika aktualizēts kvalitatīvajā dokumentu analīzē, ir tādu plānošanas dokumentu veidu – piemēram, programmu - izstrāde, kas ir atcelti un vairs nepastāv kā politikas plānošanas dokumentu veids saskaņā ar spēkā esošo attīstības plānošanas sistēmas normatīvo regulējumu. Piemēram, dokumentam Jaunatnes politikas pamatnostādnes 2009.-2018.gadam (atbildīgā institūcija - IZM) joprojām tiek izstrādātas programmas, kas ir skaidrojams ar nozares politiku regulējošo normatīvo aktu definētajām prasībām. Šobrīd spēkā esošs dokuments ir Jaunatnes politikas valsts programma 2009-2013 gadam (MK 27.08.2009. rīkojums Nr.589), pamatojoties uz 08.05.2008. Jaunatnes likuma 3. panta ceturto daļu. Cits piemērs - Zivju resursu mākslīgās atražošanas valsts programmas pamatnostādnes 2011.–2016.gadam (atbildīgā institūcija – ZM). Šajā gadījumā, ka tika skaidrots padziļinātajās intervijās, programmas veida dokuments tika pieprasīts no EK puses. Šādi gadījumi liecina par to, ka plānošanas dokumentu veidus reāli praksē nenosaka

tikai attīstības plānošanas sistēmas normatīvais regulējums, kas pēc būtības (un arī formāli) apgrūtina nodrošināt un ievērot dokumentu savstarpējo hierarhisko sasaisti, īpaši starpnozaru līmenī. Programmām, atšķirībā no pamatnostādnēm un plāniem, nav definētas spēkā esošas prasības to saturam un formai.

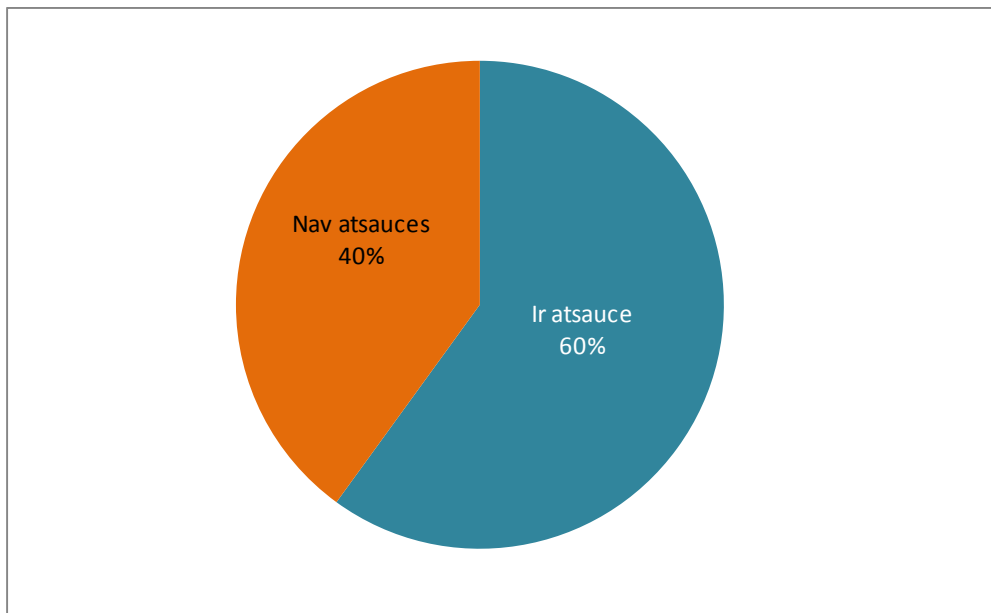
Kvalitatīvajā dokumentu analīzē tika analizēta arī nacionālā līmeņa politikas plānošanas dokumentu sasaiste ar reģionālā un vietējā līmeņa dokumentiem. Iegūtie rezultāti rāda, ka lielākajā daļā gadījumu, izņemot VARAM, atsauces ir formālas, norādot, ka problēmas risinājumi ir aktuāli arī pašvaldībām vai vienkārši tikai uzskaitot plānošanas reģionu attīstības plānošanas dokumentus, kas ņemti vērā, definējot politikas rīcības virzienus un pasākumus. Pamatotas sasaistes analīze kopumā dokumentos netiek atspoguļota.

Galvenais plānošanas dokumentu trūkums, vērtējot to sasaisti ar citiem plānošanas dokumentiem, ir to formālā vertikālā un horizontālā sasaiste. Tas nozīmē, ka prasība ievērot saiti ar hierarhiski augstākiem plānošanas dokumentiem un stratēģiskās plānošanas virzieniem reģionos un pašvaldībās, izpaužas dažādu dokumentu uzskaitījumā, neskaidrojot to savstarpējo sasaisti pēc būtības (saturiski).

## **1.2. Plānošanas dokumentu sasaiste ar ES līmeņa dokumentiem**

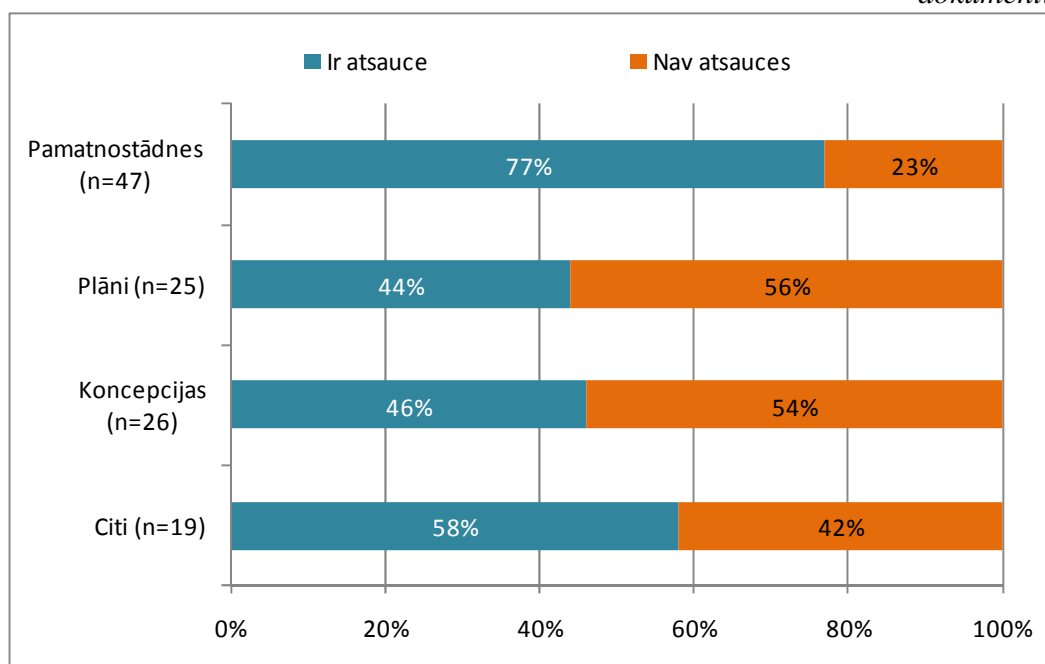
Atsauces uz ES līmeņa dokumentiem konstatētas 60% analizēto plānošanas dokumentu (1.7. attēls). Šis rādītājs plānošanas dokumentiem ir augstāks nekā atsauces uz LIAS 2030 un NAP (attiecīgi – 25% un 39%).

*1.7. attēls. Plānošanas dokumentu novērtējums pēc atsauces uz ES līmeņa dokumentiem*



*Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti, n=117*

*1.8. attēls. Plānošanas dokumentu veidu novērtējums pēc atsauces uz ES līmeņa dokumentiem*



*Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti*

Sasaiste ar ES līmeņa dokumentiem atsauču ziņā ir augsta arī īstermiņa plānošanas dokumentiem salīdzinājumā ar atsaucēm uz LIAS 2030 un NAP. Piemēram, ja uz LIAS 2030 atrodamas atsauces 19% no visiem analizētajiem plāniem, tad uz ES līmeņa dokumentiem atsauces ir 44% plānu (1.8. attēls).

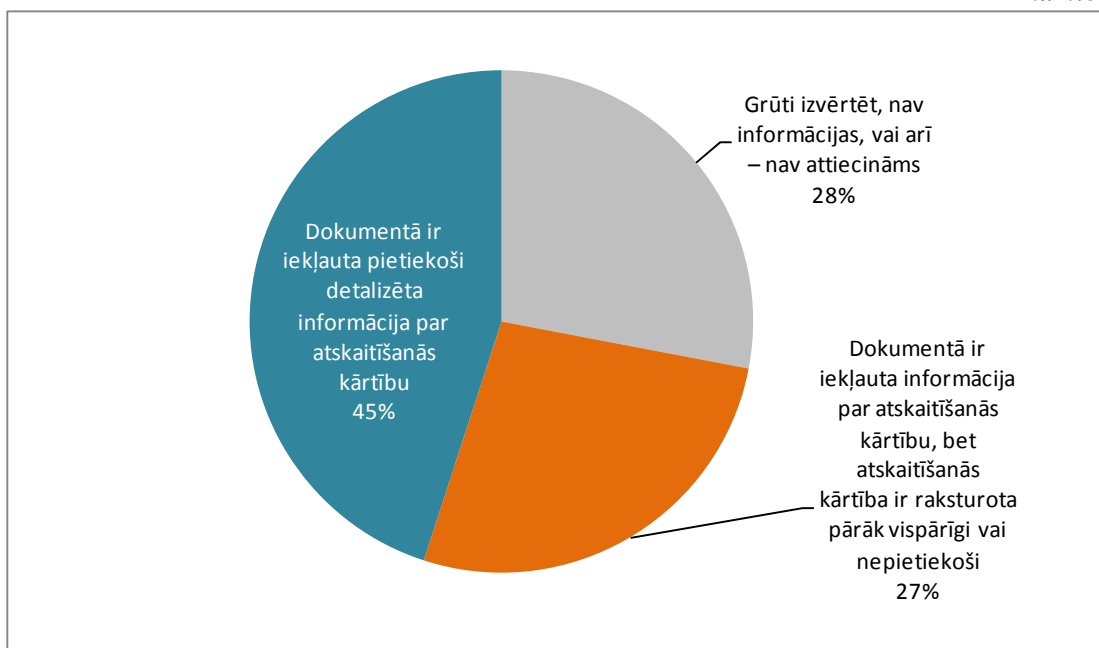
Visplašāk uz ES līmeņa dokumentiem – direktīvām, regulām, politikas dokumentiem – atsauces un to pamatojums ir sniegts FM, EM, IZM, SM, VARAM un ZM sagatavotajos politikas plānošanas dokumentos.

Kvalitatīvās analīzes galvenais secinājums par Latvijas plānošanas dokumentu sasaisti ar ES līmeņa dokumentiem ir tas, ka sasaiste ar šiem dokumentiem ir daudz izvērstāk pamatota un skaidrota, nevis sniegts tikai dokumentu uzskaitījums ar vispārīgām norādēm par to saikni līdzīgu problēmu risināšanā vai līdzīgu politiku īstenošanā.

### **1.3. Plānošanas dokumentos paredzētā atskaitīšanās kārtība un dokumentu pēctecība**

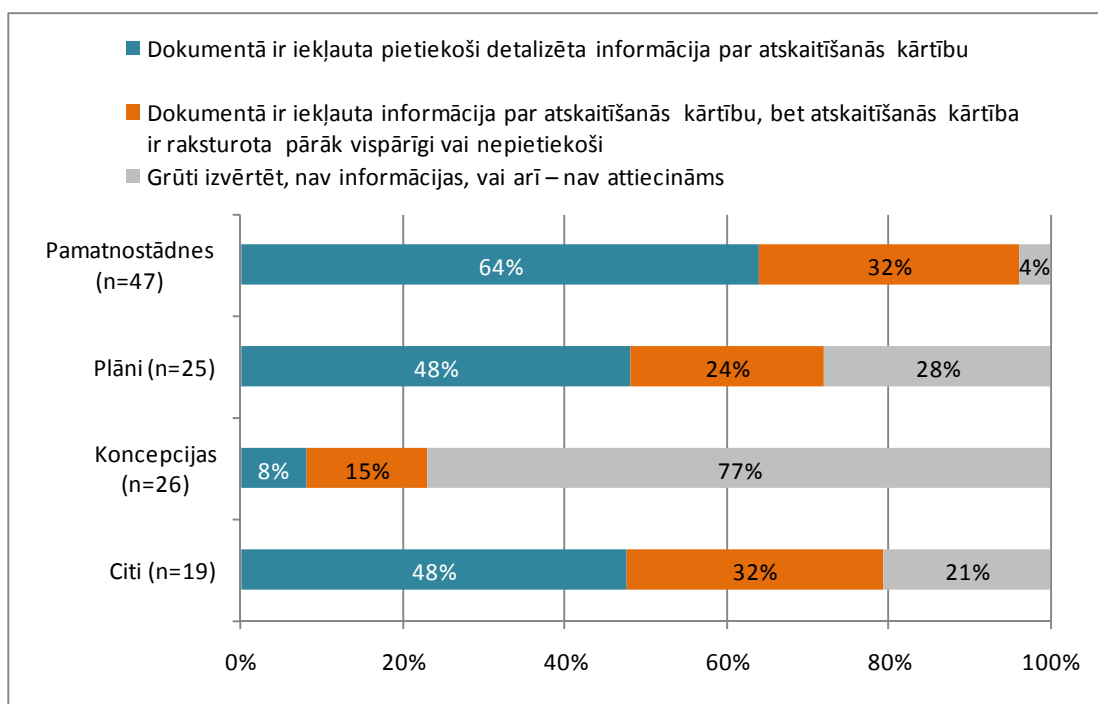
Nākamais kvantitatīvās analīzes indikators ir plānošanas dokumentu novērtējums pēc tajos paredzētās atskaitīšanās kārtības, ar to saprotot gan ietekmes novērtējumus, gan ikgadējos izvērtējumus u.tml. Savukārt kvalitatīvajā dokumentu analīzē tika pievērsta uzmanība tam, kā praksē notiek ziņojumu sagatavošana par plānošanas dokumentu īstenošanu, mazāk koncentrējoties uz plānoto un faktisko atskaišu iesniegšanas termiņu atbilstību, bet galvenokārt pētot, vai vispār ir sagatavoti jebkādi atskaitīšanās dokumenti.

*1.9. attēls. Plānošanas dokumentu novērtējums pēc tajos paredzētās atskaitīšanās kārtības*



Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti, n=117

*1.10. attēls. Plānošanas dokumentu veidu novērtējums pēc tajos paredzētās atskaitīšanās kārtības*



Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti

Kvantitatīvās analīzes rezultāti atklāj, ka 45% dokumentu ir iekļauta pietiekoši detalizēta informācija par atskaitīšanās kārtību, tas nozīmē, ka ir norādīts gan atskaitīšanās termiņš, gan atbildīgā institūcija, gan plānotā sadarbība ar citām institūcijām atskaitīšanās dokumentu sagatavošanā, gan institūcija, kurai plānots iesniegt atskaitīšanās dokumentu. 27% dokumentu, kaut arī ir atrodama informācija

par atskaitīšanās kārtību, tā ir raksturota pārāk vispārīgi vai nepietiekoši, piemēram, minot tikai termiņus vai atskaitīšanās regularitāti (reizi divos gados vai tml.). Trešdaļā gadījumu (28%) šo rādītāju bija grūtības novērtēt, informācija par atskaitīšanos dokumentā netika sniegta vai arī tās sniegšanu neparedz konkrētais plānošanas dokumenta veids.

Kvalitatīvās analīzes rezultāti atklāj, ka atskaitīšanās kārtība tiek ievērota atšķirīgi atkarībā no atbildīgās ministrijas. Ir ministrijas, kuras stingri ievēro plānoto atskaitīšanās kārtību un atsevišķiem plānošanas dokumentiem tiek veikti pat ikgadējie izvērtējumi (piemēram, ZM dokumentam Lauku attīstības programma 2007.-2013.gadam (11.redakcija apstiprināta 07.12.2012.)). Tomēr izplatītāka ir prakse neievērot sākotnēji noteikto atskaitīšanās kārtību, grozīt plānošanas dokumentā noteiktos atskaitīšanās vai dokumenta izvērtējuma termiņus, kas daudzkārt rezultējas ar to, ka dokuments noveco, tiek pieņemts lēmums izstrādāt jaunu plānošanas dokumentu, attiecīgi resursu trūkuma dēļ iepriekšējam dokumentam netiek veikts nekāds novērtējums (izvērsti šo problēmu skat. 2.5. apakšnodaļā par ietekmes novērtēšanu). Būtisks trūkums ir tas, ka informācija par veiktajiem izvērtējumiem netiek pilnā apmērā ievietota POLSIS datu bāzē, lai gan ministriju mājas lapās dažkārt ir atrodami informatīvie ziņojumi par viena vai otra plānošanas dokumenta īstenošanu.

Plānošanas dokumentu pēctecības analīze atklāja, ka vairākās nozarēs starp vidēja termiņa plānošanas dokumentiem ir vairāku gadu pārrāvums. Piemēram, vērtējot 13.04.2011. Latvijas Republikas elektronisko sakaru nozares politikas pamatnostādnes 2011.-2016.gadam (atbildīgā institūcija – SM), konstatēts, ka iepriekšējo pamatnostādņu darbības termiņš bija 2004.–2008.gads. Beidzoties 2004.-2008.gada pamatnostādņu darbības termiņam, saskaņā ar ekspertu intervijās iegūto informāciju, sākotnēji netika veikts šī dokumenta īstenošanas gala ietekmes novērtējums. 2009.gadā sāka izstrādāt Latvijas Republikas elektronisko sakaru nozares politikas pamatnostādnes 2011.-2016.gadam, taču dēļ nepilnībām sākotnējais dokuments tika atsaukts, un 2010.gadā sāka izstrādāt nākamo dokumentu, kas tika apstiprināts 2011.gadā. Tikai 2010.gadā, atsākot darbu pie 2011.-2016.gada pamatnostādņu sagatavošanas, tika pieņemts lēmums veikt 2004.-2008.gada pamatnostādņu gala ietekmes novērtējumu, iestrādājot to 2011.-2016.gada pamatnostādņu dokumentā. Rezultātā starp šīs nozares plānošanas dokumentiem ir trīs līdz četrus gadu pārrāvums.

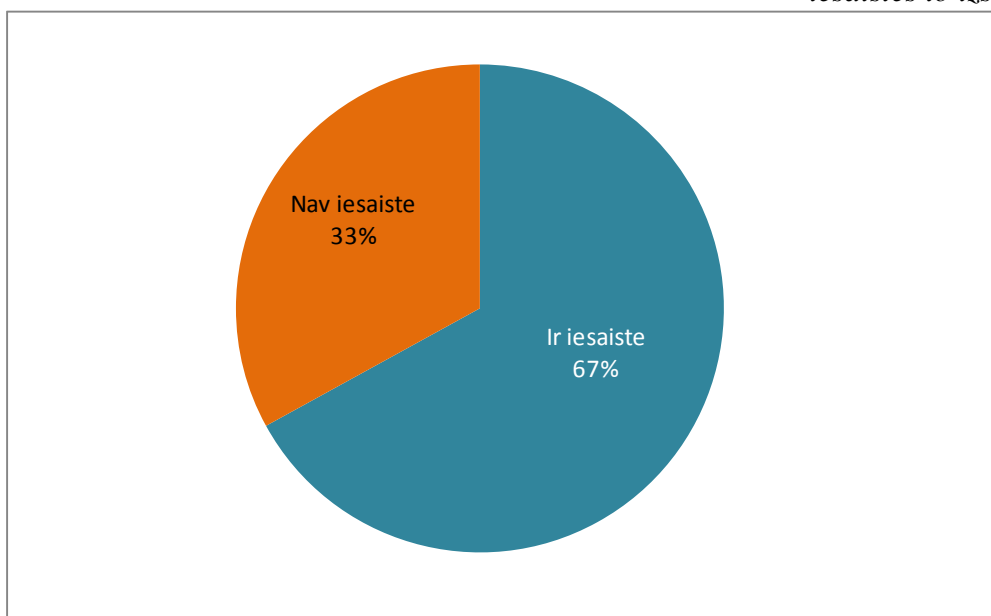
Daļā plānošanas dokumentu pēctecība tiek ievērota, taču dokumentu darbības termiņi neatbilst ES plānošanas sistēmas periodiem, kas var radīt grūtības ES fondu piesaistīšanā nozarei. Piemēram, Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017.gadam (atbildīgā institūcija – VM) ir 2001.gadā Ministru kabinetā apstiprinātās Sabiedrības veselības stratēģijas 2001.–2010.gadam un tās rīcības programmas 2004.–2010.gadam turpinājums, turklāt tās ir izstrādātas kopsolī ar Pasaules Veselības organizācijas Eiropas Komiteju, kas strādā pie ES stratēģijas „Health 2020”. Noteiktais Sabiedrības veselības pamatnostādņu darbības termiņš (2011-2017) neatbilst nedz augstākā nacionālā līmeņa vidējā termiņa plānošanas dokumenta – NAP (2014-2020) – darbības termiņam, nedz ES fondu plānošanas periodam. Šāda vidējā termiņa plānošanas dokumentu neatbilstība NAP darbības termiņam negatīvi ietekmē plānošanas dokumentu saturisko sasaisti un kopējās attīstības plānošanas sistēmas efektīvu darbību.

Galvenie plānošanas dokumentu pēctecības pārrāvumu iemesli, kas izriet no dokumentu kvalitatīvās analīzes un padziļinātajām intervijām ar ministriju darbiniekiem, ir dokumentu nepilnības, dokumentu iekšējās loģikas izjaukšana dokumentu aktualizācijas rezultātā, nacionālā līmeņa dokumentu darbības periodu pakārtošana ES līmeņa dokumentiem, dokumenta sākotnējo redakciju atsaukšana dažādu ietekmējošo faktoru dēļ, t.sk. izmaiņas politiskajā dienas kārtībā, kas paildzina kopējo dokumenta izstrādes procesu. Plānošanas dokumentu pēctecības aspekts aplūkots arī Gala ziņojuma I. daļas 2.7.1. apakšnodaļā.

#### **1.4. NVO un sociālo partneru iesaistīšanās plānošanas dokumentu izstrādē**

Viens no esošajās 18.09.2006. PPSAP 2007-2013 definētajiem darbības rezultātiem ir rīcībpolitikas plānošanas dokumenta skaita procentuālais pieaugums, kuru izstrādē līdzdarbojušies NVO pārstāvji un sociālie partneri. Kaut arī nav datu par NVO un sociālo partneru organizāciju līdzdalību iepriekšējā plānošanas periodā, pētījumā veikta analīze par sabiedrības līdzdalību apstiprina, ka kopš 2006.gada NVO un sociālo partneru līdzdalība ir augusi (skat. arī I. daļas 5. nodaļu). Plānošanas dokumentu kvantitatīvā analīze atklāj, ka sabiedriskais sektors ticis iesaistīts 67% no visiem analizētajiem plānošanas dokumentiem (1.11. attēls). Visbiežāk NVO ir bijušas iesaistītas pamatnostādņu izstrādē, kā arī LIAS 2030 un NAP sagatavošanā, visretāk – koncepciju izstrādē (1.12. attēls).

*1.11. attēls. Plānošanas dokumentu novērtējums pēc NVO un sociālo partneru iesaistes to izstrādē*



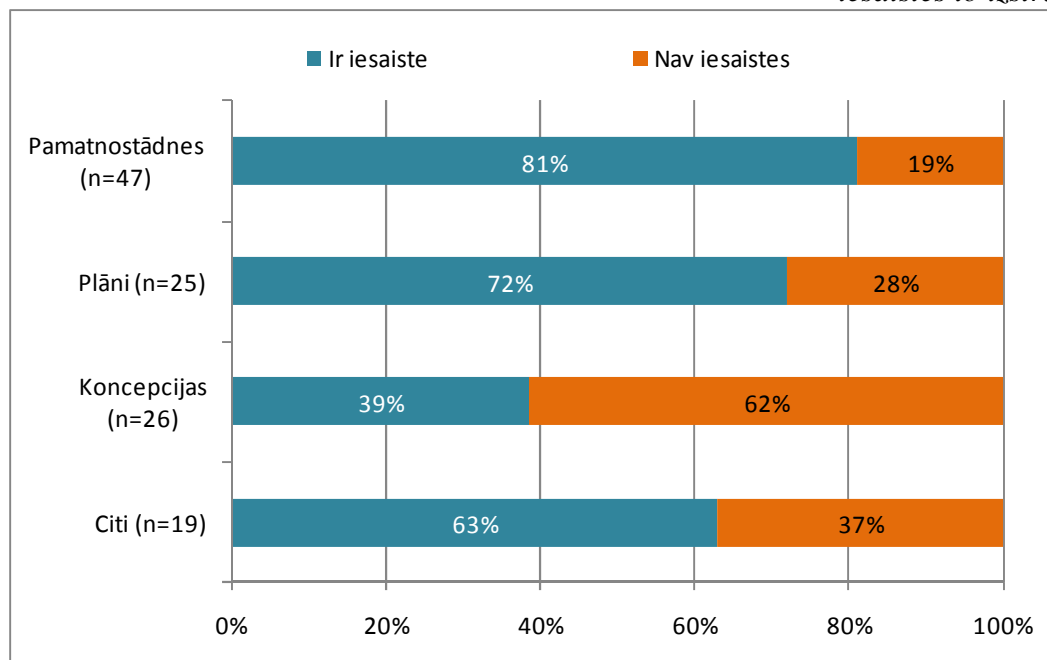
*Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti, n=117*

Kvantitatīvās analīzes ietvaros tika fiksēts arī plānošanas dokumentu sagatavošanā iesaistīto sabiedrisko organizāciju (NVO un sociālo partneru) skaits, ja tas tika norādīts dokumentā. Jāuzsver, ka analīzē nav ņemts vērā, kurā plānošanas dokumenta sagatavošanas un virzīšanas posmā ir notikusi NVO iesaiste. Absolūtajos skaitļos sabiedrisko organizāciju iesaiste tika identificēta 78 plānošanas dokumentos, 24



dokumentos - bija minēts kopējais organizāciju skaits vai arī nosauktas visas organizācijas. Balstoties uz šo 24 dokumentu analīzi, aprēķini rāda, ka vidēji viena dokumenta sagatavošanā iesaistās astoņas organizācijas, bet visbiežāk tās ir četras organizācijas. Atsevišķām ministrijām ir konstatēts salīdzinoši liels skaits iesaistīto organizāciju viena dokumenta izstrādes procesā - ZM (13), IZM (14), VM (22) un KM (26). Visaktīvāk, spriežot pēc NVO iesaistes rādītāja, ar sabiedrisko sektoru sadarbojas IZM, KM, LM, SM, VARAM, VM un VK. Balstoties uz padziļināto interviju rezultātiem un ekspertu komentāriem, jānorāda, ka nevalstiskā sektora iesaistīšana notiek dažādos dokumenta sagatavošanas posmos, kas jāņem vērā, vērtējot konkrētas ministrijas un sadarbības kvalitāti un efektivitāti ar nevalstiskā sektora organizācijām (piemēram, IZM gadījumā sadarbība ar NVO, kas nav iesaistītas dokumenta sagatavošanas darba grupā vai ekspertu grupā, pārsvarā notiek pēc dokumenta izsludināšanas VSS).

*1.12. attēls. Plānošanas dokumentu veidu novērtējums pēc NVO un sociālo partneru iesaistes to izstrādē*



*Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti*

Tas, ka plānošanas dokumentos netiek minēts, kādas tieši NVO un sociālo partneru organizācijas ir iesaistījušās dokumenta izstrādē, apgrūtina sabiedrības līdzdalības kvalitātes novērtēšanu. Tāpēc kā pozitīvā prakse vērtējams, pirmkārt, konkrētu NVO un sociālo partneru minēšana; otrkārt, organizāciju sniegto priekšlikumu vai iebildumu apkopošana, kā arī norāde par to ņemšanu vai neņemšanu vērā. Piemēram, ZM sagatavotajā dokumentā Lauku attīstības programma 2007.-2013.gadam ir ietverti NVO un sociālo partneru priekšlikumi un sniegtas arī norādes, kādā formā tie ir iestrādāti dokumentā; konkrētu NVO priekšlikumi ir atspoguļoti arī vairākos sakaru nozares plānošanas dokumentos (atbildīgā institūcija - SM). Šajā kontekstā pozitīvi vērtējamas izmaiņas normatīvajā regulējumā – ar 2013.gada 1.jūliju stājās spēkā grozījumi MK noteikumos Nr.970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā” un 2014.gada 1.janvārī stāsies spēkā grozījumi MK instrukcijā Nr.19 „Tiesību aktu projektu sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība”, kas paredz, ka attīstības plānošanas dokumentā un tiesību akta anotācijā ir jānorāda informācija par

sabiedrības līdzdalību, to skaitā, kādas organizācijas ir piedalījušās, kādi bija iebildumi un priekšlikumi, vai tie tika ņemti vērā.

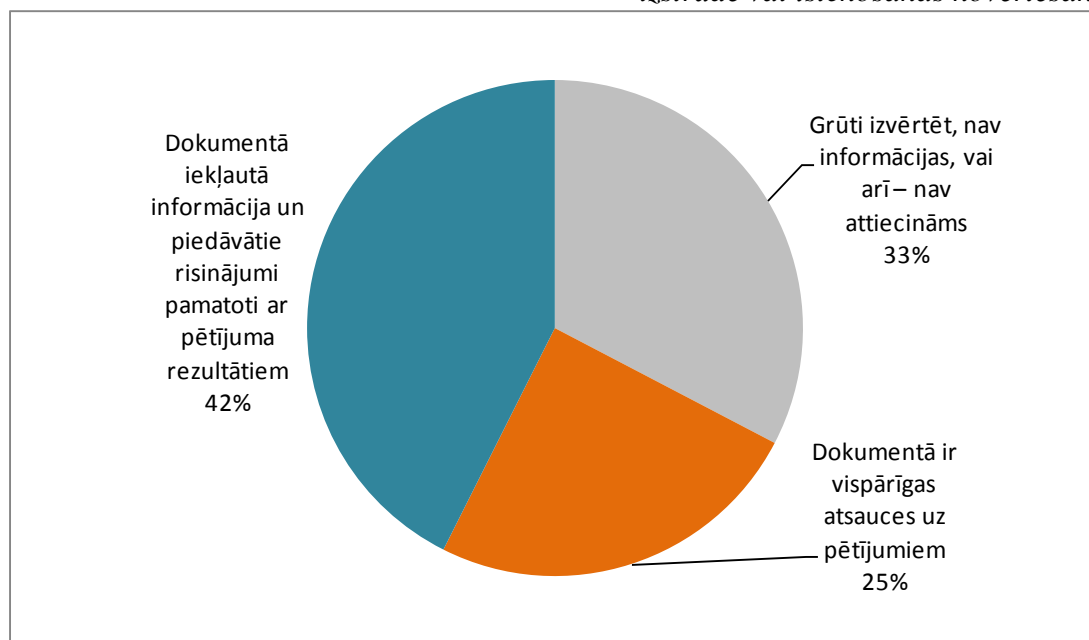
NVO un sociālo partneru līdzdalības jautājums politikas plānošanas dokumentu izstrādē izvērtēti raksturots Gala ziņojuma I. daļas 5. nodaļā, kā arī 2.7.3. un 2.7.4. apakšnodaļās.

## 1.5. Pētījumu izmantošana plānošanas dokumentu izstrādē

No valsts budžeta un ES struktūrfondiem finansēto pētījumu plašāka izmantošana rīcībpolitikas izstrādei ir vēl viens no trīs darbības rezultātiem, kas definēti 18.09.2006. PPSAP 2007-2013.

Šajā pētījumā veiktā analīze liecina, ka 42% dokumentu iekļautā informācija un piedāvātie risinājumi ir pamatoti ar pētījuma rezultātiem, 25% dokumentu ir atrodamas vispārīgas atsauces uz pētījumiem, nenorādot daudzkārt nedz pētījuma nosaukumu, nedz īstenošanas laiku un īstenošanu, 33% dokumentu šo rādītāju bija grūtības izvērtēt (piemēram, izmantoti tikai statistikas dati) vai arī tajos nebija sniegta nekāda informācija par pētījumu izmantošanu (1.13. attēls). Aplūkojot iegūtos rezultātus ministriju griezumā, redzams, ka visplašāk plānošanas dokumentu sagatavošanā pētījumus izmanto tādas ministrijas kā IZM, KM un VM, savukārt visretāk, - kas skaidrojams ar šo ministriju pārstāvēto nozaru specifiku – AM un ĀM.

*1.13. attēls. Plānošanas dokumentu novērtējums pēc pētījumu izmantošanas to izstrādē vai īstenošanas novērtēšanā*

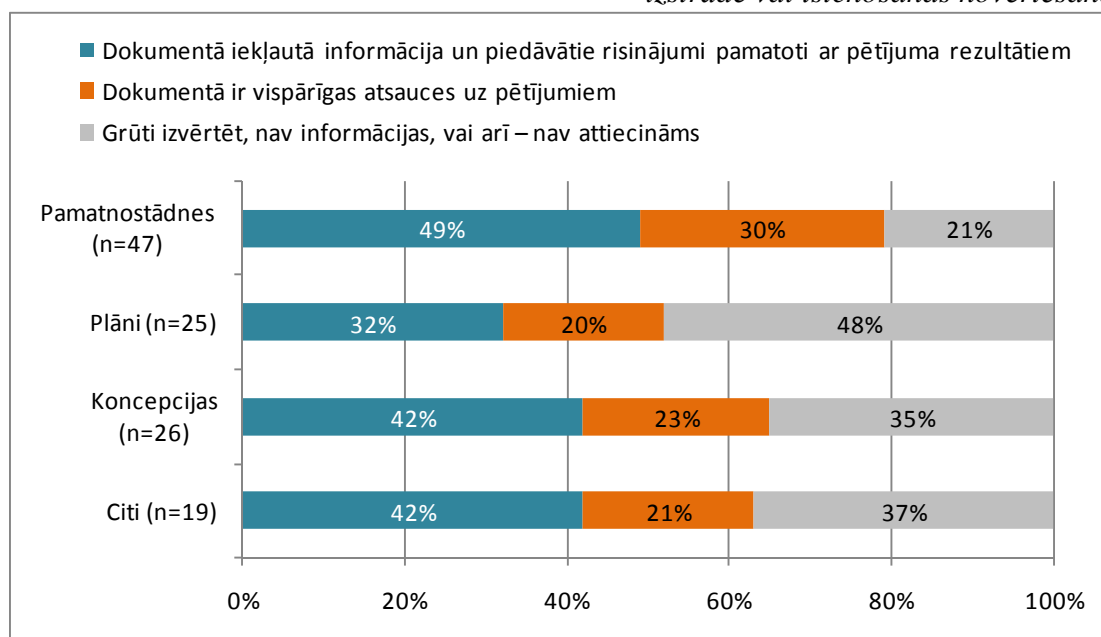


Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti, n=117

Šī rādītāja analīze sadalījumā pēc dokumentu veidiem atklāj, ka salīdzinoši retāk pētījumos balstīta informācija tiek izmantota plānu izstrādē, kas vistīcāmāk skaidrojams ar to, ka plāni ir pakārtoti pamatnostādņem un pētnieciskie dati iekļauti saistošajās pamatnostādņēs, attiecīgi šī informācija netiek dublēta. Pozitīvi vērtējams, ka salīdzinoši bieži (65%) pētījumi tiek izmantoti koncepciju izstrādē, kur tas ir ļoti

svarīgi, ņemot vērā koncepciju mērķi – dažādu alternatīvu izvērtēšanu konkrētu problēmu risināšanai.

*1.14. attēls. Plānošanas dokumentu veidu novērtējums pēc pētījumu izmantošanas to izstrādē vai īstenošanas novērtēšanā*



*Bāze: visi analizē iekļautie plānošanas dokumenti*

Dokumentu kvalitatīvās analīzes rezultāti liecina, ka pamatā tiek izmantoti nevis analītiski pētījumi, bet centrālās statistikas un ministrijas pakļautībā esošo iestāžu statistikas dati vai atsevišķos gadījumos - nevalstiskā sektora organizāciju apkopotie dati par situāciju konkrētā nozarē. Daudzkārt plānošanas dokumentos iztrūkst norādes uz izmantoto datu avotiem, precīzas atsauces uz pētījumiem. Vairākās nozarēs tiek plaši izmantoti ES mērogā veikti pētījumi vai vēl plašāki starptautiskie pētījumi, kuros ir atrodami dati arī par Latviju, taču ne vienmēr šajos pētījumos pieejamie datu griezumā pilnībā atbilst Latvijas politikas plānotāju vajadzībām.

Ja situācijas raksturojumā un problēmu formulējumā kopumā pētījumu un statistikas dati tiek izmantoti apmierinošā kvalitātē, tad visakūtāk pētījumi trūkst tieši prognozēšanā – nav skaidrs, kā pētījumi (un vai vispār) tiek izmantoti sasniedzamo politikas un darbības rezultātu un to rezultatīvo rādītāju noteikšanā. Neatbildēti paliek jautājumi - uz kā pamata ir izvirzīti sasniedzamie rezultatīvie rādītāji? Kāpēc tādi rādītāji, nevis savādāki? Kāpēc tādas sasniedzamās rezultatīvo rādītāju vērtības, nevis lielākas vai mazākas? Padziļinātajās intervijās vairāki ministriju darbinieki atzina, ka šie rādītāji tiek noteikti drīzāk nejauši, balstoties uz pašu politikas plānotāju pieredzi, subjektīvo viedokli vai situācijas attīstības vērtējumu. Rezultatīvo rādītāju noteikšanas pamatojuma un lēmumu pieņemšanas procesa atspoguļojuma spēkā esošajos plānošanas dokumentos pagaidām trūkst.

## **1.6. Ministriju sniegto atzinumu par plānošanas dokumentiem analīzes rezultāti**

Pēdējo 12 mēnešu laikā – no 24.04.2012. līdz 24.04.2013. – nozaru ministrijas sagatavojušas atzinumus par 17 politikas plānošanas dokumentiem – plānu, rīcības plānu un koncepciju projektiem –, kopumā iesniedzot 580 iebildumus. Jāatzīmē, ka FM un TM ir pienākums sniegt atzinumus par visiem politikas plānošanas dokumentiem, bet ministrijas, kas ir projekta virzītāji, par saviem dokumentiem atzinumus nesniedz. Sniegto atzinumu analīze parāda, ka noteiktajā laika posmā bez FM un TM visbiežāk atzinumus ir sniegušas tādas ministrijas kā EM (12 dokumentiem), VARAM (11 dokumentiem) un LM (10 dokumentiem) (skat. 3. pielikuma 1. tabulu).

Kā parāda ministriju iebildumu kvantitatīvā analīze, 43% no tiem bija saistīti ar plānošanas dokumentu saturiskajām nepilnībām (piemēram, norādījums precizēt vai papildināt dokumentā ietvertos pasākumus, uzdevumus vai rezultatīvos rādītājus), bet 27% – ar plānošanas dokumenta tehniskajām nepilnībām (piemēram, neprecīzs regulas vai direktīvas nosaukums, nepilnīgas definīcijas, neprecīza statistiskā informācija vai atsauču trūkums uz citiem dokumentiem) (skat. 3. pielikuma 2. tabulu). 13% gadījumu ministrijas norādījušas uz nepilnībām saistībā ar dokumentā paredzēto budžeta plānošanu, savukārt 10% gadījumu iebilsts pret plānošanas dokumenta projektā deleģēto atbildību. 4% gadījumu iebildumi bija saistīti ar nepieciešamību mainīt kāda pasākuma vai uzdevuma izpildes datumu.

Iesniegtie iebildumi vērsti arī pret dokumenta neatbilstību noteikta plānošanas dokumenta tipa prasībām (t.i., normatīvajā regulējumā noteiktajām prasībām, īstenošanas periodam) (2%) un tā neatbilstību augstāka līmeņa dokumentiem (piemēram, ES direktīvām, NAP) (1%). Atsevišķos gadījumos ministriju atzinumos norādīts, ka plānošanas dokumenta projekts ir papildus jāsaskaņo ar NVO, sociālajiem partneriem vai citām institūcijām (0,3%).

## 2. Attīstības plānošanas sistēmas analīze: nacionālais līmenis

Gala ziņojuma I. daļas 2. nodaļā integrētā veidā ir atspoguļoti gan valsts tiešo valsts pārvaldes iestāžu darbinieku, kas ir atbildīgi par attīstības un politikas plānošanu, elektroniskās aptaujas (turpmāk tekstā – aptaujas) rezultāti, gan padziļināto interviju rezultāti.

### 2.1. Plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā

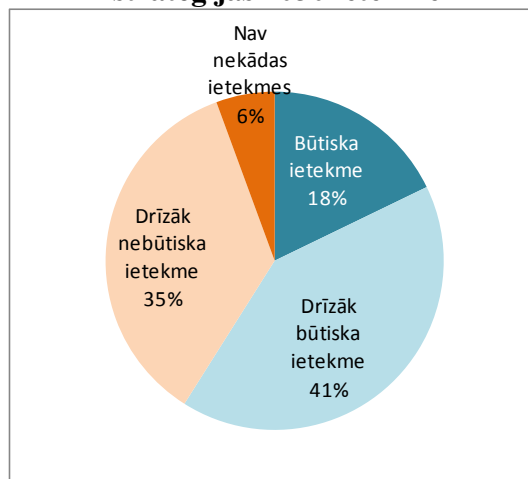
#### 2.1.1. Nacionālās nozīmes plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā: LIAS, NAP un nozaru pamatnostādnes

No formālā viedokļa raugoties, var uzskatīt, ka LIAS 2030, NAP un nozaru pamatnostādnes ir integrētas vienotā sistēmā, jo lielākoties dokumenti, kas izstrādāti pēc 2006.gada ietver vismaz formālu atsauci uz hierarhiski augstākiem dokumentiem.

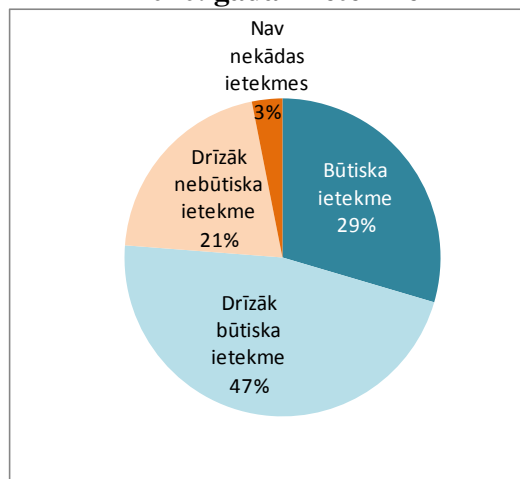
Aptaujas dati rāda, ka LIAS 2030 ietekme uz vidēja un īstermiņa plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm, plāniem, koncepcijām) konkrētā nozarē respondentu vērtējumā ir būtiska (18%) vai drīzāk būtiska (41%). Salīdzinoši lielāka respondentu vērtējumā ir NAP 2014-2020 ietekme. NAP 2014-2020 ietekmi par būtisku atzinuši 29% un par drīzāk būtisku 47% (1.15. attēls).

1.15. attēls. Nacionāla līmeņa starpnozaru dokumentu ietekmes uz vidēja un īstermiņa plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm, plāniem, koncepcijām) konkrētā nozarē vērtējums

A. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas 2030 ietekme



B. Nacionālā attīstības plāna 2014. – 2020. gadam ietekme



Bāze: visi respondenti, n=426

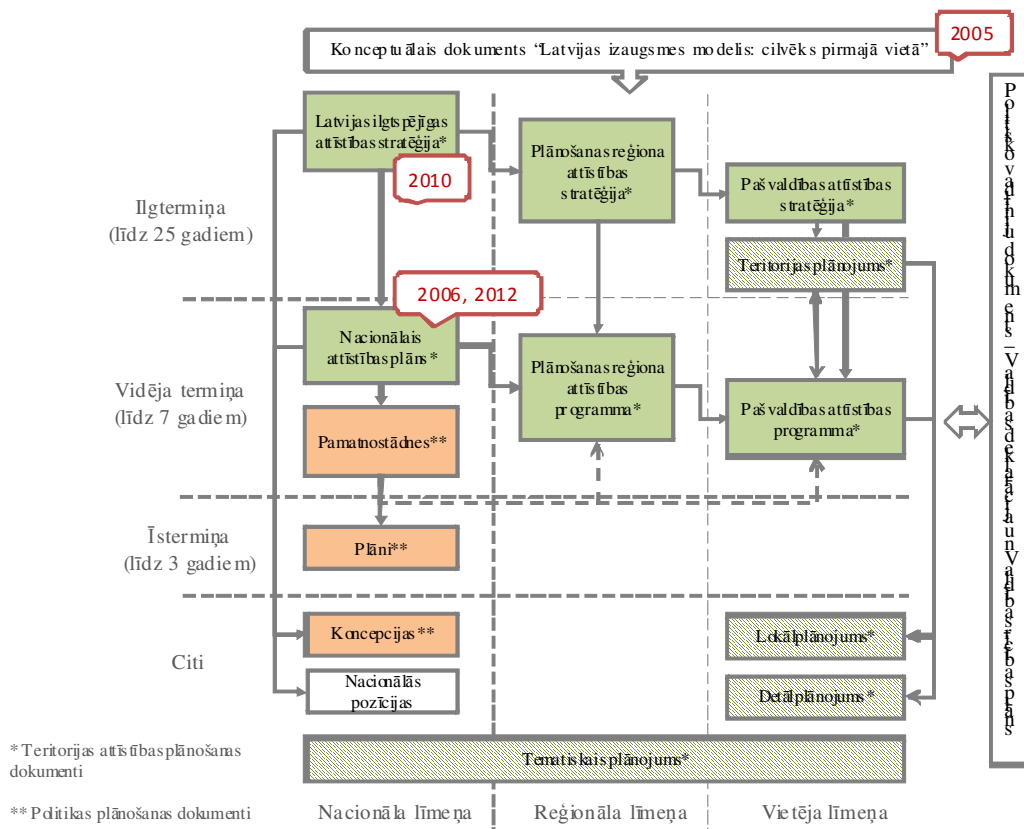
Normatīvajā regulējumā Attīstības plānošanas sistēmas likuma 11. panta trešais punkts<sup>15</sup> nosaka, ka katra ministrija, īpašu uzdevumu ministra sekretariāts un

<sup>15</sup> 08.05.2008. Attīstības plānošanas sistēmas likums.

Pārresoru koordinācijas centrs nodrošina savā kompetencē esošo attīstības plānošanas dokumentu atbilstību hierarhiski augstākiem plānošanas dokumentiem, kā arī attīstības plānošanas sistēmu regulējošiem normatīvajiem aktiem.

No otras puses, daudzi ministriju pārstāvji kritiski vērtē šo formālo atsaukšanos uz ļoti vispārīgo dokumentu, kāds ir LIAS. Intervijās LIAS 2030 tiek saukts par „atsauču dokumentu”, kas „ir gana neprecīzs, lai būtu ideāli derīgs atsauču dokuments. Tur var atrast atsauci jebkādam viedoklim”. Tomēr vispārīguma un elastības līmenis dažkārt šķiet pat absurds, jo „politika atsevišķās nozarēs vai kaut kādos jautājumos kopā valdībā diezgan būtiski mainās, bet katra no tām četrām deklarācijām, kas attiecas uz šo, nezin kāpēc atsaucas uz vienu un to pašu dokumentu. Sanāk, ka mēs varam iet pa labi vai pa kreisi, bet joprojām mēs nonāksim turpat, kur LIAS [2030] mūs ved. Tad - vai nu LIAS [2030] mūs nekur neved, vai arī mēs kaut kā muļķojamies par to iešanu. Es nedomāju, ka tādām detaļām, salīdzinoši sīki aprakstītam, bet vienalga neierobežojošam dokumentam, ir liela pievienotā vērtība”.

1.16. attēls. Attīstības plānošanas sistēma, aptverot nacionālo, reģionālo un vietējo līmeni



Avots: PKC

Komentējot PKC izveidoto Attīstības plānošanas sistēmas shēmu (skat. 1.16. attēlu), lielākā daļa ministriju pārstāvju atzīst, ka kopumā plānošanas sistēma patiešām formāli atbilst šai shēmai, cits jautājums ir par konsekventu plānošanas dokumentu aktualizēšanu, īstenošanu un monitoringu:

*Lielos vilcienos tas režģis ir loģiski izveidots. Jautājums ir lielā mērā par disciplīnu to režģi pēc tam ievērot. Politiskie cikli, vidējais valdības vecums un visi citi faktori traucē to disciplīnu noturēt.*

Viens no ministriju pārstāvjiem gan pamatoti norāda, ka PKC shēma rada nedaudz maldinošu priekšstatu par reģionu plānošanas dokumentu ietekmi, jo salīdzinoši ministriju plānošanas dokumentiem realitātē ir daudz būtiskāka nozīme NAP īstenošanā, un tāpat – PKC shēma rada maldinošu priekšstatu, ka plānošanas reģionu dokumentiem ir lielāka loma nekā ministriju pamatnostādņēm. Realitātē ir tieši pretēji – ministrijas pašas par sevi ir ietekmīgi un neatkarīgi spēlētāji, spējīgi virzīt savas intereses, kas ne vienmēr ir saskaņotas ar citām ministrijām, jo „*lai arī teorētiski ir viena valdība, bet viena valdība ir vismaz 13 resori*”.

Neskatoties uz formāli ievēroto dokumentu hierarhiju un savstarpēju atsaukšanos, kopumā uz plānošanas dokumentu īstenošanu laika periodā no 2007-2013.gadam nevar attiecināt apzīmējumus „vienota un savstarpēji saskaņota”. Tam cēloņi ir vairāki.

Pirmkārt, būtiskākā problēma ir plānošanas dokumentu sasaiste ar finansējumu (izvērsti skat. 2.4. apakšnodaļu):

*Es vēlētos, lai mūsu valstī tas politikas plānošanas process būtu vienkāršāks, iespējams, stabilāks, un lai mēs arī varētu nofinansēt to, ko mēs apņemamies un saplānojam. Ļoti daudz ir politikas plānošanas dokumentu, kuriem nav finansējuma. Ir jāsabalansē šī vēlme izveidot labu, skaistu politiku katrā nozarē un reālās iespējas. Vēlme ar reālajām iespējām mums iet katram savu ceļu. Diemžēl.*

Otrkārt, NAP un pamatnostādņu līmenī ne vienmēr ir skaidra dokumentā ietvertā pārmaiņu teorija jeb intervences loģika. No augšējā līmeņa, kur ir definēti galvenie mērķi un pārmaiņas, kuras vēlams panākt, līdz apakšējam līmenim – konkrētām investīcijām, skaidra loģiskā ķēde, kādā veidā ar noteiktām investīcijām ir atrisināmas noteiktas problēmas, ne vienmēr ir precīzi nodefinēta (cik loģiski, precīzi vai pārliecinoši šīs definētās vajadzības atbilst tam, kas tiek piedāvāts kā risinājums, un vai ir pietiekami precīzi nodefinēti mērķi): „*lielo programmatisko dokumentu sagatavošanas procesā mēs bieži vien uzņemamies ļoti ambiciozus mērķus, kuru sasniegšanā mums nav izpratnes par detalizētu ieviešanas plānu*”. Šis jautājums, protams, ir ciešā saistībā arī ar plānošanas sasaisti ar budžetu, bet ministriju pārstāvju vērtējumā problēma ir arī tā, ka „*saikne starp tiem uzdevumiem, kas tur ir definēti, un lielajiem uzstādījumiem un mērķiem ne vienmēr pašām nozaru ministrijām, kas ir atbildīgas par tām lietām, ir pietiekami skaidra*”.

Treškārt, daudzi plānošanas dokumenti zaudēja savu nozīmību un aktualitāti krīzes ietekmē, kad tika veiktas būtiskas strukturālas izmaiņas, bet daļa plānošanas dokumentu – pamatnostādņu – netika atbilstoši izmaiņām aktualizēti. Tas daļēji skaidro arī to, kādēļ dažās nozarēs netiek veikts regulārs plānošanas dokumentu ietekmes novērtējums.

Ceturtkārt, jāmin tas, ka tikai pakāpeniski attīstās izpratne par plānošanas dokumentu nozīmi ministriju darbā, par nepieciešamību tos īstenot un monitorēt, kā arī nodrošināt pēctecību, īpaši bieži tas attiecas tieši uz politisko līmeni – ministriju politisko vadītāju, konkrēto partiju pārstāvju, kas ir ministri, izpratni par plānošanas procesa pēctecību un plānošanu ilgtermiņā.

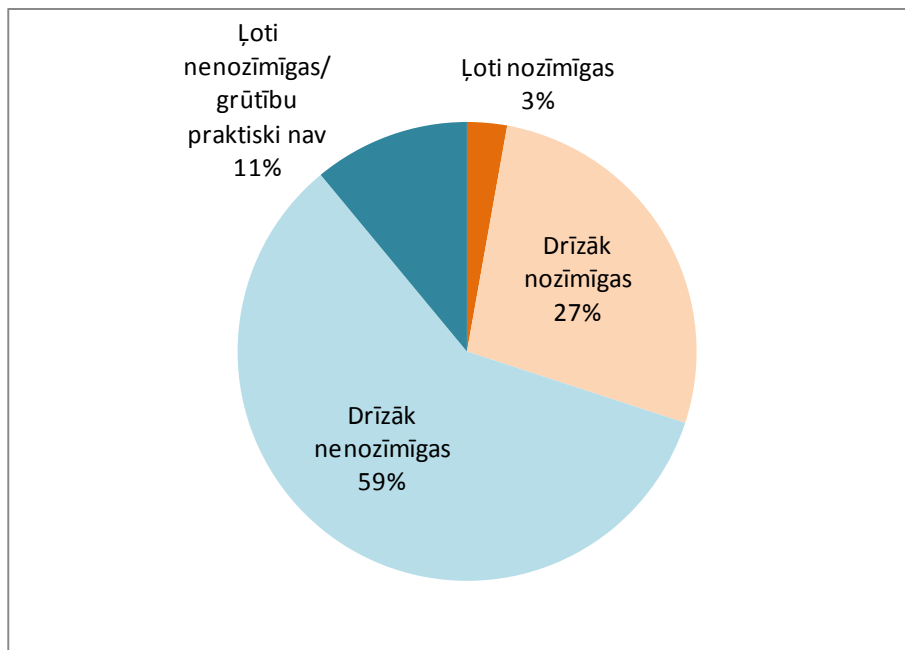
Piektkārt, problemātiska plānošanas procesā ir ministriju sadarbība plānošanas dokumentu izstrādē un īstenošanā (izvērsti skat. 2.6. apakšnodaļā).

Šie visi ir būtiskākie faktori, kas kavē vienotas plānošanas sistēmas ieviešanu Latvijā. Savukārt, viens no būtiskākajiem faktoriem, kas veicina vienotas plānošanas sistēmas ieviešanu, šobrīd ir nacionālā līmeņa plānošanas dokumentu sasaiste ar ES līmeņa plānošanas dokumentiem, īpaši tas attiecas uz šobrīd aktuālo struktūrfondu plānošanu, jo ES fondu līdzekļi, kā atzīst daudzu ministriju pārstāvji, diemžēl, ir arī galvenais finanšu avots attīstības plānošanas dokumentu ieviešanai.

### **2.1.2. Plānošanas dokumentu sasaiste ar ES līmeņa plānošanas dokumentiem**

Jau Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēs 2007-2013. gadam bija norādīts, ka visi nacionālā līmeņa ES finanšu instrumentu izmantošanas plānošanas dokumenti ir saskaņojami ar NAP noteiktajām prioritātēm un NAP plānošanas periodam ir jāsaskan ar ES finanšu perspektīvas termiņiem. Daļa nacionālā līmeņa plānošanas dokumenti, tai skaitā NAP 2007-2013, ekonomiskās krīzes rezultātā daļēji zaudēja savu aktualitāti, un līdz ar to pamatnostādņēm, kas tika izstrādātas pēc 2008-2009. gada no jauna, termiņi nesakrīt ar ES finanšu perspektīvas termiņiem.

*1.17. attēls. Grūtību nacionālās nozīmes plānošanas dokumentu sasaistē ar ES iniciatīvām vērtējums*



*Bāze: visi respondenti, n=426*

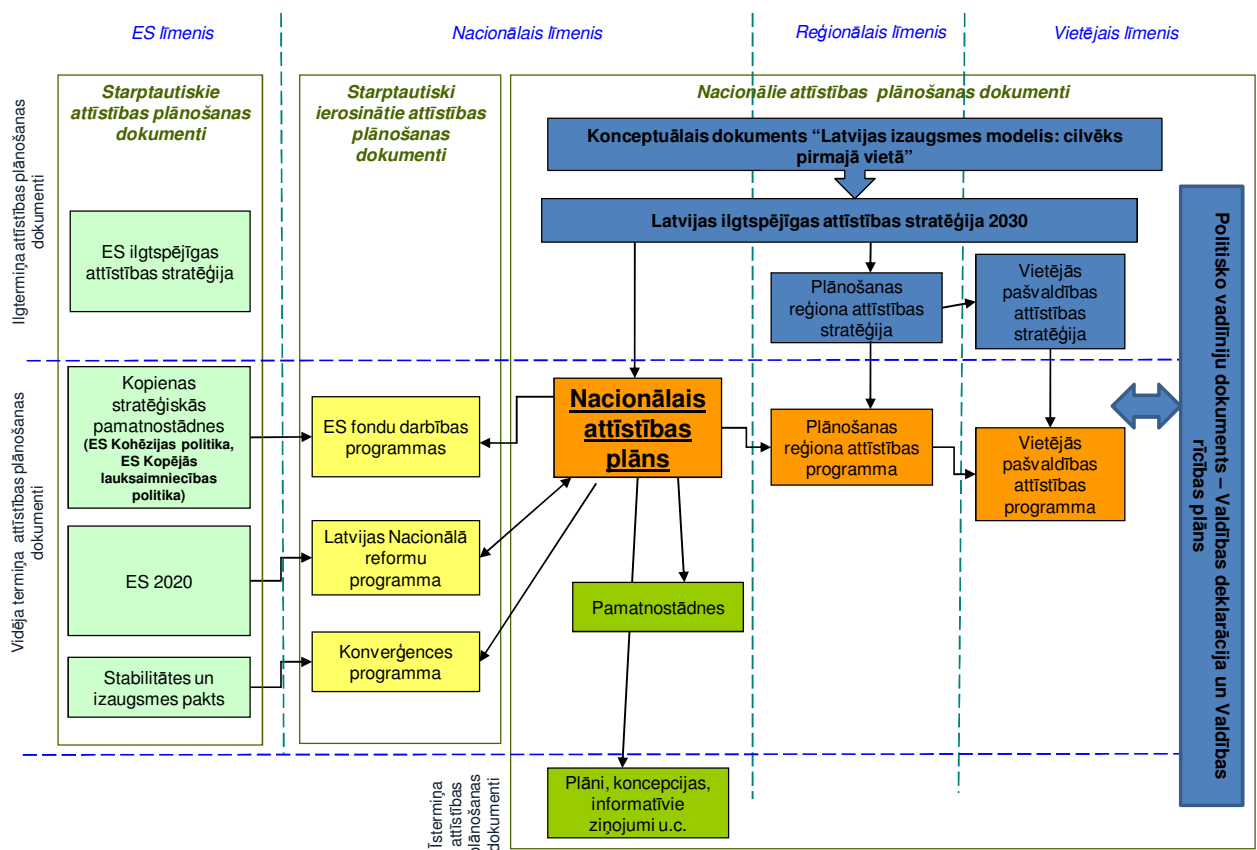
Kā liecina aptaujas dati, pēc 11% respondentu domām, viņu nozarē grūtību nacionālās nozīmes plānošanas dokumentu sasaistē ar ES iniciatīvām praktiski nav vai arī tās ir ļoti nenožīmīgas, un vairāk kā puse (59%) pastāvošās grūtības vērtē kā drīzāk nenožīmīgas. Tomēr būtiski, ka 30% aptaujāto atzīst, ka viņu pārstāvētajās nozarēs pastāv ļoti nožīmīgas vai drīzāk nožīmīgas grūtības nacionālas nozīmes plānošanas dokumentu sasaistē ar ES iniciatīvām.



Nemot vērā to, ka tieši 2012.gada otrajā pusē un 2013.gadā ministrijās notiek intensīvs darbs pie nacionālā līmeņa ES finanšu instrumentu izmantošanas plānošanas un nozaru pamatnostādņu izstrādes jaunajam plānošanas periodam, daudzi ministriju pārstāvji šobrīd ļoti pozitīvi vērtē pamatnostādņu izstrādes sasaisti ar ES fondu apguvi. Pirmkārt, ministriju pārstāvji diezgan atbildīgi uztver šo uzdevumu, jo ES fondi būs būtiskākais investīciju avots nākošajiem septiņiem gadiem, tādēļ ministrijām ir nepieciešams izpildīt EK nosacījumus un nodemonstrēt, ka „*mums ir stratēģiskais pamats tām investīciju idejām, kuras mēs pieprasām finansēt no Eiropas fondiem*”. Otrkārt, ES fondu apguve un plānošana saistās ar ievērojami lielāku disciplīnu, ko nodrošina tieši ārējā kontrole:

*Tur, kur mums ir ārējais faktors – vai tā būtu starptautiskā aizdevumu programma, vai tie būtu Eiropas fondi ar to plānošanas dokumentiem – tur mēs īsti nedrīkstam paši izrīkoties tā, kā mums patīk. Tur tā disciplīna un loģiskā saikne ir daudz drošāka, un ir daudz mazāk to pārrāvumu. Savukārt tur, kur mēs esam vieni paši, tur mēs to paši noturēt nespējam.*

1.18. attēls. Attīstības plānošanas sistēma, aptverot ES, nacionālo, reģionālo un vietējo līmeni



Avots: PKC

Šobrīd gan tieši noris sarunas ar EK pārstāvjiem, kurās galvenā loma ir FM speciālistiem. Viņi atzīst, ka bieži vien Latvijas izvirzītās investīciju prioritātes ir grūti aizstāvēt, jo dažkārt lēmumi par noteiktas politikas atbalstīšanu nav pamatoti ar

eksaktiem aprēķiniem, pierādījumu bāzi un intervences loģiku, bet gan balstās dažādu pušu interešu saskaņošanā, ko grūtāk ir pamatot EK pārstāvjiem: „*Bieži traucē tas, ka mēs pie tā investīciju balansa esam nonākuši diskusiju ceļā, nevis balstoties uz faktiem*”. Savukārt EK ir sava izpēte un statistikas datu apkopojums par visām ES dalībvalstīm, kā arī savi priekšstati, kurās jomās nepieciešamas ES investīcijas:

*Pretī ir atkal EK, kura strādā ar 27 dalībvalstīm, un viņiem ir ļoti precīzs 4 lapaspušu papīrs, kur ir galvenie dati, kas raksturo valsts vajadzības vai relatīvo stāvokli attiecībā pret citām dalībvalstīm. Tas ir sadefinēts pa visām 11 jomām, kurās viņi piedāvā investīcijas saskaņā ar regulu. Viņi apmēram redz, kur Latvija izskatās slikti, un tur arī investē. Loģiski, ka tur klāt ir arī politika. Teiksim, tas sociālais fonds un sociālās investīcijas ir lielā mērā politisks uzstādījums no viņu puses.*

Jāatzīmē arī, ka EK pietiekami kritiski vērtē iepriekšējā ES fondu perioda apguves rādītājus, un Latvijai norāda, ka „*viņi īsti neredz, ko ar tām investīcijām, ko viņi ir veikuši, mēs esam izmainījuši sistēmā*”. Tādēļ EK jaunajam plānošanas periodam ir izstrādājusi jaunas vadlīnijas ar precīzāk definētiem principiem ES fondu apgūvē, un sagaida skaidri definētus mērķus un rīcības ar fokusu uz pārmaiņām, kādas mēs panāksim, saņemot finansējumu no ES fondiem: „*Uzbūvēt slimnīcu neesot pārmaiņas, bet vienkārši infrastruktūras objekts. (..) Tāpēc ir nepieciešams ļoti precīzi artikulēt, kādas pārmaiņas mēs gribam ar šo finansējumu nopirkt. Ar to neiet tik viegli. Un tādas lietas ir gandrīz katrā sektorā*”.

Jāpiezīmē gan, ka pierādījumu bāzes un intervences loģikas trūkums, fokusējoties uz vēlamajām pārmaiņām, nav tikai Latvijas problēma plānošanas dokumentos, bet raksturo arī citas ES dalībvalstis:

*EK paši ir atzinuši, ka iepriekšējā plānošanas periodā visās dalībvalstīs viņi nav spējuši radīt sistēmu, kas šobrīd viņiem ļautu pamatot visas struktūrpolicies, kohēzijas politikas atdevi un rezultātus, lai pateiktu, kas ar to visu naudu ir panākts katrā no dalībvalstīm. Ar to cīnās gan EK Eiropas līmenī, gan arī mēs. Loģiski, ka esošajā periodā tā rādītāju sistēma, kas ir, nav pietiekami efektīva, lai mēs varētu labi ilustrēt pārmaiņas, ko mēs esam ar šo investīciju panākuši. Mums ir makro novērtējumi, kas pasaka, ka politikai ir ļoti liela ietekme uz makro rādītājiem – bezdarbu, IKP un tml., bet kādā veidā tieši infrastruktūra un viss pārējais ir veicinājis šīs pārmaiņas, ko tieši Latvijas iedzīvotāji un tautsaimniecība ir ieguvusi, tur ļoti bieži esošās sistēmas rādītāji nav pietiekami veiksmīgi, lai sniegtu ilustratīvas un pārlicinošas atbildes. Mēs skaitām vienkārši ieviestos projektus.*

Grūtības ar ES finanšu instrumentu izmantošanas plānošanu ir saistītas arī ar EK formālo prasību, lai pamatojošajiem plānošanas dokumentiem ir norādīti gadi 2014-2020. Diemžēl šī prasība nosaka, ka nepietiek tikai aktualizēt jau spēkā esošu plānošanas dokumentu, kas izstrādāts krīzes gados, bet nepieciešams izstrādāt jaunu dokumentu, ievērojot visu procedūru, t.sk., sabiedrisko apspriešanu, kas ir laikietilpīga. Vienlaikus daudzās jomās nav nepieciešams izvirzīt jaunus mērķus un uzdevumus vai kādas būtiskas pārmaiņas politikā, un saturiski uzdevumi paliek tie paši iepriekšējie, bet rezultātā top jauns dokuments tikai formalitāšu dēļ. Pētījuma veikšanas laikā šai problēmai tika rasts risinājums, kas balstās Attīstības plānošanas sistēmas likuma 11. panta 8. daļā: „*Ministru kabinets nosaka dokumentus, kas izstrādājami valsts attīstības mērķu aizstāvēšanai Eiropas Savienībā un*

starptautiskajās organizācijās, šo dokumentu izstrādāšanas, saskaņošanas, apstiprināšanas un aktualizācijas kārtību, kā arī to, kā šādi dokumenti uz laiku var aizstāt attiecīgus politikas plānošanas dokumentus". Praktiska šī panta piemērošana nozīmē to, ka MK ir jāiesniedz informatīvais ziņojums, kurš ietver plānotās rīcības konkrētajā nozarē līdz 2020.gadam. Par šo risinājumu attiecīgās nozaru ministrijas ir informētas un pie tā strādā.

Atsevišķos gadījumos grūtības saskaņot starp ministrijām nacionālā līmeņa plānošanas dokumentus atbilstoši ES regulējumam rada ES dokumentu formālā neatbilstība Latvijā izveidotajai dokumentu sistēmai un veidiem. Piemēram, Latvijā plānošanas dokumentu vidū nav tāda dokumenta, kas sauktos „programma”, bet ES regulējums paredz izstrādāt programmas. Konkrētais gadījums attiecas uz Konverģences programmu 2013.-2015.gadam, kad TM ir norādījusi uz dokumenta veida neatbilstību Latvijas plānošanas dokumentu sistēmai:

*Mūsu kolēģi izstrādā konverģences programmu 2013.-2015.gadam. Tā situācija bija gana komiska. Tātad no vienas puses ir ES līmeņa regulējums, kas regulē, ka katra dalībvalsts kādam konkrētam periodam savu fiskālo politikas plānu ieliek konverģences programmā, kur ir pilnīgi regulāri nodiktēti, kādas ir konverģences programmas sadaļas, ko tu tur atspoguļo, kā tas viss izskatās, un šāds dokuments tiek sagatavots un atbilstoši mūsu pārvaldes sistēmas kārtībai tas tiek virzīts izskatīšanai MK sēdē. Mēs saskaņojam ar TM un dabūjam atzinumu, ka tas neatbilst plānošanas dokumentu hierarhijai, jo nav saprotams, kas tas tāds īsti ir, un viņu ieteikums būtu to pārformēt par informatīvo ziņojumu vai kaut ko tādu.*

Saskaņā ar pētnieku viedokli šādiem gadījumiem ir jāpieiet elastīgi un pēc būtības, nevis formāli, tāpat arī nav nepieciešams katru konkrēto izņēmumu atrunāt normatīvajā regulējumā, varbūt vienīgi var norādīt, ka ES un citi starptautiski saistošie plānošanas dokumenti tiek izstrādāti atbilstoši starptautiski definētajām un saskaņotajām prasībām.

### ***2.1.3. Plānošanas reģionu un pašvaldību plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā***

13.10.2011. Teritorijas attīstības plānošanas likuma (TAPL) 5. pantā ir noteikts, ka reģionālā un vietējā līmenī izstrādā šādus savstarpēji saskaņotus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus<sup>16</sup>: plānošanas reģiona ilgtermiņa attīstības stratēģiju (IAS) un attīstības programmu (AP) un vietējās pašvaldības ilgtermiņa attīstības stratēģiju (IAS), attīstības programmu (IAS), teritorijas plānojumu (TP), lokālplānojumu un detālplānojumu. Savukārt 13.10.2011. TAPL Pārejas noteikumu aktuālās redakcijas 7. punkts nosaka, ka vietējās pašvaldības un plānošanas reģioni ilgtermiņa attīstības stratēģiju un attīstības programmu izstrādā nodrošina līdz 2013.gada 31.decembrim.

Tāpat Pārejas noteikumu 2.punktā ir noteikts, ka Ministru kabinetam līdz 2012.gada 31.maijam bija jāizdod noteikumi, kas nosaka reģionālā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu saturu, izstrādes, ieviešanas un uzraudzības kārtību, kā arī noteikumi, kas nosaka vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu

---

<sup>16</sup> 13.10.2011. Teritorijas attīstības plānošanas likums. Skatīts: 8.07.2013:  
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=238807>

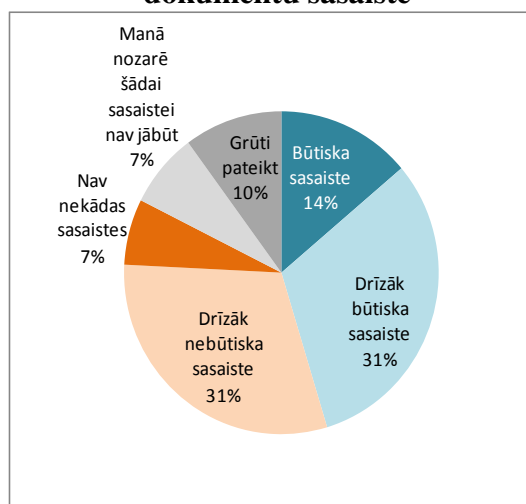
saturu, izstrādes un sabiedriskās apspriešanas kārtību, līgumā par lokālplānojuma vai detālplānojuma izstrādi un finansēšanu iekļaujamos nosacījumus. Interviju veikšanas brīdī (2013.gada maijs) noteikumu, kas nosaka reģionālā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu saturu, nebija. MK 16.10.2012. noteikumos Nr. 711<sup>17</sup> ir precizēts, kādas prasības savu plānošanas dokumentu izstrādē ir jāievēro pašvaldībām. Redzams, ka kopumā plānotais darbs pie atbilstošiem MK noteikumiem, ir aizkavēts, un tas kavēja arī plānošanas reģionu un pašvaldību darbu pie saviem teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem.

Līdz ar šo normatīvo regulējumu un nepilnībām tā īstenošanā (atbilstošu MK noteikumu kavēšanos), daļa pašvaldību un plānošanas reģionu pētījuma īstenošanas laikā bija savu plānošanas dokumentu – IAS un AP izstrādes procesā. Izņēmums starp plānošanas reģioniem šajā ziņā ir Latgales plānošanas reģions, kur IAS un AP tika izstrādāta un apstiprināta Latgales plānošanas reģiona Attīstības padomes sēdē jau 2010.gada 1.decembrī. Pašvaldībām atšķirības viņu plānošanas dokumentu izstrādē un termiņos nosaka arī administratīvi – teritoriālās reformas faktors – pašvaldības, kas apvienojās, bija spiestas no jauna izstrādāt savus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus un darīja to dažādos laikos.

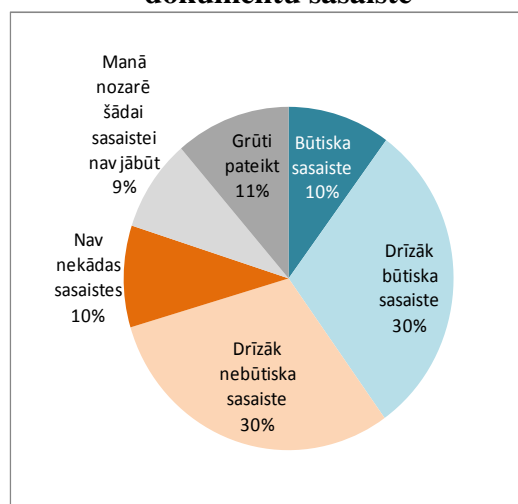
Līdz ar to pašvaldībām un plānošanas reģioniem ir atšķirīga situācija attiecībā uz viņu teritorijas attīstības plānošanas dokumentu saistību ar nacionālā līmeņa plānošanas dokumentiem LIAS 2030 un NAP. Tām pašvaldībām un reģioniem, kas izstrādā savus plānošanas dokumentus pēc LIAS 2030 un NAP 2014-2020 apstiprināšanas, kā arī izstrādā IAS un AP vienlaicīgi, ir lielākas iespējas izstrādāt savstarpēji saskaņotus dokumentus. Formālā atsauce uz hierarhiski augstākiem dokumentiem pašvaldību un plānošanas reģionu dokumentos ir nodrošināta.

*1.19. attēls. Reģionāla un vietēja līmeņa plānošanas dokumentu sasaistes ar nacionālas nozīmes politikas plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm, plāniem, koncepcijām) konkrētā nozarē vērtējums*

**A. Reģionāla līmeņa plānošanas dokumentu sasaiste**



**B. Vietēja līmeņa plānošanas dokumentu sasaiste**



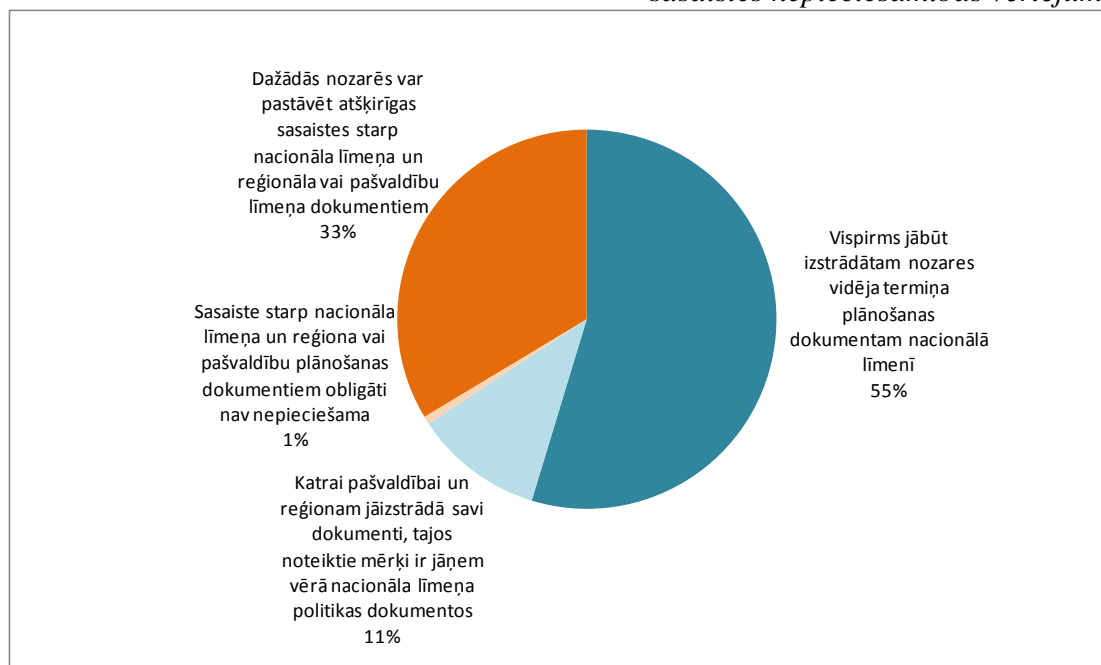
Bāze: visi respondenti, n=426

<sup>17</sup> 16.10.2012. MK noteikumi Nr.711. Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem. Skatīts: 8.07.2013: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=252164>

Jautājums par nacionālā, reģionālā un vietējā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu sasaisti tika ietverts arī kvantitatīvajā aptaujā. Iegūtie dati rāda, ka reģionāla līmeņa plānošanas dokumentu (reģiona attīstības programmas u.tml.) sasaiste ar nacionālas nozīmes politikas plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm, plāniem, koncepcijām) konkrētā nozarē respondentu vērtējumā ir drīzāk nebūtiska (par būtisku vai drīzāk būtisku sasaisti atzīst 45% aptaujāto). Vietēja līmeņa plānošanas dokumentu (piemēram, pašvaldību attīstības programmu) sasaiste ar nacionālas nozīmes politikas plānošanas dokumentiem aptaujāto vērtējumā ir vēl mazāka – to par būtisku vai drīzāk būtisku atzīst 40%.

Vērtējot vēlamo nacionāla līmeņa un reģionāla vai vietējā līmeņa plānošanas dokumentu sasaisti ar nacionāla līmeņa dokumentiem, vairāk kā puse (55%) aptaujāto uzskata, ka vispirms jābūt izstrādātam nozares vidēja termiņa plānošanas dokumentam nacionālā līmenī un tad, ņemot vērā dokumentā noteiktos mērķus un prioritātes, var tikt izstrādāti arī attiecīgi reģionāla un pašvaldību līmeņa plānošanas dokumenti. Šis rezultāts uzskatāms par likumsakarīgu, ņemot vērā iedibināto plānošanas sistēmu un aptaujas dalībniekus – nacionāla līmeņa politikas plānošanas speciālistus. Vēl trešā daļa respondentu (33%) piekrīt apgalvojumam, ka dažādās nozarēs var pastāvēt atšķirīgas sasaistes starp nacionāla līmeņa un reģionāla vai pašvaldību līmeņa plānošanas dokumentiem. Pēc 11% aptaujāto domām, katrai pašvaldībai un reģionam jāizstrādā savi plānošanas dokumenti, bet tajos noteiktie mērķi un prioritātes ir noteikti jāņem vērā, tālāk izstrādājot nacionāla līmeņa nozares politikas plānošanas dokumentus.

*1.20. attēls. Nacionāla līmeņa un reģionāla vai vietējā līmeņa plānošanas dokumentu sasaistes nepieciešamības vērtējums*



Bāze: visi respondenti, n=426

Izvērsts sasniegumu un problēmu apraksts par plānošanas reģionu un pašvaldību darbu ir sniegts gala ziņojuma I. daļas 3. un 4. nodaļā.

Galvenie trūkumi un priekšrocības reģionu un pašvaldību līmenī saistībā ar plānošanas dokumentu integrāciju vienotā sistēmā ir šādi:

- 1) Pašvaldībām, salīdzinot ar plānošanas reģioniem, ir lielākas iespējas īstenot savus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus, jo tām ir savs budžets un iespēja lemt, kā savu budžetu tērēt. Lielākas iespējas ir relatīvi turīgākajām un lielākajām pašvaldībām, jo tām ir iespēja budžetā paredzēt naudu arī attīstības projektiem: „Šo pašvaldību plānošanas dokumenti līdz ar to ir jēdzīgāki, jo tie tiks īstenoti”.
- 2) Plānošanas reģionu situāciju šobrīd raksturo neskaidrība par nākotni, kas būtiski apgrūtina viņu iespējas izstrādāt mērķtiecīgas plānošanas reģionu ilgtspējīgas attīstības stratēģijas un attīstības programmas. Būtisks faktors viņu darbībā ir politiskais atbalsts, kas nepieciešams, lai gan pašvaldības, gan arī ministrijas uztvertu plānošanas reģionus kā nopietnus sadarbības partnerus plānošanā un darbības koordinēšanā.

Būtiski atzīmēt, ka tie paši faktori, kas raksturo nepilnības ministriju darbā, ir attiecināmi arī uz plānošanas reģioniem un pašvaldībām (plānošanas dokumentu nepietiekamā sasaiste ar finansējumu; pārmaiņu teorijas jeb intervences loģikas trūkums dokumentos; ekonomiskās krīzes ietekme uz iespējām īstenot plānošanas dokumentus un nepietiekamais darbs pie dokumentu aktualizācijas; nepietiekama izpratne par plānošanas dokumentu nozīmi un nepieciešamību tos īstenot un monitorēt, īpaši politiskajā līmenī; sadarbības trūkums plānošanas dokumentu izstrādē un īstenošanā ar citām institūcijām: ministrijām, plānošanas reģioniem, pašvaldībām). Tāpat arī nepieciešamība nodrošināt pamatojumu ES fondu piesaistei, kā arī starptautisko aizdevēju diktētie noteikumi fiskālās disciplīnas ievērošanā ir tie, kas pašvaldībām un plānošanas reģioniem liek disciplinētāk un mērķtiecīgāk skatīties uz investīciju projektiem attīstības programmās.

## **2.2. Plānošanas dokumentu veidi**

08.05.2008. Attīstības plānošanas sistēmas likums definē trīs attīstības plānošanas dokumentu veidus: politikas plānošanas dokumenti, institūciju vadības dokumenti un teritorijas attīstības plānošanas dokumenti. 13.10.2009. MK noteikumi nr. 1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi” nosaka šādus plānošanas dokumentu veidus – pamatnostādnes (vidēja termiņa plānošanas dokuments), plāns un koncepcija (īstermiņa plānošanas dokumenti), kā arī prasības šo dokumentu saturam. Pētījumā ir veikts plānošanas dokumentu veidu izvērtējums, balstoties uz tiešo valsts pārvaldes iestāžu pieredzi, papildinot to ar kvalitatīvās dokumentu analīzes rezultātiem.

### **2.2.1. Pamatnostādnes un plāni**

Padziļinātajās intervijās ar ministriju pārstāvjiem tika apspriestas plānošanas dokumentu izstrādes prasības un to atbilstība praktiskajai politikas plānošanai. Šajā pētījuma rezultātu analīzes apakšnodaļā uzmanība pievērsta diviem plānošanas dokumentu veidiem – pamatnostādnēm un plāniem.

Diskusijas raisa jautājums par **politikas plānošanas dokumentu darbības termiņiem**. Kopumā lielākās grūtības ir saistītas ar vidējā termiņa – septiņu gadu -

plānošanu, ņemot vērā politiskās vides svārstības, ko nosaka četrus gadus Saeimas darbības cikls, kam savukārt ir pakārtots valdības maiņas cikls, kas gan ir ievērojami mainīgāks (tikai pēdējos gados ir vērojama salīdzinoši augsta valdības stabilitāte). Pamatnostādņu darbības termiņš ir noteikts pieci līdz septiņi gadi (MK noteikumu nr. 1178 12. punkts). Pamatā tās tiek izstrādātas septiņu gadu periodam. Problemātisks aspekts ir tas, ka septiņu gadu cikls neatbilst valsts budžeta plānošanas ciklam (vidējā termiņa budžeta plānošana uz trīs gadiem vai ikgadējā budžeta plānošana vienam gadam).

Neraugoties uz to, ka lielākā daļa nozaru vidējā termiņa plānošanas dokumentu tiek atzīti par novecojušiem vai neatbilstošiem divus līdz trīs gadus līdz to darbības termiņa beigām vai pat to vidusposmā (tātad to reālais pielietojums ir četri līdz pieci gadi), nebūtu lietderīgi pārskatīt šī dokumenta veida darbības ilgumu septiņi gadi, ņemot vērā gan NAP septiņu gadu darbības termiņu, gan septiņu gadu perioda atbilstību ES fondu plānošanas periodu ilgumam. Šī atbilstība ir svarīga vismaz divu faktoru dēļ. Pirmkārt, attīstības budžetu pamatā veido ES fondu līdzekļi. Otrkārt, vienots vidējā plānošanas termiņa garums dažādu nozaru līmenī ir būtisks priekšnosacījums koordinētai starpnozaru plānošanai nākotnē. Treškārt, septiņu gadu perioda saglabāšana ir jāskata kontekstā ar pētījumā izvirzītajiem priekšlikumiem par izmaiņām pamatnostādņu izstrādes prasībās, paredzot, ka pamatnostādnes ir nozaru stratēģiskās plānošanas dokumenti, turklāt arvien vairāk stiprinot vidēja termiņa plānošanu starpnozaru jeb horizontālo politiku līmenī. Saskaņojot pamatnostādņu darbības termiņu ar ES fondu plānošanas septiņu gadu periodu, iespējams izmantot pamatnostādnes ne tikai kā nozares (vai vairāku radniecīgu vai saistītu nozaru) plānošanas dokumentu, bet arī kā plānošanas dokumentu, kas sniedz investīciju pamatojumu saistībā ar ES fondu izmantošanu. Vienlaikus jāņem vērā, ka bez ES struktūrfondiem ir arī citi ES līmeņa finanšu instrumenti, kuru programmu darbības termiņi ir atšķirīgi. Tāpēc ieteikums par pamatnostādņu darbības termiņa un ES fondu plānošanas termiņu saskaņotību vērtējams galvenokārt kā vienotas pieejas princips, kas sekmē ES fondu līdzekļu apguvi.

Attiecībā uz plānu kā īstermiņa plānošanas dokumentu darbības ilgumu normatīvais regulējums nosaka, ka tas paredzēts laikposmam ne ilgākam par trim gadiem. Balstoties uz ministriju praktisko pieredzi un plānošanas vajadzībām (piemēram, atsevišķās nozarēs ir nepieciešams izstrādāt plānu ilgākam laika periodam, pamatnostādņu formāts ne vienmēr ir piemērots vai arī plānošana ilgākam laika periodam par trīs gadiem veicama kādā šaurākā apakšnozarē), ieteikums padarīt elastīgākas plāna darbības ilguma prasības, nosakot gadījumus, kad plāns var tikt izstrādāts ilgākam laikposmam. Domājot par turpmāko plānu pielietojumu attīstības plānošanas sistēmā, ieteikums tos izmantot arī kā patstāvīgus plānošanas dokumentus, galvenokārt apakšnozarēm, kas ir fokusēti uz konkrētām rīcībām. Situācijas izklāsts, problēmu apraksts būtu iekļaujams nozaru/starpnozaru līmeņa pamatnostādnēs, uz kurām plānā būtu atsaucies. Shematizējot, šis modelis paredz, ka ir vienas nozares pamatnostādnes, kurām var būt pakārtoti pat vairāki (apakšnozaru) plāni, kas vienlaikus nedublē pamatnostādņu saturu, bet palīdz operacionalizēt pamatnostādnēs noteiktos mērķus utt. Tādējādi pamatnostādnes iztirzātu nozares stratēģisko plānošanu, bet plāni – operacionālo darbību plānojumu.

Dokumentu kvalitatīvā analīze, kurā tika skatīts arī dokumentu darbības periods, atklāja, ka atsevišķu ministriju gadījumos pastāv vairāki dokumenti, kuriem, pirmkārt,

nav skaidri noteikti termiņi (piemēram, 16.08.2005. Pamatnostādnes "e-Veselība Latvijā", atbildīgā institūcija - VM), otrkārt, dokumenti nav īsti funkcionāli, jo tie netiek īstenoti, nav aktuāli, bet vienlaikus nav definēti kā spēku zaudējuši. Piemēram, FM sagatavotās un 10.06.2003. apstiprinātās Pamatnostādnes nodokļu un nodevu sistēmas attīstībā ir morāli novecojušas, dokumenta statuss nav skaidrs. Ja tās pēc būtības joprojām ir spēkā (saskaņā ar POLSIS pieejamo informāciju – neterminēts darbības ilgums), tās būtu jāaktualizē – situācijas apraksts ir neaktuāls, atsaucies uz seniem laika periodiem, pamatnostādņu darbības laikā ir veikti daudz nozīmīgu grozījumu. Rodas iespaids, ka dokuments ir spēkā tāpēc, ka nav norādīts tā konkrētais darbības periods, lai gan plānošanā tas visticamāk vairs netiek lietots. Padziļinātās intervijas laikā ar FM pārstāvjiem šis dokuments tika pieminēts kā tāds, kuram ir ilgs darbības posms, tomēr FM mājas lapā pie īstenotās nodokļu politikas apraksta atsaucies uz dokumentu nav sniegtas.

Kopējais secinājums par politikas plānošanas dokumentu darbības termiņiem – noteikt atvērtākas prasības dokumentu darbības ilgumam, pēc iespējas ievērojot plānošanas termiņu saskaņotību ar ES fondu plānošanas periodiem un citu nozaru plānošanas dokumentu darbības periodiem. Tāpat ieteicams vienkāršot pamatnostādņu formas un satura prasības (skat. zemāk arī citus pētnieku priekšlikumus), padarot vidējā termiņa plānošanas dokumentu pielietojamu visā tā darbības laikā.

Kvalitatīvajā dokumentu analizē, kur lielākā daļa dokumentu bija pamatnostādnes, tika konstatēts, ka kopš 2009.gada, bet jo īpaši, sākot no 2011.gada, ir uzlabojusies plānošanas dokumentu kvalitāte, kopumā ievērojot vienotas dokumentu izstrādes prasības. Salīdzinājumam, dokumentos, kas izstrādāti līdz 2009.gadam trūkst sasaistes ar ilgtermiņa plānošanas dokumentiem, ir noteikti augsta vispārīguma rezultātīvie rādītāji, sabiedrības līdzdalība (NVO un sociālo partneru iesaistīšanās) raksturota ļoti vispārīgi. Neraugoties uz konstatētajiem uzlabojumiem, jānorāda, ka lielāks progress ir tieši dokumentu formas prasību ievērošanas ziņā, saturiski joprojām ir dažādi trūkumi, taču tie var atšķirties dažādām ministrijām. Ir ministrijas, kurām ir kvalitatīvi raksturots sabiedrisko organizāciju iesaistes process un ieguldījums; citām ministrijām lielāks progress vērojams tieši rezultātīvo rādītāju noteikšanā un pamatošanā. Arī ministriju sniegto atzinumu kvantitatīvā analīze atklāja, ka lielāka daļa iebildumu ir par dokumenta saturiskajām nepilnībām (nepieciešamība precizēt pasākumus, uzdevumus, rezultātīvos rādītājus), mazāk par tehniskajām neprecizitātēm (izvērsti skat. 3. pielikumu).

Vērtējot dažādo plānošanas dokumentu kopējo struktūru, galvenā diskusija ir par nepieciešamību saglabāt vai nesaglabāt visus esošos plānošanas dokumentu veidus – pamatnostādnes, plānus un koncepcijas. No vienas puses, saskaņā ar 13.10.2009. MK noteikumiem nr. 1178 katrs dokumentu veids ir paredzēts atšķirīgām vajadzībām. Pamatnostādnes ir uz konkrētu, valstij nozīmīgu mērķu sasniegšanu vērsts dokuments, plāns tiek izstrādāts politikas ieviešanai noteiktā nozarē, savukārt koncepcija ir plānošanas dokuments, ar kuru informē par noteiktas problēmas esību, par iespējamo turpmāko rīcību vai par problēmas risinājumu variantiem. No otras puses, šo dokumentu izstrādes reālie motīvi un pielietojums praksē ne vienmēr atbilst normatīvā regulējuma uzstādījumam. Piemēram, tiek izstrādātas pamatnostādnes salīdzinoši šaurās apakšnozarēs, lai konkrētajai apakšnozarei būtu savs vidēja termiņa plānošanas dokuments, uz kuru atsaukties budžeta vai ES fondu līdzekļu pieprasījumam. Plānos daudzkārt tiek dublēts pamatnostādņu saturs (īpaši tas attiecas uz mērķu sasniegšanas



pasākumiem, darbības rezultātiem un to rezultatīvajiem rādītājiem). Konceptiju vietā tiek sagatavoti informatīvie ziņojumi, kas liecina par to, ka šis dokumenta veids dēļ tā sarežģītības un noteiktās virzīšanas kārtības drīzāk nav piemērots tam paredzētajiem mērķiem – konkrētu problēmu risināšanai (par koncepciju izvērsti skat. 2.2.2. apakšnodaļu).

Ministriju un citu tiešās valsts pārvaldes iestāžu darbinieku kvantitatīvajā aptaujā sniegtajos komentāros par plānošanas dokumentu veidiem ir uzsvērtā nepieciešamība samazināt politikas plānošanas dokumentu skaitu, pievērst lielāku uzmanību dokumentu saturam, nevis formai, novērst dokumentu dublēšanos, īpaši rīcības plānu līmenī dažādās nozarēs un apakšnozarēs. Tāpat pētījuma dalībnieki atzīst, ka dokumentos lietotajai valodai būtu jābūt saprotamai ne tikai politikas plānotājiem, bet arī sabiedrībai kopumā.

Pētījumā nav izvērtēti vairāki vidējā un īstermiņa plānošanas dokumentu struktūras modeļi, taču, balstoties uz veikto kvalitatīvo datu analīzi un dokumentu analīzi, pētnieki izvirza šādus priekšlikumus pamatnostādņu un plānu prasībām, kas ir vērsti uz to, lai samazinātu šo dokumentu veidu saturiskās dublēšanās risku, mazinātu to formālo dabu atsevišķos aspektos, efektīvizētu plānošanā ieguldāmos resursus un sekmētu dokumentu pielietojumu gan politikas plānošanā, gan īstenošanā.

- Saglabāt pamatnostādnes kā nozaru galveno vidējā termiņa stratēģiskās plānošanas dokumentu, kurā ir noteikta attīstības vīzija saskaņā ar valstij nozīmīgiem vidēja termiņa (NAP) un ilgtermiņa (LIAS) mērķiem. Noteikt prasību pamatot šo saikni, piemēram, identificējot plānošanas dokumenta saikni ar konkrētiem NAP noteiktajiem mērķiem, rīcības virzieniem un mērķu sasniegšanas rādītājiem, lai pēc iespējas mazinātu formālās atsauces uz NAP vai citiem augstāka līmeņa dokumentiem, tos tikai uzskaitot, kā tas ir daudzos šobrīd spēkā esošajos plānošanas dokumentos.
- Veidot pamatnostādnes pēc iespējas plašākos nozaru kontekstos, apvienojot vairāku apakšnozaru attīstības plānošanu, tādējādi samazinot kopējo pamatnostādņu skaitu. Apakšnozaru politikas plānošanai izmantot pēc iespējas tikai īstermiņa (līdz trīs gadiem) plānošanas dokumentu – plānu, vienlaikus padarot elastīgākas prasības attiecībā uz plāna termiņiem – atļaut veidot plānus arī uz ilgāku laiku par trīs gadiem, ja šāda vajadzība tiek pamatota.
- Saglabāt vienotas pamatnostādņu un plāna struktūras prasības, neraugoties uz nozaru savstarpējām atšķirībām, jo, padarot šīs prasības pārāk elastīgas vai atvērtas, var tikt būtiski apgrūtināta starpnozaru plānošana.
- Izvērtēt iespēju atteikties no šādām pamatnostādņu sadaļām, ietverot to izklāstu īstermiņa plānošanas dokumentos – plānos: (a) risināmo jautājumu sasaisti ar reģionālo un vietējo attīstības plānošanas līmeni; (b) ietekme uz valsts un pašvaldību budžetu, ņemot vērā, ka plānošanas dokumentos šī sadaļa tiek rakstīta ļoti vispārīgi, dokumentu autoriem daudzkārt nav nepieciešamās kompetences, lai novērtētu reālo ietekmi, līdz ar to šī sadaļa ir formāla; saglabājot šo sadaļu plānos, nepieciešams palielināt plānotāju kompetenci šīs prasības izpildei pēc būtības; (c) turpmākās rīcības plānojuma uzdevumus un pasākumus, kas jānosaka ar precizitāti līdz pusgadam (šī pamatnostādņu

sadaļa parasti saturiski dublējas ar plāna attiecīgo sadaļu par pasākumiem un uzdevumiem); (d) darbības rezultātus un to rezultatīvos rādītājus, saglabājot politikas rezultātus. Jau esošais regulējums nosaka, ka, ja pamatnostādņu īstenošanai tiek izstrādāts plāns, darbības rezultātus pamatnostādņēs var neiekļaut, taču parasti pamatnostādņēs ir gan politikas rezultāti, gan darbības rezultāti. Viens no iemesliem, kāpēc pamatnostādnes zaudē savu aktualitāti, ir tajās noteikto darbības rezultātu rezultatīvo rādītāju neatbilstība reālajai situācijai, ko ietekmē dažādi ārēji apstākļi vai procesi, piemēram, ekonomiskā krīze. Atsakoties no darbības rezultātu iekļaušanas pamatnostādņu līmenī, varētu mazināt dokumentu aktualitātes zaudēšanas īsā termiņā risku (attiecīgi samazinās nepieciešamība veikt grozījumus vai aktualizēt dokumentu).

- Jaunu pamatnostādņu izstrādes uzsākšanu ieteicams saskaņot ar kārtējā NAP izstrādes uzsākšanu, tādējādi darbs pie NAP sagatavošanas tiktu balstīts uz nozaru vidējā termiņa plānošanas dokumentu izvērtējumiem. Šo izvērtējumu rezultātā tiktu identificētās katras nozares aktuālās un nākotnē risināmās problēmas, galvenie rīcības virzieni, kas iekļaujami kārtējā NAP.

Pamatnostādņu prasību izmaiņas nepieciešams saskaņot ar plānu struktūras un satura prasībām, veicot atbilstošos precizējumus un izmaiņas. Secinot jānorāda, ka pamatnostādņu un plānu pielietojumu sekmētu divi galvenie nosacījumi:

- stingrākas prasības pamatnostādņu saiknei ar NAP un LIAS;
- pamatnostādņu struktūras un satura vienkāršošana, koncentrējoties uz vidējā termiņa attīstības plānošanas virzieniem; savukārt konkrētus pasākumus un to izpildes rādītājus un termiņus nosakot īstermiņa plānošanas dokumentā – plānā.

Ņemot vērā pētnieku ieteikumu noteikt PKC kā galveno koordinējošo institūciju par attīstības un politikas plānošanas procesa organizēšanu (skat.2.6. nodaļu), kā arī pētījuma īstenošanas laikā PKC sagatavotos grozījumus Attīstības plānošanas sistēmas likumā (12.pants) un Valsts pārvaldes iekārtas likumā (17.<sup>1</sup> pants), pētnieki atbalsta augstāk minētos grozījumus, saskaņā ar kuriem PKC organizē un īsteno nozaru politiku savstarpējo koordināciju un pārresorisko uzraudzību, lemjot par vidējā termiņa plānošanas dokumentu (pamatnostādņu) sagatavošanu (MK 10.09.2013. sēdē pieņēma lēmumu virzīt uz Saeimu apvienoto likumprojektu “Grozījumi Attīstības sistēmas plānošanas likumā” – protokola 86. un 87. §<sup>18</sup>). Turklāt pētnieki rosina izvērtēt priekšlikumu izveidot politikas nozaru sarakstu, kas tiktu apstiprināts MK (tātad saskaņots ar visu ministriju vadītājiem), kurās tiek izstrādātas pamatnostādnes. Vienlaikus būtu jāparedz iespēja ar noteiktu regularitāti pārskatīt politikas nozaru sarakstu un pēc vajadzības to arī grozīt (papildināt vai īsināt). Nosakot ierobežotu politikas nozaru skaitu, kuru attīstības plānošanai izstrādājamas pamatnostādnes, kā arī nostiprinot normatīvajā regulējumā PKC atbildību par starpnozaru plānošanas iniciēšanu un pārraudzību (šajā gadījumā svarīgi, ka ir viena konkrēta institūcija, kas to dara), tiktu risināts arī jautājums par kopējo plānošanas dokumentu skaita samazināšanu un efektīvākas starpnozaru politikas plānošanas īstenošanu.

---

<sup>18</sup> Skat.: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2013-09-10>

Pētījuma dalībnieki padziļinātājās intervijās, kā arī diskusijā par pētījuma starprezultātiem un pētnieku piedāvātajiem priekšlikumiem, papildus izvirzīja arī vēl citus (alternatīvus) priekšlikumus par plānošanas dokumentu veidiem un tehnisko izpildījumu:

- saglabāt tikai vienu attīstības plānošanas dokumentu veidu, paredzot, ka ir dokumenta izstrādes redakcija (jeb diskusiju dokuments), kas tiek veidota ar valsts pārvaldes, nozares ekspertu un sabiedrības līdzdalību, un galīgā redakcija;
- saglabājot esošo pamatnostādņu struktūru (ar to saprotot gan saturu, gan formu), atteikties no plāniem kā plānošanas dokumentiem;
- atļaut veidot starpdokumentus plānošanas dokumentu veidu izpratnē: elastīgi variēt ar plānošanas dokumentu prasībām atbilstoši konkrētās nozares, apakšnozares vajadzībām konkrētos kontekstos;
- pāriet uz trīs gadu plānošanas ciklu visos nozaru plānošanas dokumentos;
- atteikties no plānošanas dokumentiem nozarēs, kas tiek stingri reglamentētas normatīvajā regulējumā (piemēram, sociālā apdrošināšana);
- plānošanas dokumentos identificēt to autorību;
- plānošanas dokumentos iekļaut alternatīvos/mazākuma viedokļus, problēmu risinājumus u.tml., kā arī būtiskos iebildumus no dokumenta tapšanā iesaistītajām pusēm, tos apkopojot t.s. mazākuma ziņojumā (*minority report*).

### **2.2.2. Informatīvie ziņojumi un koncepcijas**

Galvenā problēma ar informatīvajiem ziņojumiem politikas plānošanas sistēmas kontekstā ir tā, ka **informatīvie ziņojumi tiek praksē pielietoti kā politikas plānošanas dokumenti**, balstoties uz kuriem tiek pieņemti konceptuāli lēmumi, kam, savukārt, ir paredzētas koncepcijas (šāda veida dokumentu piemērs: Informatīvais ziņojums par tiesiskā regulējuma izstrādes gaitu, kas paredz atteikšanos no dalītā īpašuma (MK protokollēmums 12.06.2012., Nr.33, 49.§)). Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēs 2007.-2013.gadam noteikts, ka koncepcija tiek izstrādāta arī pirms sarežģītu likumprojektu sagatavošanas (šāda veida dokumenta piemērs: Informatīvais ziņojums par subjektiem, kam ir tiesības izdot ārējos normatīvos aktus (MK protokollēmums 21.06.2011., Nr.39, 53.§)).

Saskaņā ar normatīvo regulējumu informatīvais ziņojums **nav** politikas plānošanas dokuments. 07.04.2009. MK noteikumi nr. 300 „Ministru kabineta kārtības rullis” nosaka, ka informatīvais ziņojums ir **informācija vai pārskats** par Ministru kabineta kompetencē esoša jautājuma risināšanas gaitu, par Ministru kabineta atbalstīta plānošanas dokumenta īstenošanu vai tiesību akta izpildi, vai problēmām kādā atsevišķā jomā. Ministrija informatīvo ziņojumu sagatavo pēc savas iniciatīvas vai Ministru prezidenta uzdevumā, kā arī izpildot Ministru kabineta sēdes vai Ministru kabineta komitejas sēdes protokollēmumā, plānošanas dokumentā vai tiesību aktā doto uzdevumu (58. punkts). **Informatīvajā ziņojumā neietver konceptuālus jautājumus** (59. punkts).

Neraugoties uz normatīvo regulējumu, praksē informatīvie ziņojumi tiek lietoti arī kā politikas plānošanas dokumenti, uz to bāzes **tiek pieņemti konceptuāli lēmumi**. Pētījuma uzdevums politikas plānošanas sistēmas pilnveidošanai šajā jomā ir noskaidrot, pirmkārt, kāpēc tik plaši tiek izmantoti informatīvie ziņojumi, kāpēc tie aizvieto citus plānošanas dokumentus, kā tas ietekmē kopējo politikas plānošanas

sistēmu, kādi ir nepieciešamie risinājumi; otrkārt, kādi ir galvenie koncepciju pielietojuma šķēršļi.

Plašais informatīvo ziņojumu pielietojums liecina, ka politikas plānošanas sistēmā trūkst dokumenta veida, kas ļauj ātri reaģēt uz konkrētām problēmām, piedāvāt problēmas risinājumu variantus, pieprasīt nepieciešamo papildu finansējumu. Informatīvajiem ziņojumiem ar MK protokollēmumu (iekšējs administratīvs tiesību akts) ir juridisks spēks. Galvenais iemesls, kāpēc informatīvie ziņojumi ir tik plaši izmantoti instruments, ir citu plānošanas dokumentu smagnējā struktūra un prasības saturam. Esošajā politikas plānošanas sistēmā vienas problēmas risināšanas vajadzībām ir paredzēta **konceptija**, taču koncepcijas izstrādes prasības salīdzinājumā ar informatīvo ziņojumu ir sarežģītas, koncepcijas virzīšanas process ir laikietilpīgs un tāpēc šis dokumenta veids nav piemērots konkrētu problēmu ātram risinājumam. Turklāt normatīvais regulējums paredz koncepcijām arī informatīvo funkciju (13.10.2009. MK noteikumu nr. 1178 18. punkts).

Informatīvo ziņojumu galvenās priekšrocības ir elastīgas prasības dokumenta saturam un formai (attiecīgi tie prasa mazāk analīzes darbu); mazākas prasības attiecībā uz dokumenta saskaņošanu; īsāks saskaņošanas laiks; ātrāka dokumenta virzīšana apstiprināšanai valdībā, attiecīgi ātrāks konkrētas problēmas risinājums; nav saistoša prasība par dokumenta publiskās pieejamības nodrošināšanu un pakļaušanu sabiedriskajai apspriešanai.

Nozīmīgākie riski un problēmas, kas izriet no informatīvā ziņojuma kā politikas plānošanas dokumenta izmantošanas, ir citu politikas plānošanas dokumentu nozīmes mazināšana (politikas plānošanas sistēmas vājināšana); vairāku nozīmīgu politikas plānošanas principu neievērošana – atvērtība, saskaņotība, līdzdalība, starpnozaru sadarbība, pēctecība utt.; starpnozaru plānošanas apgrūtināšana; nepietiekami izsvērtu lēmumu pieņemšana; uz informatīvo ziņojumu bāzes izstrādāto normatīvo aktu bieža grozīšana, radot papildu administratīvo slogu.

Tā kā esošā prakse rāda, ka informatīvie ziņojumi ieņem nozīmīgu lomu kopējā politikas plānošanas sistēmā, ir nepieciešams, pirmkārt, skaidri definēt informatīvo ziņojumu pielietojumu politikas plānošanā, saglabājot tās priekšrocības, kas šo dokumenta veidu padara ērti lietojamu politikas plānotājiem. Ir jānodala informatīvo ziņojumu kā informācijas vai pārskatu sniedzēja dokumenta veids un informatīvais ziņojums kā politikas plānošanas dokuments, nosakot stingrākas prasības to pielietojumam politikas plānošanā un finanšu līdzekļu pieprasīšanā. Otrkārt, ir jāvienkāršo konceptuālu dokumentu sagatavošanas un virzīšanas prasības, tādējādi sekmējot koncepciju kā politikas plānošanas dokumentu pielietojumu konceptuālu lēmumu pieņemšanas un konkrētu (ātri risināmu, akūtu) problēmu gadījumos, attiecīgi samazinot informatīvo ziņojumu izmantošanu šādos gadījumos.

Pētnieki iesaka divus risinājumu modeļus, lai novērstu pētījumā identificētās problēmas saistībā ar informatīvo ziņojumu un koncepciju izmantošanu politikas plānošanā.

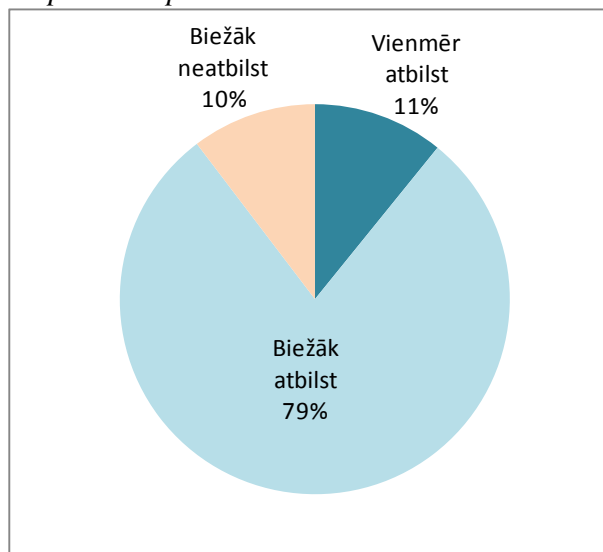
Pirmais modelis: veikt izmaiņas prasībās par koncepciju sagatavošanu, paredzot divus koncepciju veidus – īsās koncepcijas (dokumenta veids, kas paredzēts problēmu ātram risinājumam, dokumenta saturs un forma jānosaka tāds, lai dokumenta pielietojums

būtu tikpat ērts un ātrs kā līdz šim plaši izmantotajiem informatīvajiem ziņojumiem) un izvērstās koncepcijas (dokumenta veids, kas paredzēts vairāku alternatīvu izvērtējumam un konceptuālu lēmumu pieņemšanai). Šis modelis neparedz atteikšanos no neviena plānošanas dokumenta veida, bet samazina informatīvo ziņojumu kā politikas plānošanas dokumentu pielietojuma iespējas un nepieciešamību konceptuālu lēmumu pieņemšanai.

Otrs modelis: ieviest jaunu politikas plānošanas dokumentu veidu - konceptuālos ziņojumus, kas paredzēti problēmu ātram risinājumam, lēmumu pieņemšanai gadījumos, kad ir tikai viens problēmas risinājuma variants, vai arī gadījumos, kad nepieciešama vairāku problēmas risinājuma alternatīvu izvērstā analīze. Šis modelis paredz atteikšanos no koncepcijām kā plānošanas dokumenta veida un informatīvo ziņojumu izmantošanas konceptuālu jautājumu risināšanai, sintezējot koncepcijas un informatīvā ziņojuma kā politikas plānošanas dokumenta prasības un pielietojumu.

Lielākās daļas aptaujāto (90%) vērtējumā informatīvo ziņojumu un protokollēmumu plānotā rīcībpolitika politikas plānošanas dokumentos noteiktiem mērķiem vienmēr atbilst vai arī biežāk atbilst (attiecīgi 11% un 79%). Tikai 10% respondentu uzskata, ka informatīvo ziņojumu un protokollēmumu plānotā rīcībpolitika biežāk neatbilst (1.21. attēls).

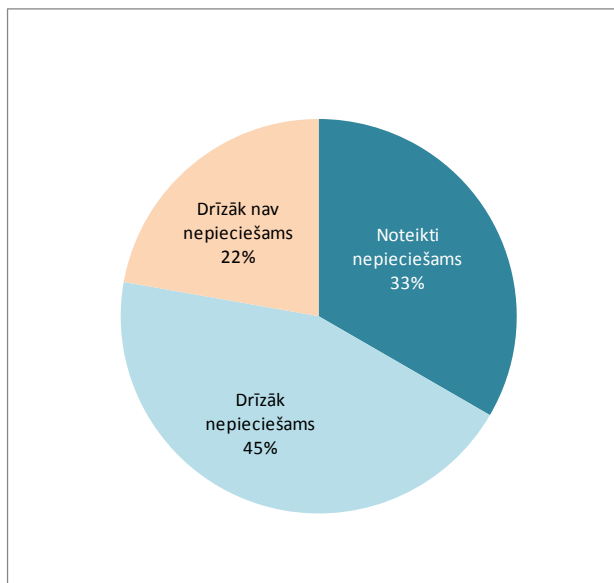
*1.21. attēls. Informatīvo ziņojumu un protokollēmumu plānotās rīcībpolitikas atbilstības politikas plānošanas dokumentos noteiktiem mērķiem vērtējums*



*Bāze: visi respondenti, n=426*

Trešdaļa aptaujāto, kuri uzskatīja, ka nozarē izstrādāto informatīvo ziņojumu un protokollēmumu plānotā rīcībpolitika neatbilst politikas plānošanas dokumentos noteiktiem mērķiem, uzskata, ka ir noteikti nepieciešams noteikt ciešāku sasaisti starp politikas plānošanas dokumentiem un informatīvos ziņojumos/ protokollēmumos plānoto rīcībpolitiku, un gandrīz puse (45%) uzskata, ka to darīt ir drīzāk nepieciešams (1.22.attēls).

*1.22. attēls. Ciešākas sasaistes starp politikas plānošanas dokumentiem un informatīvos ziņojumos/protokollēmumos plānoto rīcībpolitiku nepieciešamības vērtējums*

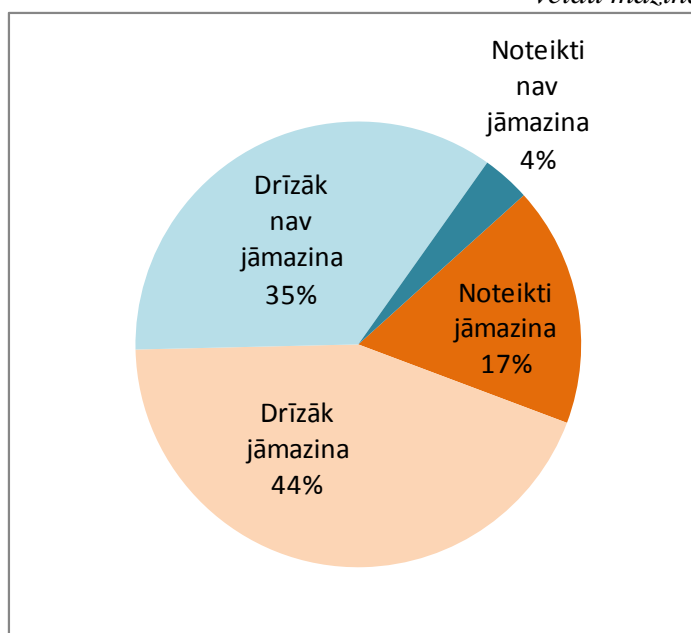


*Bāze: respondenti, kuri uzskata, ka nozarē izstrādāto informatīvo ziņojumu un protokollēmumu plānotā rīcībpolitika neatbilst politikas plānošanas dokumentos noteiktiem mērķiem, n=45*

### **2.2.3. Plānošanas dokumentu skaits un dublēšanās**

Saskaņā ar pētījumā intervēto ministriju darbinieku dominējošo viedokli **plānošanas dokumentu skaits** joprojām ir uzskatāms par lielu, neraugoties uz to, ka pēdējos gados tas kopumā ir samazinājies.

*1.23. attēls. Nepieciešamības pēc pašlaik noteikto politikas plānošanas dokumentu veidu mazināšanas vērtējums*



*Bāze: visi respondenti, n=426*

Aptaujas dati rāda, ka respondenti saskata nepieciešamību veikt pašlaik noteikto politikas plānošanas dokumentu veidu samazināšanu, pārskatot arī nosacījumus to saturam. Šādu nostāju noteikti vai drīzāk atbalsta 61% aptaujāto (atbilžu varianti „noteikti jāsamazina” un „drīzāk jāsamazina”).

Vērtējumu par plānošanas dokumentu skaitu būtiski ietekmē tāds rādītājs kā dokumenta lietderība un pielietojamība. Virknei dokumentu nav piesaistīti reāli tajos paredzēto pasākumu īstenošanas instrumenti (nav reāla finansējuma), kā rezultātā šie dokumenti zaudē jēgu. Tas, savukārt, negatīvi ietekmē ne tikai kopējo attiecīgās nozares attīstības plānošanu un plānotās politikas ietekmes izvērtējumu, bet arī mazina sabiedrības uzticību valsts pārvaldei (plānošanas dokumenti kļūst par neizpildīto solījumu sarakstiem). Problēmas risinājumam būtu jāparedz vēl rūpīgāk izvērtēt katra plānošanas dokumenta izstrādes nepieciešamību, ņemot vērā reālās finansējuma piesaistes iespējas.

Plānošanas dokumentu apjoms ir ļoti cieši saistīts ar jautājumu par to, cik plašās vai šaurās nozarēs un apakšnozarēs plānošana tiek īstenota. Politikas plānošanu salīdzinoši šaurās apakšnozarēs nosaka vairāki iemesli: pirmkārt, katra nozare vēlas, lai tai būtu savs vidēja termiņa („lielais”) plānošanas dokuments; otrkārt, ES prasības par plānošanas dokumentiem konkrētās nozarēs; treškārt, ministriju savstarpējā konkurence par finansējuma sadali (plānošanas dokuments kā finansējuma piesaistes nosacījums un instruments).

Apkopojot pētījumā iegūtos datus, secināms, ka, no vienas puses, ministrijas pievērš lielu uzmanību tam, lai vidējā termiņa plānošana (pamatnostādņu līmenis) netiktu veikta pārāk šaurās apakšnozarēs; no otras puses, tās arī atzīst, ka ir nozares un apakšnozares, kurām pēc būtības ir nepieciešama atsevišķa plānošana, jo, veidojot visaptverošus nozaru attīstības plānošanas dokumentus, tie kļūst apjomīgi, grūti uztverami plānošanas dokumenta lietotājiem un politikas īstenošanai. Ieteikumi problēmas risinājumam, ir, pirmkārt, veidot pēc iespējas īsākus un koncentrētākus vidējā termiņa plānošanas dokumentus, attiecīgi – izvērtēt vidējā termiņa plānošanas dokumentu prasības (skat. 2.2.1. apakšnodaļu); otrkārt, izmantot institūcijas darbības stratēģiju (IDS) kā vienas ministrijas apakšnozaru attīstības plānošanas koordinēšanas instrumentu, kas ir sasaistīts arī ar institūcijas budžeta plānošanu.

Plānošanas dokumentu skaitu ietekmē ārējās (ES līmeņa) prasības par plānošanas dokumentu nepieciešamību kā pamatojumu finansējuma piešķiršanai. Vairākās apakšnozarēs tiek vai tiks izstrādāti plānošanas dokumenti, lai ievērotu ES līmeņa prasības par vidus termiņa plānošanas dokumentu kā nozīmīgu instrumentu ES finansējuma saņemšanai. Plānošanas dokumentu skaits šādu prasību dēļ varētu vēl palielināties, ņemot vērā Eiropas Komisijas pozīciju attiecībā uz NAP 2014-2020, ko EK neatzīst kā ES fondu plānošanas dokumentu.

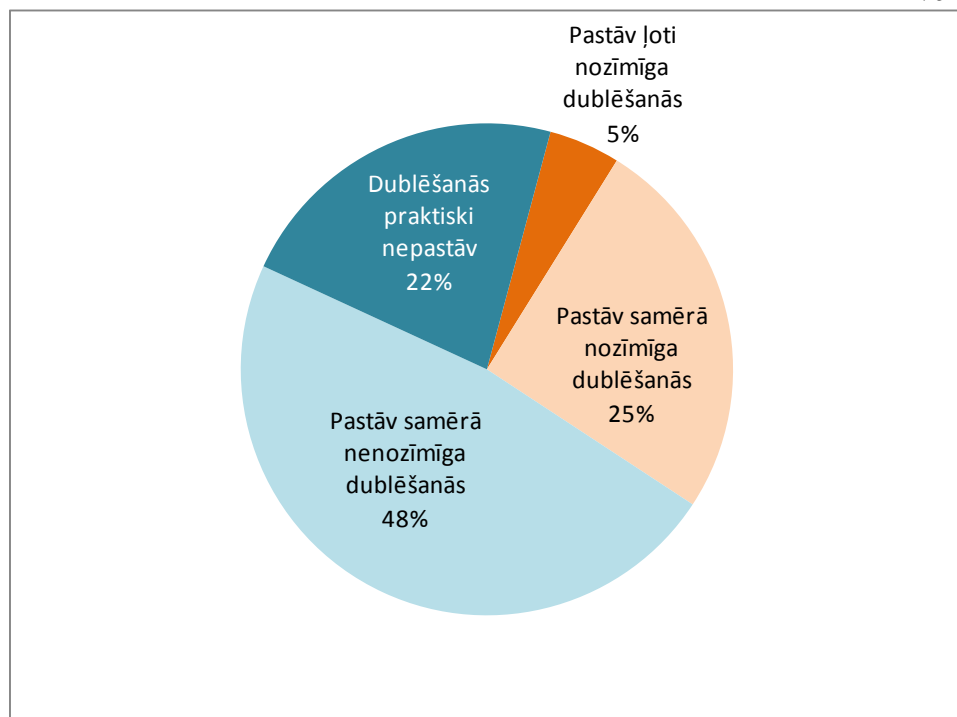
Ministriju iekšējie plānošanas dokumenti rada papildu slogu esošajai politikas plānošanas sistēmai, pēc būtības palielinot kopējo plānošanas dokumentu skaitu. Pētījumā ir identificēta prakse, ka apakšnozaru līmenī ministrijās tiek veidoti savi iekšējie stratēģiskās plānošanas dokumenti (tie netiek apstiprināti Ministru kabinetā), lai varētu orientēties nozarēs, par kurām ministrija ir atbildīga. Rezultātā bez publiski pieejamajiem un attīstības plānošanas sistēmā paredzētajiem dokumentiem tiek izstrādāti vēl citi, kas pēc būtības palielina kopējo plānošanas dokumentu skaitu.

Problēmas risinājumam ieteicams izmantot institūcijas darbības stratēģiju kā dokumentu, kas nodrošina ministrijas kompetencē esošo nozaru un apakšnozaru attīstības plānošanas sasaisti.

Plānošanas **dokumentu un pārskatu dublēšanās** ir vēl viens problēmjaudājums. Pirmkārt, dublēšanās risks nozaru plānošanas dokumentos pastāv starp pamatnostādņu un tām pakārtoto plānu ieviešanas atskaitēm. Piektā daļa aptaujāto (22%) uzskata, ka viņu nozarē dublēšanās praktiski nepastāv starp dažādiem plānošanas dokumentiem, un gandrīz puse (48%) pauž, ka pastāv samērā nenozīmīga dublēšanās. Savukārt, trešdaļai respondentu viņu nozarē pastāv samērā nozīmīga vai ļoti nozīmīga dublēšanās – 25% un 5% (1.24. attēls).

Otrkārt, pastāv ministriju atskaišu dublēšanās par Valdības Rīcības plāna un ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentu īstenošanu atbilstoši ministriju kompetencēm. Pēc 60% respondentu domām, pastāv ļoti nozīmīga vai samērā nozīmīga pārskatu sniegšanas sistēmu dublēšanās par dažādiem plānošanas dokumentiem, t.i., vieni un tie paši dati/ indikatori jāsaprot atšķirīgu dokumentu pārskatiem vai jāsaprot mazliet atšķirīgos griezumus. Papildus tam vairāk kā trešā daļa respondentu (35%) uzskata, ka dublēšanās pastāv, taču tā ir samērā nenozīmīga (1.25. attēls). Salīdzinot 1.24. un 1.25. attēlus, secināms, ka aptaujāto vērtējumā dokumenti viņu nozarē dublējas retāk, bet pārskatu sniegšana par dažādiem plānošanas dokumentiem – biežāk. Šādas situācijas rašanos skaidro padziļinātajās intervijās iegūtie komentāri, kas liecina, ka pastāv situācijas, kad vienus un tos pašus datus (iespējams, nedaudz atšķirīgos griezumus) ir jāsniedz, sagatavojot pārskatus par atšķirīgu dokumentu īstenošanu.

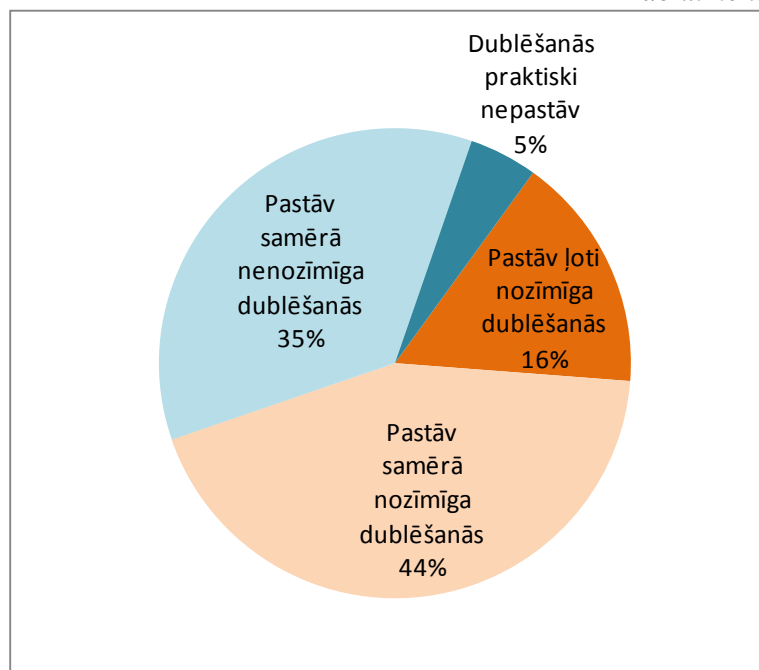
*1.24. attēls. Dublēšanās starp dažādiem plānošanas dokumentiem konkrētā nozarē vērtējums*



*Bāze: visi respondenti, n=426*



*1.25. attēls. Pārskatu sniegšanas sistēmu dublēšanās par dažādiem plānošanas dokumentiem vērtējums*



*Bāze: visi respondenti, n=425*

Treškārt, kā liecina padziļinātajās intervijās iegūtie dati, atskaišu un pārskatu dublēšanās risks rodas arī no efektīvas starpinstitūciju sadarbības trūkuma situācijās, kad vairākas ministrijas pilda līdzīgus uzdevumus, attiecīgi sniedzot arī atsevišķas atskaites Ministru kabinetam. Īpaši tas attiecas uz t.s. horizontālajām politikām, piemēram, sabiedrības integrācija.

Problēmas risinājums ietver vairākas rīcības: pirmkārt, normatīvajā regulējumā noteikt, ka plāna izpildes ziņojums (vai vairāki plānu izpildes ziņojumi) var tikt attiecināts uz pamatnostādņu vidus posma vai gala (*ex-post*) novērtējumiem vai otrādi – pamatnostādņu vidus ietekmes novērtējums ir attiecināms uz trīs gadu plāna izpildes ziņojumu. Otrkārt, pilnveidot atskaišu iesniegšanas sistēmu (koordināciju, informācijas un datu pieprasīšanu, apkopošanu un uzkrāšanu) par ilgtermiņa plānošanas dokumentu un Valdības Rīcības plānu īstenošanu, tehniski un saturiski attīstot politikas plānošanas dokumentu datu bāzi POLSIS.

#### **2.2.4. Institūcijas darbības stratēģija un gada darba plāns**

Attīstības plānošanas sistēmas likuma 6. pants nosaka attīstības plānošanas dokumentu veidus, t.sk., institūciju vadības dokumentus, kuros atbilstoši attiecīgās institūcijas kompetencei nosaka attīstības plānošanas un budžeta plānošanas savstarpējo sasaisti un nodrošina attīstības plānošanas dokumentu pēctecīgu īstenošanu. Savukārt 13.10.2009. MK noteikumu Nr.1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi” III daļa definē institūciju vadības dokumentu veidus. Tie ir institūcijas darbības stratēģija (IDS) un gada darba plāns (22. punkts).

13.10.2009. MK noteikumu Nr.1178 23. punkts nosaka IDS nozīmi – tas ir dokuments, kas nodrošina tiešās pārvaldes institūcijas darbības plānošanu tās

kompetencē esošajās politikas nozarēs atbilstoši attiecīgajā nozarē apstiprinātiem attīstības plānošanas dokumentiem, tiesību aktiem un plānotajam institūcijas valsts budžeta izdevumu kopapjomam vidējam termiņam. Precīzu IDS izstrādes kārtību un soļus, kas veicami, lai nodrošinātu sasaisti starp politikas plānošanu un budžeta plānošanu, nosaka 04.01.2011. MK instrukcija Nr.1 „Kārtība, kādā izstrādā un aktualizē institūcijas darbības stratēģiju un novērtē tās ieviešanu”.

Politikas plānošanas sasaisti ar budžetu nodrošina gan, pirmkārt, tas, ka IDS tiek izstrādāta noteiktam plānošanas ciklam – trīs gadiem, kas sakrīt ar triju gadu periodu, kuram ir apstiprināts vidēja termiņa budžeta ietvara likums (Instrukcijas 5. punkts). Otrkārt, tas, ka IDS par katru institūcijas darbības virzienu ir jānorāda risināmās problēmas un sasniedzamos mērķus, politikas rezultātu, rezultatīvos rādītājus un to skaitliskās vērtības (Instrukcijas 9. punkts). Turklāt 04.01.2011. MK instrukcija Nr.1 nosaka arī, ka politikas rezultātu definēšanā iespēju robežās jāizmanto politikas plānošanas dokumentos apstiprinātie rezultāti.

Vairums ministriju īsteno politiku vairākās apakšnozarēs, kurām var būt izstrādāti atsevišķi plānošanas dokumenti – pamatnostādnes un rīcības plāni. Šādā situācijā ir grūti iegūt skaidru un ātru priekšstatu par institūcijas darbu, jo nepieciešams lasīt katru atsevišķo politikas plānošanas dokumentu. Turklāt var rasties arī grūtības noskaidrot, kuras rīcības, kas definētas dažādos dokumentos, tiks īstenotas vienā laika posmā un kuras – atšķirīgos. Tādējādi var rasties situācijas, ka politikas īstenošana vienā apakšnozarē var kavēties, jo nav īstenota cita, priekšnosacījumus radoša politika saistītā apakšnozarē. Šādā kontekstā IDS ir piemērots instruments vienota pārskata par vidējā termiņā veicamajiem uzdevumiem saistībā ar piešķirto budžetu izveidošanai, jo tās izstrāde prasa iekļaut vienā dokumentā visās ministrijas īstenotās politikas jomās veicamos uzdevumus, t.sk. dokumentā var tikt iekļautas jaunās politikas iniciatīvas. Pētījumā ir identificēta prakse, ka jau šobrīd apakšnozaru līmenī ministrijās tiek veidoti savi iekšējie stratēģiskās plānošanas dokumenti (tie netiek apstiprināti Ministru kabinetā), lai varētu orientēties nozarēs, par kurām ministrija ir atbildīga. Tas rāda, ka kopumā ministrijas izjūt vajadzību pēc vienota dokumenta līdzīga IDS vai gada darbības plānam.

Nemot vērā to, ka attīstības plānošana ekonomiskās recesijas periodā faktiski tika apturēta, jo trūka vidēja termiņa prognozējamības par pieejamo līdzekļu apjomu, 2010.–2012. gadā IDS netika izstrādātas, un iestāžu vadība tika balstīta uz izstrādātajiem darba plāniem. Pētījuma īstenošanas laikā vairākas iestādes atzina, ka šobrīd plāno izstrādāt IDS, un aktualizē diskusiju par IDS nepieciešamību, ja iestāde izstrādā gada darba plānu. Daļa ministriju pārstāvju uzskata, ka iestādes darbības plānošanai pietiek ar gada darba plānu, un IDS nav nepieciešams. Gada darba plāna priekšrocība ir tā vienkāršākā uzbūve, salīdzinot ar IDS, piemēram, tā izstrādei nav nepieciešams norādīt rezultatīvos rādītājus un budžetu (04.01.2011. MK instrukcijas Nr.1 26.punkts). Tomēr saskaņā ar normatīvo regulējumu gada darbības plāns ir IDS saskaldīšana sīkākos posmos. Tas nozīmē, ka gadījumā, ja iestāde izstrādā tikai gada darbības plānu bez IDS, iestāde zaudē politikas plānošanas sasaisti ar budžetu un sasniedzamajiem rezultatīvajiem rādītājiem.

Nostiprinot Latvijā vidēja termiņa budžeta plānošanu, atbilstošāks institūcijas vadības dokuments ir IDS, kas arī tiek izstrādāts trīs gadu posmam, un būtiski – tādām, kas saskaņots ar vidēja termiņa budžeta periodu. Tātad, ja vidēja termiņa budžets ir

pieņemts 2014.–2016. gadam, arī IDS izstrādājama šim pašam laika posmam. Padziļinātajās intervijās atklātā pieredze rāda, ka tam, lai IDS tiktu pilnvērtīgi izmantots iestādes darba plānošanai, svarīgs priekšnosacījums ir budžeta prognozējamība un stabilitāte – proti, budžets netiktu bieži grozīts.

Runājot par citām grūtībām saistībā ar IDS izstrādi, padziļināto interviju dalībnieki norāda, ka IDS ir apjomīgs un sarežģīts dokuments. Tā apjomīgums izriet no prasības sniegt esošās situācijas aprakstu (04.01.2011. MK instrukcijas Nr.1 9.2. punkts), ietverot darbības virziena attīstības tendences un risināmās problēmas, kas var dublēties ar politikas plānošanas dokumentos, piemēram, pamatnostādnēs, sniegto situācijas aprakstu. IDS ir par sarežģītu uztveri arī tad, ja ministrija to vēlas izmantot ne tikai kā iekšējo dokumentu, kas koordinē institūcijas darbību, bet arī kā informatīvo materiālu sadarbības partneriem un NVO, kurā ministrijas darba plāns ir sasaistīts ar budžetu.

Šobrīd spēkā esošais normatīvais regulējums nosaka, ka IDS apstiprina nozares ministrs, savukārt Valsts kancelejas, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja un PKC darbības stratēģiju apstiprina Ministru prezidents. Arī saistībā ar šo normu pēdējos gados ir pastāvējušas diskusijas, vai IDS ir valdības līmeņa dokuments (apstiprināms MK), vai iestādes līmeņa dokuments, ko apstiprina ministrs. Diskusiju rezultātā notikusi izšķiršanās par labu otrajam risinājumam. Kā argumentu tam, ka IDS būtu apstiprināms MK, ministrijas minējušas apstākli, ka citādi nebūs zināms, ko dara cita ministrija. Tomēr, ja pieņem, ka IDS izstrāde tiek balstīta uz nozares politikas plānošanas dokumentos noteikto, nav pamats uzskatīt, ka ministrijas savā starpā nebūtu informētas par citu iestāžu darbības plāniem. Tādējādi IDS kā atsevišķa dokumentu veida jēga ir skatāma caur institūcijas iekšējās darbības koordinēšanu un politikas īstenošanas sasaisti ar budžetu. Vienlaikus padziļināto interviju laikā iegūtā informācija rāda, ka ir nepieciešama ciešāka IDS sasaiste ar politikas plānošanas dokumentiem, jo ministriju pārstāvji pauž bažas, ka IDS var tikt izmantota nevis pamatnostādnēs noteikto mērķu sasniegšanai, bet gan radīs piespēju, ka „*katrs ministrs caur savām stratēģijām mēģina atkal izbīdīt savas prioritātes, kas nav valstiski izvirzītas*”. Tas nozīmē, ka ir jāstiprina IDS kā tādu politikas iniciatīvu, kas jau ir definētas politikas plānošanas dokumentos, īstenošanas instruments. Kā viens no iespējamajiem risinājumiem ir 04.01.2011. MK instrukcijas Nr.1 9. punkta grozījumi, nosakot, ka ministrijas sasniedzamo mērķu definēšanā pirmām kārtām jāizmanto hierarhiski augstākajos starpnozaru un nozares politikas plānošanas dokumentos noteiktie mērķi un uzdevumi, kas tādējādi arī ciešāk sasaistītu instrukciju ar 13.10.2009. MK noteikumu Nr.1178 23. punktu.

### ***2.2.5. Ārpus attīstības plānošanas sistēmas dokumenti un institūcijas***

Pētījuma veikšanas laikā tika identificēts, ka pastāv arī plānošanas dokumenti, kas neiekļaujas Latvijas attīstības plānošanas sistēmā, bet kuru izstrāde tiek pamatota vai nu ar konkrētu Saeimā pieņemtu likumu normām, vai arī tie ir saistīti ar citu plānošanas sistēmu, konkrēti NATO plānošanu. Raksturojot plānošanas dokumentus, kas ir izstrādāti uz konkrētu likumu normu bāzes var minēt šādus piemērus: Augstākās izglītības un augstskolu attīstības nacionālā koncepcija (saskaņā ar Augstskolu likuma 70.pantu izstrādā Augstākās izglītības padome), Valsts aizsardzības koncepcija (Nacionālās drošības likuma 29.pants), Jaunatnes politikas

valsts programma 2013.gadam (pamatojoties uz 08.05.2008. Jaunatnes likuma 3.panta ceturto daļu).

Tā kā šis jautājums sākotnēji netika iekļauts pētījuma metodoloģijā (interviju vadlīnijās, aptaujas anketā), šajā pētījumā nav iegūta nepieciešamā informācija, lai piedāvātu analizē pamatotus risinājumus. Tomēr vēlamies norādīt, ka, pētnieku skatījumā, nepieciešamība integrēt konkrētos plānošanas dokumentus kopējā sistēmā ir jāizvērtē katrā gadījumā atsevišķi. Piemēram, nesaskatām būtiskas problēmas integrēt sistēmā tādus dokumentus kā Jaunatnes politikas valsts programma 2013.gadam (dokuments izstrādāts, pamatojoties uz 08.05.2008. Jaunatnes likuma 3.panta ceturto daļu). Tam būtu nepieciešami grozījumi Jaunatnes likumā un konceptuāls lēmums, vai likumā vispār ir jāparedz izstrādāt kādu politikas plānošanas dokumentu. Ja jā, tad pieņemt lēmumu, vai tās ir pamatnostādnes (šobrīd tādas ir spēkā esošas - „Jaunatnes politikas pamatnostādnes 2009.-2018.gadam”), vai arī ir nepieciešams izstrādāt Jaunatnes politikas plānu noteiktam laika periodam, kas būtu hierarhiski saistīts ar Jaunatnes politikas pamatnostādnēm. Valsts aizsardzības koncepcijas integrēšana kopējā sistēmā jau ir ievērojami sarežģītāka, jo tā saistīta ar NATO plānošanas pieeju, kur ir četru gadu un 12 gadu cikls.

Diskusijās ar PKC darbiniekiem pētniekiem tika norādīta problēma, ka plānošanas sistēmā neiekļaujas arī vairākas iestādes – gan tās, kuru īpašais statuss ir noteikts Latvijas Republikas Satversmē - tiesas un Valsts kontrole, gan arī citas iestādes, kuras nav institucionāli un funkcionāli padotas Ministru kabinetam - Centrālā vēlēšanu komisija, Latvijas Banka, Tiesībsargs, Finanšu un kapitāla tirgus komisija, Nacionālā radio un televīzijas padome. Neskatoties uz institucionālo un formālo neatkarību, pētnieku skatījumā, kopumā valsts pārvaldei ir jābūt vienotai attiecībā uz attīstības plānošanu nacionālā līmenī, un tas nozīmē, ka visām valsts pārvaldes institūcijām ir saistošas LIAS 2030 un NAP noteiktās attīstības prioritātes. Savukārt, ja analizē PKC izvirzīto problēmu, ka nav skaidri kritēriji, kā vērtēt institucionāli un funkcionāli no MK neatkarīgo institūciju iesniegtos finanšu pieprasījumus jauno politisko iniciatīvu vērtēšanā, uzskatām, ka uz šīm iestādēm nav attiecināms regulējums par jaunajām politikas iniciatīvām, kurām tiek vērtēta atbilstība attīstības plānošanas dokumentiem, bet gan tas regulējums, kas attiecas uz pārējām jaunajām politikas iniciatīvām - administratīvās kapacitātes stiprināšanas pasākumi (11.12.2012. MK noteikumi Nr. 867 „Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujama valsts budžeta izdevumu kopējums un maksimāli pieļaujama valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam”). Ja šis piedāvātais risinājums nav apmierinošs, nepieciešams iniciēt tālāku diskusiju iesaistīto pušu vidū.

### **2.3. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un monitorings**

Rezultātu un rezultatīvo rādītāju definēšanu visu nozaru politikas plānošanas dokumentos nosaka Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnēs 2008. – 2013.gadam definētie principi un pamatnostādņu īstenošanas gaitā izstrādātie un

pilnveidotie normatīvie akti. Nozīmīgākās izmaiņas, kas veiktas, īstenojot Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam, ir:

- izstrādāti un pieņemti 01.09.2009. MK noteikumi Nr.979 „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība”, kas vienlaikus paredz, ka, sākot ar 2012.gadu, FM ir centralizēti jāuzkrāj un jāsystematizē rezultātu un rezultatīvo rādītāju informācija;
- izstrādāta un pieņemta 17.11.2009. MK instrukcija Nr.16 „Ministriju un citu centrālo valsts iestāžu rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izstrādes un novērtēšanas metodika”, kas sniedz metodisko atbalstu rezultātu un rezultatīvo rādītāju formulēšanai, plānošanai, novērtēšanai un analīzei, kā arī ar piemēriem apraksta un paskaidro rezultatīvo rādītāju sistēmas elementu attiecības; vēlāk metodika tika papildināta ar politikas rezultātu un tā rezultatīvo rādītāju pasēs formu un aizpildīšanas kārtību;
- izstrādāti 31.07.2012. MK noteikumi Nr. 523 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem” rezultātu un rezultatīvo rādītāju sasaistes ar budžetu nodrošināšanai.

Šis pētījums tiek veikts Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņu 2008.-2013.gadam darbības pēdējā gadā, līdz ar to turpinājumā identificētās problēmas, kuru risināšana būtu jāturpina, ieteicams ņemt vērā, sagatavojot Pamatnostādņu gala ietekmes (*ex-post*) izvērtējumu.

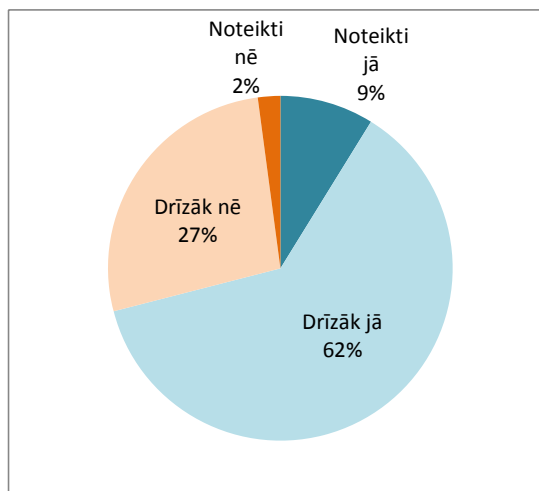
Dokumentu kvalitatīvā analīze par rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu parāda, ka dokumenti, kas izstrādāti pēc 2010.gada, ir būtiski kvalitatīvāki – tie ir izstrādāti saskaņā ar 17.11.2009. MK instrukciju Nr.16 „Ministriju un citu centrālo valsts iestāžu rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izstrādes un novērtēšanas metodika”. Vecākiem dokumentiem formulētie sagaidāmie politikas rezultāti un to sasniegšanas rādītāji ir vispārīgi un nekonkrēti, tie ir formulēti vēlamības formā „uzlabot”, „veicināt” utt., vairāk izmantoti nevis kvantitatīvi, bet kvalitatīvi rādītāji, kas vairāk raksturo procesu un darbību, nevis sasniegto rezultātu. Ministriju rīcība attiecībā uz vecākiem dokumentiem ir atšķirīga – dažas ministrijas tos aktualizē atbilstoši jaunajam normatīvajam regulējumam (precīzē atskaitīšanās kārtību un rezultatīvo rādītāju sistēmu), citas nedara neko ar šiem dokumentiem, bet vienlaikus izstrādā jaunus plānus un koncepcijas (piemēram, VM). Neraugoties uz uzlabojumiem rezultatīvo rādītāju noteikšanas jomā, kvalitatīvā analīze apstiprina, ka rezultātu un to rezultatīvo rādītāju skaits ir pārāk liels, kas rada risku, ka informācija par rādītājiem netiek regulāri uzkrāta un kopējā rezultātu un to rezultatīvo rādītāju noteikšanas kvalitāte ir nepietiekama.

Saskaņā ar pētījuma ietvaros veiktās aptaujas datiem vairums politikas plānošanā iesaistīto speciālistu uzskata, ka viņu nozares plānošanas dokumentos noteiktie rezultāti un rezultatīvie rādītāji kopumā spēj raksturot attīstības procesu un politikas ietekmi (1.26. attēls).

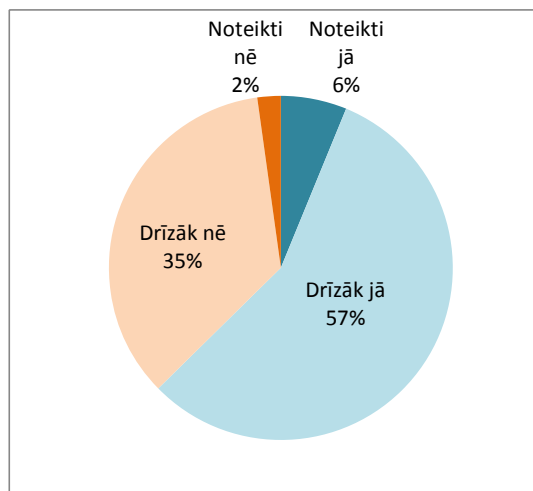
Aptaujātie biežāk ir pārliecināti, ka plānošanas dokumentos noteiktie rezultāti un rezultatīvie rādītāji spēj raksturot attīstības procesu – 9% ir pilnīgi par to pārliecināti (atbilde „noteikti jā” uz jautājumu) un 62% - drīzāk pārliecināti (atbilde „drīzāk jā”). Mazliet retāk aptaujātie ir pārliecināti par noteikto rezultātu un rezultatīvo rādītāju spēju raksturot politikas ietekmi – par šo spēju pilnīgi pārliecināti bija 6% un drīzāk pārliecināti – 57% aptaujāto.

*1.26. attēls. Noteikto rezultātu un rezultatīvo rādītāju spējas raksturot attīstības procesu un politikas ietekmi vērtējums*

**A. Spēja raksturot attīstības procesu**



**B. Spēja raksturot politikas ietekmi**



Bāze: visi respondenti, A.: n=420, B.: n=418

Vērtējot aptaujas rezultātus attiecībā par rezultātu un rezultatīvo rādītāju spēju raksturot attīstības procesu un politikas ietekmi, ir jāņem vērā, ka aptuveni trešā daļa aptaujāto uzskata, ka esošie rezultāti un rezultatīvie rādītāji nespēj veikt šo funkciju. Padziļināto interviju laikā iegūtā informācija ļauj raksturot būtiskākos šķēršļus saistībā ar rezultatīvo rādītāju noteikšanu.

Lai gan vairums intervēto atzīst, ka rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšana politikas plānošanas dokumentos ir uzlabojusies, un to apliecina arī šī pētījuma ietvaros veiktā kvalitatīvā dokumentu analīze, tomēr joprojām atsevišķu ministriju pārstāvji sastopas ar situācijām, kad rezultāti un rezultatīvie rādītāji „ir tikai formāla atskaitīšanās, kur var pievilkt pēc vajadzības ciparus, lai izskatītos smukāk”. Tomēr būtiski, ka pēdējo gadu laikā rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēma ir būtiski uzlabojusies, un tam par iemeslu kalpo arī ES fondu apgūšana – „tie ir Eiropas fondi, kas nāk ar politikas mērķu uzstādījumu, tad, man šķiet, ka tā ir tā joma, kur vadītāji mācās” – un sadarbība ar starptautiskajām institūcijām (piemēram, Pasauls Veselības organizāciju veselības aprūpes jomā u.tml.).

Šobrīd būtiskākā problēma saistībā ar rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu ir **spēja tos jēgpilni un loģiski definēt**. Pirmkārt, „ir ļoti viegli noteikt rezultatīvos rādītājus makro līmenī, kurus mēs vēlētos sasniegt. Bet kā mēs viņus sasniegsim, tā ir tā atslēga”, t.i., problēma, ar kuru saskārušies speciālisti, ir makro ietekmes un ilgtermiņa politikas rezultātu loģiska sasaistīšana ar vidēja un īstermiņa politikas rezultātiem un makro ietekmes rezultatīvo rādītāju loģiska sasaistīšana ar politikas un darbības rezultatīvajiem rādītājiem. Jāatzīmē, ka šāda problēma pastāv ne tikai Latvijā, jo arī „EK ir paši atzinuši, ka iepriekšējā plānošanas periodā visās dalībvalstīs nav spējuši radīt sistēmu, kas šobrīd viņiem ļautu pamatot visas struktūrpolitikas, kohēzijas politikas atdevi un rezultātus, lai pateiktu, kas ar to visu naudu ir panākts katrā no dalībvalstīm. Ar to cīnās gan EK Eiropas līmenī, gan arī mēs”.

Otrkārt, **pastāv diskusija par to, vai nozaru ministrijām ir lietderīgi noteikt darbības rezultātos rādītājus** (piemēram, sagatavoto normatīvo aktu skaits). Intervētie pauž dažādu nostāju, no vienas puses uzskatot, ka ir nepieciešami indikatori, pēc kuriem noteikt ministriju īstenoto politiku, un no otras puses norādot, ka darbības rezultātie rādītāji (piemēram, „*izstrādāto normatīvo aktu skaits, pieņemto likumu skaits, iniciatīvu skaits*”) neraksturo ministrijas darbu pēc būtības. Intervijās izskanēja informācija, ka tiek gatavoti grozījumi 31.07.2012. MK noteikumos Nr. 523 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”, kas ļautu atteikties no rezultātie rādītāju noteikšanas ministrijām, tomēr šādā gadījumā pastāv risks, ka vājināsies sasaiste starp budžetu un sasniegtajiem politikas un darbības rezultātiem (un rezultātie rādītājiem).

Treškārt, joprojām pastāv **metodiskas neskaidrības, kā noteikt rezultātus vai rezultātie rādītājus**. Saistībā ar šo problēmu, ministrijas ir saskārušās ar dažādām situācijām un neskaidrībām. Piemēram, atklājas, ka vienu politikas rezultātu dažādos plānošanas dokumentos izsaka ar atšķirīgiem rezultātie rādītājiem, kuri visi ir jēgpilni. Nozares pārstāvji nav raduši risinājumu, kuru rezultātie rādītāju izvēlēties politikas rezultātā raksturošanai.

Lai gan Rezultātie un rezultātie rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008. – 2013. gadam definē politikas dokumentu mērķu un rezultātu struktūru un rādītāju izstrādi nosaka 17.11.2009. MK instrukcija Nr.16, atsevišķu ministriju pārstāvji aktualizē jautājumu, ka ir nepieciešams **uzraudzīt, vai dokumentos iekļautie rādītāji tiek definēti atbilstoši metodiskajiem norādījumiem**, piemēram, lai rādītāji, kas iekļaujami hierarhiski augstākos plānošanas dokumentos un nebūtu vairs iekļauti hierarhiski zemākos plānošanas dokumentos, un otrādi.

*Dažreiz ir tā, ka viens rādītājs stāv kā politikas rādītājs „Latvija 2030”, bet tai pašā laikā tas stāv arī kā politikas rādītājs kādā zemākā dokumentā. Es uzskatu, ka būtu labi uztaisīt to tādu skaidrāku. Ir jau noteikumos noteikts, kā ir sadalīti tie rādītāji pa līmeņiem, kur ir makro politikas darbības utt., bet kaut kā ministrijām vajadzētu vienoties savā starpā, lai viena līmeņa rādītāji visos dokumentos būtu tajā līmenī, un lai nebūtu tā, ka viens rādītājs no maza dokumenta iziet pārāk tālu, kur jau skaitās liels rādītājs. Vajag tos saskaņot, lai tas, kas kaut kur skaitās kā darbība, citur neiziet kā politika.*

Rezultātie rādītāju noteikšanai plaši tiek izmantoti Centrālās statistikas pārvaldes, Eurostat, ministriju un tās padotības iestāžu apkopotī dati (par nodokļu ieņēmumiem, budžeta izlietojumu, dažādu reģistru dati u.tml.), FM vai Latvijas bankas sagatavotās makroekonomisko rādītāju prognozes, retāk – starptautiski salīdzinošie pētījumi (piemēram, veselības aprūpes jomā par psihotropo un narkotisko vielu lietošanu), Pasaules bankas sagatavotie pētījumi u.tml.

Cita metodiskā problēma ir saistīta ar **rezultātie rādītāju kompozīciju**, proti, pastāv diskusija starp politikas plānotājiem un sociālajiem partneriem un NVO, vai politikas rezultāts ir raksturojams tikai no ieguvumu pozīcijas, vai arī pilnvērtīgai politikas rezultāta raksturošanai vienlīdz nozīmīgi ir arī zaudējumu (apdraudējuma pieauguma riska) rādītāji. Ja politikas jomā darbojas spēcīga noteiktu uzņēmēju interešu pārstāvniecība, politikas veidotāji var saskarties ar vienpusīgu rezultātie rādītāju sistēmas ieviešanas lobiju.

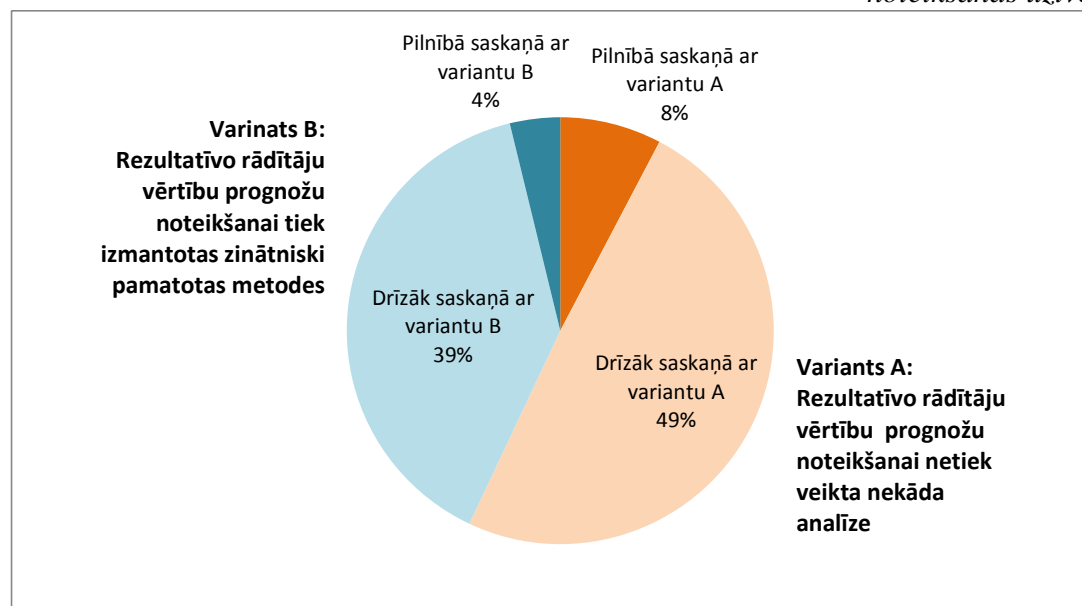
Tāpat politikas veidotāji saskaras ar to, ka daži rezultatīvie rādītāji sociālajiem partneriem nav saprotami un pret kuru lietošanu viņi iebilst. Šī pieredze liecina, ka nepieciešams izglītēt ne tikai politikas veidotājus, bet arī sociālos partnerus.

*Partneri nesaprot tādus jēdzienus kā lauku putnu indekss, kas ir Eiropā ļoti skaidri saprotams rādītājs vides veselībai. Jo tad, kad tie lauku putni sāk pazust, skaidri norāda, ka ar vides piesārņojumu ir būtiskas problēmas. Eiropā to ļoti labi saprot. Mūsu partneri, teiksim [sociālā partnera nosaukums], viņi nesaprot to.*

Ceturtkārt, joprojām **pastāv diskusijas par rezultātu un rezultatīvo rādītāju skaitu politikas plānošanas dokumentos**. No vienas puses, daļa ministriju pārstāvju norāda, ka rezultatīvo rādītāju politikas plānošanas dokumentos ir pārāk daudz, arī hierarhiski augstākajā dokumentā – LIAS 2030 rezultatīvo rādītāju skaits ir pārāk apjomīgs. No otras puses, atsevišķu ministriju pārstāvji, kuru nozarēs, viņuprāt, iespējams definēt tikai dažus rezultātus un to rezultatīvos rādītājus izjūt spiedienu palielināt to skaitu.

Politikas plānošanas dokumentu izstrāde paredz ne tikai rezultātu un rezultatīvo rādītāju definēšanu, bet arī rezultatīvo rādītāju vērtību prognožu noteikšanu noteiktā laika posmā. Politikas plānotāji atzīst, ka Latvijas mainīgajā politiskajā un ekonomiskajā vidē, ir grūti noteikts rādītāju vērtību prognozes nākamajiem septiņiem gadiem, jēgpilna prognoze veidojas tikai tuvākajiem trīs gadiem.

*1.27. attēls. Plānošanas dokumentos ietverto rezultatīvo rādītāju vērtību prognožu noteikšanas uztvēre*



Bāze: visi respondenti, n=418

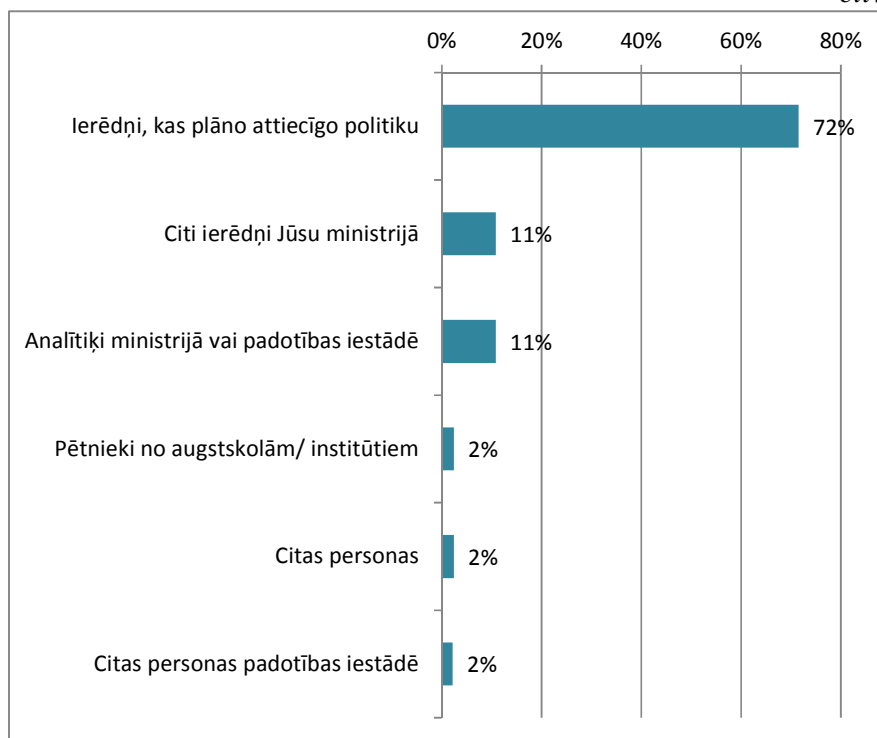
Aptaujātajiem politikas plānošanā iesaistītajiem speciālistiem bija jāizvēlas, kurš no diviem principiem atbilst tam, kā notiek rezultatīvo rādītāju vērtību prognožu noteikšana viņu pārstāvētajā nozarē (1.27. attēls). Viena no divām pieejām tika definēta šādi: rezultatīvo rādītāju vērtību prognožu noteikšanai netiek veikta nekāda analīze (skat. variantu A). Otrā pieeja tika definēta šādi: rezultatīvo rādītāju vērtību prognožu noteikšanai tiek izmantotas zinātniski pamatotas metodes (variants B). Nedaudz vairāk kā puse aptaujāto atzina, ka rezultatīvo rādītāju vērtību prognožu noteikšana drīzāk vai pilnībā notiek saskaņā ar variantu A – prognožu noteikšanai



netiek veikta nekāda analīze (kopumā 57% aptaujāto). Savukārt 43% aptaujāto uzskatīja, ka rezultatīvā rādītāju vērtību prognožu noteikšanai tiek izmantotas zinātniski pamatotas metodes (variants B). Šie dati liecina, ka rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pilnveidošanā būtiski ir uzlabot politikas plānotāju prognozēšanas prasmes vai arī, sekojot atsevišķu institūciju labās prakses piemēriem, plašāk deleģēt rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu, rezultatīvo rādītāju vērtību prognozēšanu un monitoringu ārējiem ekspertiem, zinātniskajām institūcijām u.tml.

1.28. attēlā redzams, ka šobrīd visbiežāk plānošanas dokumentos iekļautos rezultatīvos rādītājus un to vērtības nosaka ierēdņi, kas plāno attiecīgo politiku (72%), ievērojami retāk rezultatīvo rādītāju un to vērtību noteikšanā tiek iesaistīti citi attiecīgās ministrijas ierēdņi vai ministrijas vai padotības iestādes analītiķi (11%). Ļoti reti (2%) rezultatīvo rādītāju un to vērtību noteikšana tiek iesaistīti pētnieki no augstskolām vai institūtiem (2%).

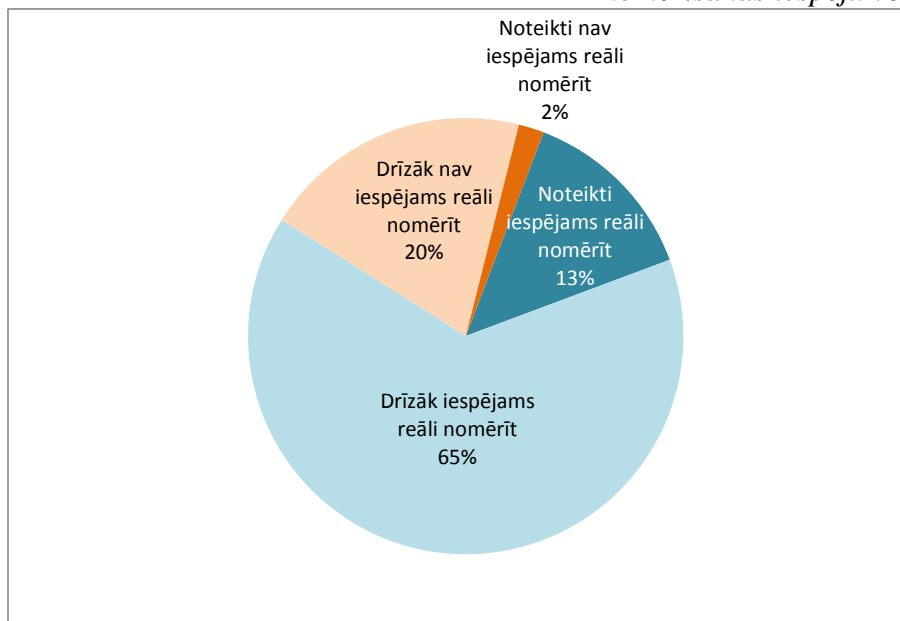
*1.28. attēls. Rezultatīvo rādītāju un to vērtību noteikšanā visbiežāk iesaistītie cilvēkresursi*



*Bāze: visi respondenti, n=417*

Saskaņā ar aptaujas rezultātiem, vairums aptaujāto uzskata, ka viņu pārstāvētās nozares plānošanas dokumentos ietvertos rezultātus un rezultatīvos rādītājus ir iespējams reāli nomērīt – pilnīgi pārliecināti par to ir 13% un drīzāk pārliecināti ir 65% aptaujāto (1.29. attēls). Tomēr 22% aptaujāto uzskata, ka viņu nozares plānošanas dokumentos ietvertos rādītājus nav iespējams reāli nomērīt. Šāds rezultāts varētu būt cieši saistīts ar padziļinātajās intervijās iegūto informāciju, ka ārlietu un aizsardzības jomā (daļēji arī citās politikas jomās) ir grūti definēt politikas rezultātus un to rezultatīvos rādītājus, turklāt šajās nozarēs īstenotā politika netieši atstāj ilgtermiņa ietekmi uz citām nozarēm. Vairāku faktoru (ilgtermiņa, netiešas ietekmes, kompleksu procesu, kurus būtiski ietekmē ārēji faktori) prevalēšana, veidojot nozares politiku, ir grūtību definēt politikas rezultātus un to rādītājus iemesls.

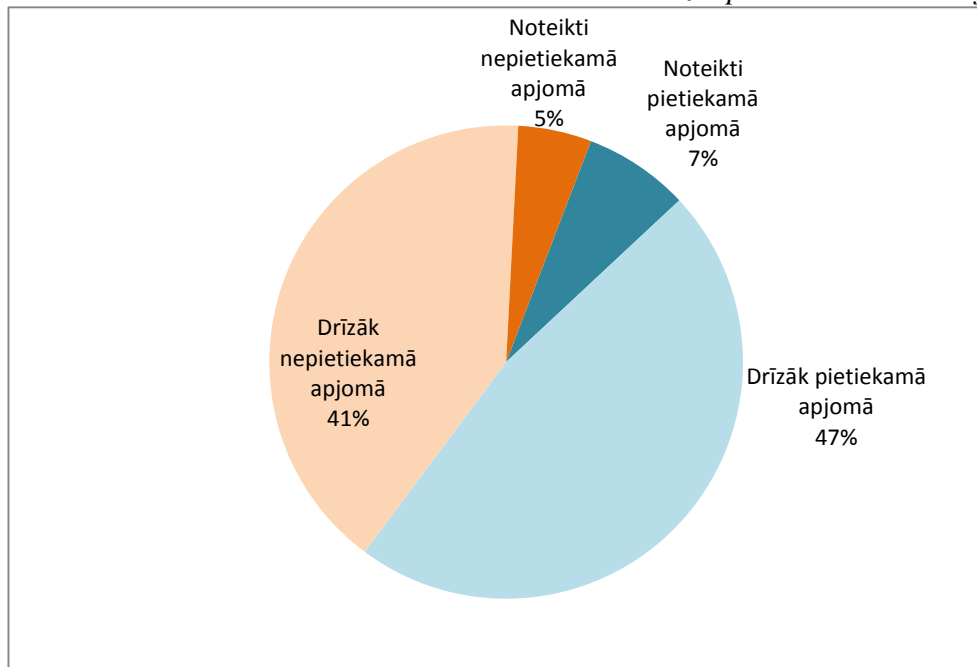
**1.29. attēls. Plānošanas dokumentos ietvertu rezultātu un rezultatīvo rādītāju nomērīšanas iespēju vērtējums\***



Bāze: visi respondenti, n=416

\*Piezīme: Atbilžu varianti zīmējumā ir pārformulēti, lai tie loģiski saskanētu ar virsrakstu. Aptaujas anketā jautājums tika formulēts: „Vai rezultāti un rezultatīvie rādītāji Jūsu nozares plānošanas dokumentos, Jūsaprāt, tiek noteikti tā, ka tos iespējams pēc tam reāli nomērīt?”, piedāvājot atbilžu variantus: „Noteikti jā, drīzāk jā, drīzāk nē, noteikti nē”.

**1.30. attēls. Plānošanas dokumentos ietvertu rezultatīvo rādītāju monitoringa un analīzes pietiekamības vērtējums\***



Bāze: visi respondenti, n=416

\*Piezīme: Atbilžu varianti zīmējumā ir pārformulēti, lai tie loģiski saskanētu ar virsrakstu. Aptaujas anketā jautājums tika formulēts: „Vai rezultatīvo rādītāju monitoringa un analīze Jūsu nozarē, Jūsaprāt, tiek veikta pietiekamā apjomā?”, piedāvājot atbilžu variantus: „Noteikti jā, drīzāk jā, drīzāk nē, noteikti nē”.

Aptuveni puse aptaujāto uzskata, ka plānošanas dokumentos ietverto rezultatīvo rādītāju monitorings un analīze tiek veikta pietiekamā apmērā (noteikti pietiekamā – 7% un drīzāk pietiekamā – 47%). Kopumā 46% uzskata, ka rādītāju monitorings un analīze netiek veikti pietiekamā apjomā (1.30. attēls). Padziļināto interviju analīze rāda, ka viedoklis būtiski atkarīgs no politikas nozares.

Lai uzlabotu politikas plānošanas dokumentos ietverto rezultatīvo rādītāju monitoringu, padziļinātajās intervijās identificēti vairāki labās prakses piemēri, un šī pieredze būtu plašāk izplatāma politikas plānotāju vidū. Kā viens no labās prakses piemēriem minama rezultatīvo rādītāju sistēmas sakārtošana, nosakot katram rādītājam precīzu atskaitīšanās periodiskumu. Ministriju pārstāvji uzskata, ka būtu jēgpilni izveidot atšķirīgu rezultatīvo rādītāju atskaitīšanās periodiskumu atkarībā no to nozīmes un saistības ar NAP. Piemēram, tiem rezultatīvajiem rādītājiem, kuriem ir cieša saistība ar NAP, atskaitīšanās periodiskums ir saskaņots ar NAP, citiem – noteikts retāks atskaitīšanās intervāls, piemēram, reizi trijos gados.

Cits labās prakses piemērs Izglītības un zinātnes ministrijas pasūtīts ārēju ekspertu veikts rezultatīvo rādītāju izvērtējums „Ekspertīzes ziņojums par Izglītības un zinātnes ministrijas kompetencē esošajiem rezultatīvajiem rādītājiem izglītības jomā” (2012, izvērtējuma veicējs: SIA Dynamic University<sup>19</sup>), kur: „*varēja redzēt visus rādītājus, kuri mums parādās profesionālās izglītības jomā, vispārējā utt.. Tur varēja redzēt, kurš rādītājs parādās un kuros dokumentos. Un uzreiz perfekti varēja redzēt, vai ir kādas tukšas vietas, kas parādās*”.

Ministriju pārstāvji atzīst, ka joprojām izjūt vajadzību paaugstināt savu kompetenci rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanā. Lai gan Rezultatīvo un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņēs 2008.–2013.gadam tika plānots sadarbībā ar Valsts administrācijas skolu veikt šādu apmācību, finansējuma trūkuma dēļ tās tika uz laiku pārtrauktas. Tomēr pētījumā identificētās problēmas rāda, ka apmācību jautājums joprojām ir aktuāls.

## **2.4. Politikas plānošanas sasaiste ar budžeta veidošanu**

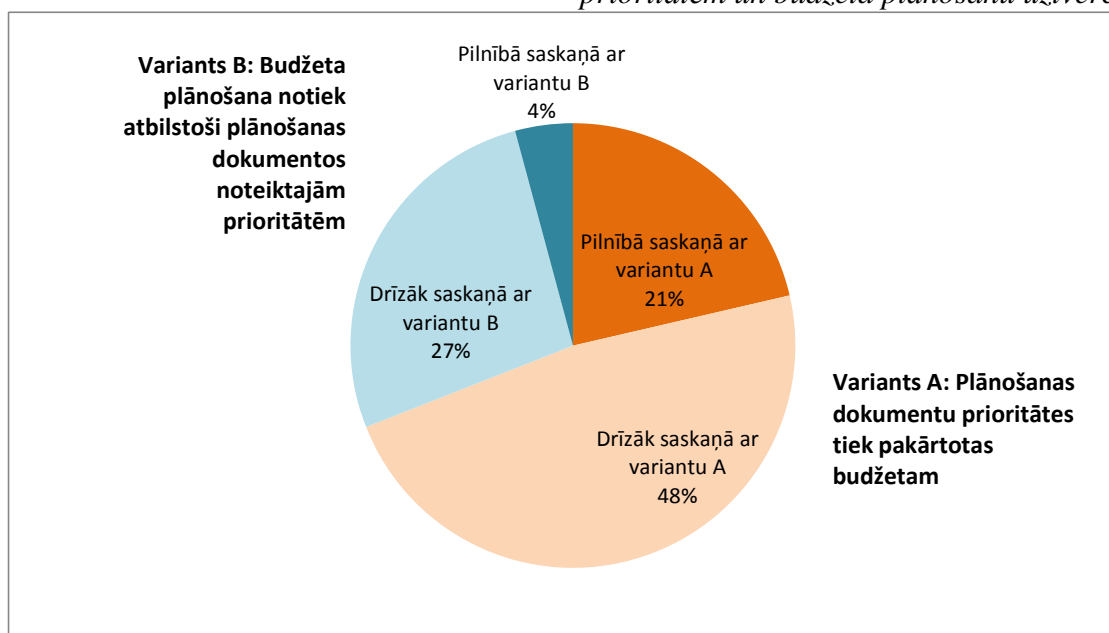
Lai veicinātu politikas plānošanas sasaisti ar budžeta veidošanu, ir pieņemti 31.07.2012. MK noteikumi Nr. 523 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”, kas paredz, ka budžeta programmu darbības rezultātus un rezultatīvos rādītājus pēc iespējas veido attīstības plānošanas dokumentos plānotie darbības rezultāti un to rezultatīvie rādītāji. Tomēr pētījumā iegūtā informācija rāda, ka šī principa ievērošana tiek pakārtota piešķirtajam budžetam:

*Beigu beigās katru gadu notiek politiskais vienošanās process, kur tās prioritātes ir noskaidrotas. Bet šeit par daudz valda šis budžeta process. No otras puses, ja viņš nevalda, tad ir atkal grūti vienoties par jēdzīgu deficītu.*

---

<sup>19</sup> [http://izm.izm.gov.lv/upload\\_file/2013/Ekspertizes-Zinojums\\_10.12.2012.pdf](http://izm.izm.gov.lv/upload_file/2013/Ekspertizes-Zinojums_10.12.2012.pdf)

*1.31. attēls. Sasaistes mehānisma starp politikas plānošanas dokumentos noteiktajām prioritātēm un budžeta plānošanu uztvere*



Bāze: visi respondenti, n=426

Aptaujātajiem politikas plānošanā iesaistītajiem speciālistiem bija jāizvēlas, kurš no diviem principiem atbilst tam, kā darbojas sasaistes mehānisms starp politikas plānošanas dokumentos noteiktajām prioritātēm un budžeta plānošanu (1.31. attēls). Viena no divām pieejām tika definēta šādi: plānošanas dokumentu prioritātes tiek pakārtotas budžetam (variants A). Otra pieeja tikai definēta šādi: budžeta plānošana notiek atbilstoši plānošanas dokumentos noteiktajām prioritātēm (variants B). Politikas plānotāji ir vienprātīgi, ka sasaistei būtu jānotiek atbilstoši otrajai pieejai – budžeta plānošanai būtu jānotiek atbilstoši politikas dokumentos noteiktajām prioritātēm. Tomēr, kā rāda aptaujas rezultāti, praksē notiek otrādi – 69% aptaujāto pilnībā vai drīzāk atzīst, ka, viņuprāt, plānošanas dokumentu prioritātes tiek pakārtotas budžetam, t.i., tiek īstenota tā sauktā budžetēšanas pieeja. Šī pieeja dominē arī tādās nozarēs, kurā budžeta apmērs ir noteikts starptautiskās sadarbības līgumos un tamlīdzīgos dokumentos, piemēram, AM budžets ir mazāks par NATO vadlīnijām (2% no IKP). Nepieciešamība izšķirties, kuras politikas prioritātes tiks un kuras netiks finansētas, padara izstrādātos politikas plānošanas dokumentus līdzīgus „vēlmju sarakstiem”. Lai mazinātu politikas plānošanas dokumentu līdzināšanos „vēlmju sarakstiem”, atsevišķu ministriju pārstāvji iesaka izvērtēt politikas īstenošanai pieejamo budžetu, saturiski izstrādājot dokumentu. Šīs pieejas risks varētu būt ministriju konkurences pieaugums – proti, ieguvējas varētu justies tās ministrijas, kas savus plānošanas dokumentus izstrādājušas agrāk.

Saistībā ar politikas īstenošanai pieejamo budžetu, ministrijas mēdz akcentēt problēmu, kas rodas, citām ministrijām deleģējot noteiktus starpnozaru uzdevumus vienai atbildīgajai institūcijai. Proti, var veidoties nesaskaņotība starp atbildīgās nozares ministrijas politikas īstenošanai kopējo pieejamo budžetu un citu nozaru ministriju prognozēto budžetu, deleģējot noteiktu uzdevumu izpildi. Saskaitot kopā visu starpnozaru uzdevumu izpildei nozīmēto budžetu citu ministriju plānošanas dokumentos, atbildīgās nozares ministrija var konstatēt, ka tas ievērojami pārsniedz visu nozares politikas īstenošanai pieejamā budžeta kopsummu.

Pētījuma īstenošanas brīdī tika gatavots valsts vidējā termiņa budžets, un ministrijas norādīja, ka tā ievērošana varētu būt lielākais tuvāko gadu izaicinājums. Samērā ierasta prakse ir drīz pēc gada budžeta apstiprināšanas veikt tā grozījumus, nosakot noteiktām nozarēm papildu finansējumu. Līdz ar to jaunu budžeta veidošanas tradīciju attīstīšana ir vērtējama kā izaugsme.

*Tas ir jautājums, vai mums vispār tā iekšējā kultūra ļaus pielāgoties tādām budžeta plānošanas procesam. Tagad jau arī visi gaida, kad būs budžeta grozījumi. Pārejot uz vidēja termiņa budžeta plānošanu, tādu budžeta grozījumu nav.*

Ministriju pārstāvji norāda, ka budžets nozarēm lielā mērā tie piešķirts pēc tāda principa, lai saglabātu aptuvenu iepriekšējā gada līmeni, neveicot tā izlietojuma lietderīguma izvērtējumu. Politikas plānotāji atzīst, ka budžeta samazināšana iepriekšējos gados lielā mērā tika veikta mehāniski – samazinot budžeta izdevumus, neizvērtējot jomu nozīmīgumu un prioritātes. Problēmas aktualitāte nav mainījies, un arī šī brīža apstākļos izdevumu pārvērtēšana ļautu efektīvāk izlietot piešķirto budžetu, jo: „*varbūt kaut kur tie izdevumi vairs nav racionāli un [kaut kur] tiešām vērsti uz kaut kādām prioritārām jomām, kur, no citas puses, mums tiešām līdzekļu pietrūkst, lai viņus novirzītu reālām prioritātēm*”.

11.12.2012. MK noteikumu Nr.867 „Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopapjoms un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam” V daļa nosaka valsts pamatbudžeta un valsts speciālā budžeta attīstības daļas noteikšanu jaunajām politikas iniciatīvām, kurām tiek vērtēta atbilstība attīstības plānošanas dokumentiem. Šis mehānisms orientēts uz to, ka politikas plānošanas iniciatīvas, kuras virzītas uz valsts vidējā un ilgtermiņa attīstības mērķu sasniegšanu, tiek mērķtiecīgi finansētas no valsts budžeta attīstības daļas. Pētījuma īstenošanas brīdī ministrijas bija sagatavojušas un iesniegušas jauno politikas iniciatīvu pieteikumus, kuru vērtēšanu veic FM un PKC, un turpinājumā identificētas tās problēmas, ar kurām nozaru ministrijas saskārušās iniciatīvu izstrādes un iesniegšanas procesā.

Jauno politikas iniciatīvu kā attīstības instrumenta lietderīguma vērtējums atšķiras. No vienas puses, politikas plānotāji ir apmierināti, ka ir pieejama budžeta attīstības daļa noteiktu iniciatīvu īstenošanai. No otras puses, politikas plānotāji uzskata, ka tādējādi var tikt veicināta atsevišķu, no kopējā nozares politikas konteksta atrautu politikas iniciatīvu atbalstīšana, kuru īstenošana var zaudēt jēgu tad, ja netiek atbalstītas citas saistītās iniciatīvas.

*Jaunām politikas iniciatīvām vajadzētu būt vairāk integrētām vispār ar politikas attīstības virzieniem. No otras puses ir atkal tā, ja mēs to politikas plānošanas ejam un tajā būtu budžets jau iezīmēts, tad atkrīstu tā masa ar politikas iniciatīvām.*

*Šī jaunā politikas iniciatīvu sistēma novedīs pie tā, ka šobrīd daudzi politiķi runās par virkni prioritātēm, skaistām prioritātēm, un beigās viņi saņems vienai un nesaņems četrām citām. Vienmēr varētu būt kompromiss, ka, piemēram, tā viena nepaņem tik daudz, tiek arī pārējām. Piemēram, ja mums ir vienā prioritātē 10 miljoni, citas prioritātes 500-300. Varbūt, ja mēs būtu gatavi teikt, mazāk 5 miljonus nākamgad tai prioritātei, bet, lai paliek citām.*

*Es nezinu, vai šādā veidā to varēs spēlēt. Šobrīd man tā neizskatās. Tas tā kā drusku sašaurina manevra lauku, jo pie katras prioritātes var koriģēt ieviešanas tempus, var koriģēt tvērumu, dažādas lietas var darīt. Taču šobrīd tā sistēma piedāvā to, ka 'take it or leave it'.*

Interviju laikā vairāku ministriju pārstāvji komentēja, ka iesniegto jauno politikas iniciatīvu pieteikumu kopējais budžets vairākas reizes pārsniedz tām pieejamo budžetu, un ir skaidrs, ka visas iniciatīvas netiks atbalstītas. Politikas plānotāji uzskata, ka šis fakts raksturo Latvijas politikas plānošanā dominējošo kultūru. No vienas puses, pēckrīzes periodā nozares vēlas atgriezties pie kvalitatīvu un daudzveidīgu pakalpojumu sniegšanas iedzīvotājiem, kuru apjomi tika samazināti ekonomiskās recesijas laikā. No otras puses, nozares izjūt nepieciešamību pieteikt maksimāli daudz jauno politikas iniciatīvu, lai, pārmetumu gadījumā par to, ka kādā jomā nav panākta vēlamā attīstība, varētu attaisnoties un atsaukties uz to, ka budžeta līdzekļi politikas iniciatīvas īstenošanai netika piešķirti.

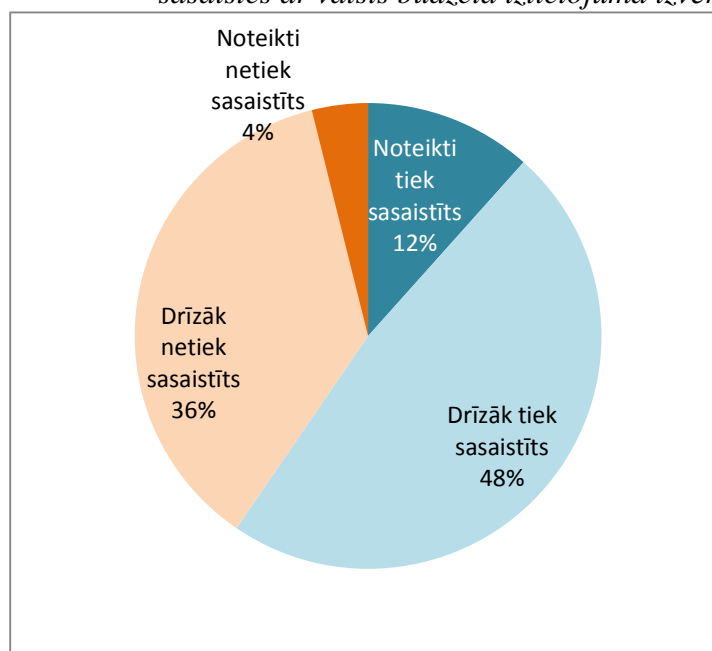
*Kopā visi ir iesnieguši, kā stāsta uz pusmiljardu. Tas lielā mērā ir zemē nomests darbs. Tie smalkie cipari, kas visi tur ir satamborēti, lai sarēķinātu to visu kopā, viņiem jau pēc tam nebūs finansiāla seguma. Tikai viens labums, ir tāds pavisam skaidrs. (..) Tad, kad nozares kādai sadaļīņai nav naudas, tad vismaz var teikt: „Jā, mēs bijām aprēķinājuši. Mēs to prasījām. To nedabūjām. Nav tā, ka mēs neprasījām”. Jo vienmēr tas standarta pārmetums – bet jūs jau neprasījāt.*

Ierobežotā finansējuma dēļ atsevišķu nozaru pārstāvji pauž bažas, ka varētu ilgtermiņā nesaņemt savu jauno politikas iniciatīvu atbalstu, jo uzskata, ka nozares politika nav tieši vērsta uz NAP mērķu sasniegšanu. Savukārt, saskaņā ar pieejamo informāciju, tās iniciatīvas, kas vērstas uz NAP noteikto attīstības prioritāšu sasniegšanu, saņem augstāku vērtējumu, kas ir pamats finansējuma piešķiršanai. Lai izvairītos no tādas situācijas, kad kāda politikas joma sistemātiski nesaņem atbalstu attīstībai, PKC trīs gadu posmā ir ieteicams izvērtēt biežāk atbalstīto nozaru sarakstu, un, konstatējot, ka iepriekš minētie riski piepildās, veikt jauno politikas iniciatīvu vērtēšanas kritēriju korekciju.

Lai gan vairākās intervijās politikas plānotāji norāda, ka viens no pārmetumiem saistībā ar budžeta izlietojuma izvērtējumu joprojām ir nepietiekamā tā saistība ar politikas rezultātu un rezultatīvo rādītāju izvērtējumu, saskaņā ar aptaujas rezultātiem 60% politikas plānošanas speciālistu uzskata, ka plānošanas dokumentu rezultatīvo rādītāju monitorings un analīze nozarē noteikti vai drīzāk tiek saistīta ar valsts budžeta izvērtējumu (1.32. attēls). Padziļināto interviju laikā iegūtie komentāri liecina, ka tas varētu būt viens no iemesliem, kāpēc rezultāti un rezultatīvie rādītāji tiek definēti piesardzīgi – aptaujātie uzskata, ka ir svarīgi, lai tie tiktu sasniegti.

Kā iespējamo risku, kas tuvāko gadu laikā varētu pavājināt plānošanas dokumentos noteikto rezultatīvo rādītāju analīzes sasaisti ar valsts budžeta izlietojumu, ir atsevišķu interviju laikā izteiktais priekšlikums, ka, pieprasot ministrijas centrālā aparāta darbības nodrošināšanai nepieciešamo finansējumu, nebūtu pareizi tām prasīt programmu sasaisti ar attīstības plānošanas dokumentiem, un šo izņēmumu būtu jānostiprina normatīvajā regulējumā.

1.32. attēls. Plānošanas dokumentu rezultatīvo rādītāju monitoringa un analīzes sasaistes ar valsts budžeta izlietojuma izvērtējuma uztvere\*



Bāze: visi respondenti, n=415

\*Piezīme: Atbilžu varianti zīmējumā ir pārformulēti, lai tie loģiski saskanētu ar virsrakstu. Aptaujas anketā jautājums tika formulēts: „Vai plānošanas dokumentu rezultatīvo rādītāju monitoringa un analīze Jūsu nozarē tiek sasaitīta ar valsts budžeta izlietojuma izvērtējumu?”, piedāvājot atbilžu variantus: „Noteikti jā, drīzāk jā, drīzāk nē, noteikti nē”.

## 2.5. Ietekmes novērtēšanas prakse un problēmas

Saskaņā ar Attīstības plānošanas likuma (08.05.2008.) 11. panta 6. punktu plānošanas dokumentu ietekmes izvērtēšanas kārtību nosaka Ministru kabinets. 13.10.2009. MK noteikumu Nr. 1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumu” 41. punkts ietekmes novērtēšanu definē kā metožu un procedūru kopumu, kuru plānošanas dokumenta izstrādātājs izvēlas un veic, lai prognozētu plānoto lēmumu sociāli ekonomisko ietekmi un noteiktu pieņemto lēmumu radītās sekas.

Izšķir vairākus ietekmes novērtējumu veidus: sākotnējais novērtējums (*ex-ante*), kas ir jāveic plānošanas dokumenta izstrādes procesā, prognozējot lēmuma vai rīcības iespējamās sekas; starpposma novērtējums, kura mērķis ir uzraudzīt plānošanas dokumenta īstenošanas gaitu un identificēt nepieciešamās izmaiņas; gala ietekmes novērtējums (*ex-post*), kura ietvaros vērtē sākotnēji izvirzīto mērķu un plānoto rezultātu sasniegšanas pakāpi, kā arī mērķa sasniegšanā ieguldīto līdzekļu izlietojuma pamatotību (MK noteikumu Nr. 1178 42., 43., 44. punkts). Ietekmes novērtējums (*ex-ante* un *ex-post*) ir viens no EK identificētajiem instrumentiem maksimāli labu rīcībpolitikas plānošanas un īstenošanas rezultātu sasniegšanai.

Pētījumā, balstoties uz padziļinātajām intervijām ar ministriju un citu tiešās valsts pārvaldes iestāžu darbiniekiem, ir noskaidrots, ka izveidotā plānošanas dokumentu ietekmes novērtēšanas sistēma ir atbilstoša plānošanas vajadzībām un tajā nav

nepieciešamas sistēmiskas izmaiņas. Ietekmes novērtējumu kvalitāti ietekmē vairāki faktori: ticamu datu pieejamība, ministriju darbinieku kapacitāte un kompetence veikt novērtējumu atbilstoši normatīvos noteiktajām prasībām, laika resursi, ārējās ekspertīzes pieejamība, ārējo novērtētāju darba kvalitāte u.c.

Tomēr pastāv vairākas nozīmīgas problēmas ar visu posmu ietekmes novērtēšanas īstenošanu praksē.

Viena no nozīmīgākajām problēmām ir **ietekmes novērtējumu veikšanas neatbilstība normatīvā regulējuma prasībām**. Normatīvais regulējums skaidri definē izvirzītās prasības sākotnējam (*ex-ante*) un gala (*ex-post*) ietekmes novērtējumam, taču praksē šīs prasības tiek ievērotas nepilnīgi. Dažādu iemeslu dēļ ietekmes novērtējumi tiek veikti vienkāršotā formā (piemēram, tiek aptaujātas iesaistītās iestādes par izpildītajiem vai neizpildītajiem uzdevumiem, aktuālajām problēmām; netiek mērīta politikas ietekme uz mērķa grupām un sabiedrību). Sākotnējās ietekmes novērtējumiem tiek pamatā izmantoti iepriekšējā dokumenta gala novērtējuma vai starpposma novērtējuma rezultāti, kas tiek papildināti ar jaunākajiem pieejamajiem datiem par attiecīgo nozari un integrēti jaunajā dokumentā. Praksē starpposma novērtējumi samērā reti kalpo par pamatu lēmumam par dokumenta aktualizāciju. Starpposma novērtējumi vidēja termiņa dokumentiem tiek veikti gadījumos, ja nozarē notikušas būtiskas izmaiņas, nav skaidrības par esošo situāciju, ir mainījies politiskais uzstādījums. Tā kā starpposma ietekmes novērtējumu prasības ir vienādas ar gala ietekmes novērtējuma prasībām, samērā izplatīta ir prakse neveikt gala ietekmes novērtējumus. Turklāt starpposma novērtējuma (vai ikgadējā novērtējuma) rezultāti tiek definēti kā sākotnējās ietekmes novērtējums un integrētā veidā tiek iekļauti jaunajā politikas plānošanas dokumentā. Tas, ka kopumā ietekmes novērtēšanas sistēma praksē darbojas nepilnīgi, būtiski apdraud izveidotās sistēmas iekšējo loģiku.

Augstāk raksturoto problēmu risinājums ir skatāms kompleksi. Pirmkārt, lai veiktu ietekmes novērtējumus pēc būtības, celtu to kvalitāti un tos varētu izmantot lēmumu pieņemšanā par rīcībpolitikas plānošanu, ir nepieciešama regulāra situācijas analīze un nozares attīstību raksturojošo rādītāju monitorings, nodrošinot ietekmes novērtētājus (kā ministriju darbiniekus, tā arī ārējos ekspertus) ar nepieciešamajiem datiem.

Otrkārt, ietekmes novērtēšanā nepieciešams plašāk iesaistīt ārējos resursus – nozares ekspertus, sociālos partnerus un nevalstiskās organizācijas, akadēmiskos spēkus (atsevišķās ministrijās šāda prakse jau veiksmīgi tiek īstenota). Pozitīvās prakses gadījumos gala novērtējumu ietvaros tiek veikti apjomīgi pētījumi ar ārējo ekspertu līdzdalību. Ārējo resursu piesaiste, pirmkārt, atslogo ministriju darbiniekus, otrkārt, sniedz objektīvāku situācijas vai sasniegto rezultātu analīzi un izvērtējumu nekā to var izdarīt paši politikas plānošanas dokumenta sagatavotāji. Šī risinājuma īstenošanai gan ir vairāki šķēršļi: ministrijām pieejamie finanšu resursi ārējai ekspertīzei, ārējo novērtētāju profesionālā kapacitāte un darba kvalitāte - ārējie novērtējumi daudzkārt ir virspusēji, bez problēmu reālas izpratnes, nav efektīvi (viens no iemesliem ir arī iepirkumu organizēšanas kārtība, kas nereti paredz izvēlēties pakalpojumu par zemāko piedāvāto cenu; galvenajiem lēmuma pieņemšanas kritērijiem būtu jābūt piedāvājuma kvalitātes vērtēšanas kritērijiem).



Treškārt, ieteicams attīstīt ilgtermiņa valsts atbalstītu sadarbību ar nozaru zinātniskajiem institūtiem un augstskolām, kas regulāri vāc un apkopo datus, veic to zinātnisku analīzi, īsteno dažādu rādītāju monitoringu, sagatavo ietekmes novērtējumus, sniedz datus *ad hock* problēmu situācijās. Ņemot vērā tālāk izklāstīto labās prakses piemēru, šāda sadarbība varētu tikt balstīta uz ilgtermiņa līgumu, kas tiek apmaksāts no konkrētās iestādes (ministrijas) tehniskās palīdzības līdzekļiem. Kā labās prakses piemēru var minēt Zemkopības ministrijas sadarbību ar *Latvijas valsts agrārās ekonomikas institūtu*, kas ir balstīta uz ilgtermiņa līgumu par Lauku attīstības programmas 2007-2013 Nepārtrauktās novērtēšanas sistēmas uzturēšanu un tiek finansēta no Lauku attīstības programmas pasākuma „Tehniskā palīdzība” līdzekļiem. Sadarbība ZM garantē nepieciešamo rādītāju monitoringu, tematisko novērtējumu un ziņojumu par programmas rezultātiem sagatavošanu, savukārt Latvijas valsts agrārās ekonomikas institūta pētnieki ir motivēti nepārtraukti uzlabot savas zināšanas un prasmes, vākt papildus informāciju u.tml. Šāda prakse efektīvi darbojas Igaunijā, kā rezultātā ir iespējams samazināt valsts pārvaldes aparātu un vienlaikus sasniegt augstākus zinātnes attīstības rādītājus.

Ietekmes novērtējumu sistēmas sekmīgai funkcionēšanai risku rada **grūtības secīgi veikt gala un sākotnējās ietekmes novērtējumus**, beidzoties iepriekšējā plānošanas dokumenta darbības termiņam un uzsākot darbu pie jauna dokumenta sagatavošanas. Saskaņā ar Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņem 2007.-2013. gadam gala ietekmes novērtējums (*ex-post*) informatīvā ziņojuma veidā ir jāiesniedz Ministru kabinetā pusgadu pirms dokumentā ietvertā darbības termiņa beigām, bet nepieciešamības gadījumā vēl ātrāk. MK noteikumi Nr.1178 paredz veikt gala novērtējumu un uz tā bāzes pieņemt lēmumu par jauna plānošanas dokumenta izstrādi (55. punkts), lai tādējādi nodrošinātu politikas plānošanas dokumentu sasaisti. Tas nozīmē, ka reāli gala novērtēšana tiek sākta vismaz gadu pirms dokumenta darbības termiņa beigām, dati novērtēšanas vajadzībām ir pieejami par vēl agrāku posmu. Līdz ar to gala ietekmes novērtējums ne vienmēr atspoguļo esošo situāciju adekvāti, lai gan, kā atzina ministriju darbinieku, politikas rezultāti pusgada vai gada laikā būtiski nemainās. Taču problēma saglabājas, jo pietrūkst laika jaunā plānošanas dokumenta izstrādei. Ja gala ietekmes novērtēšanu atliek uz maksimāli vēlāko laiku, pastāv lielāks risks nepagūt izstrādāt nākamo dokumentu, lai nodrošinātu plānošanas nepārtrauktību un pēctecību. Rezultātā – plānošanas dokumenti darbojas īsāku laiku nekā paredz to darbības termiņš. Brīdī, kad ir uzsākta jaunā plānošanas dokumenta izstrāde (galvenokārt tas attiecas uz pamatnostādņem), iepriekšējais dokuments vairs netiek pēc būtības ņemts vērā kā novecojis. Tāpēc praksē ir viens līdz divu gadu pārrāvums starp vidējā termiņa nozaru plānošanas dokumentiem, jo gala novērtējumu, sākotnējo novērtējumu (šos abus parasti apvieno) un jauna dokumenta sagatavošanu labākajā gadījumā veic viena gada laikā. Taču daudzos gadījumos šis periods ir vēl ilgāks (iepriekšējā plānošanas periodā to ietekmēja arī ekonomiskā krīze), piemēram, Satiksmes ministrija uzsāka jaunās transporta nozares pamatnostādnes 2014.-2020. gadam izstrādāt 2011.gadā pēc iepriekšējo pamatnostādņu starpposma izvērtējuma rezultātiem.

Viens no iespējamajiem augstāk raksturotās problēmas risinājumiem ir sākt jauna plānošanas dokumenta izstrādi, balstoties uz dokumenta starpposma ietekmes novērtējumu (kā tas notiek jau šobrīd praksē, SM piemērs). Tomēr šāds risinājums rada risku, ka tiek būtiski vājināta plānošanas dokumentu gala ietekmes novērtējumu (*ex-post*) nozīme un pielietojums atbilstoši spēkā esošajam regulējumam, kas nosaka,

ka jauna dokumenta izstrāde tiek uzsākta pēc iepazīšanās ar gala ietekmes novērtējuma rezultātiem. Tas nozīmē, ka šāda risinājuma gadījumā ir nepieciešams pārskatīt starpposma un gala novērtējumu veikšanas un pielietojuma kārtību vai atteikties no *ex-post* ietekmes novērtējuma.

Otrs problēmas risinājuma modelis paredz sintezēt (sapludināt) *ex-post* un *ex-ante* ietekmes novērtējumus, paredzot, ka jauna plānošanas dokumenta (galvenokārt pamatnostādņu) izstrāde tiek uzsākta pusotru gadu pirms iepriekšējā plānošanas dokumenta darbības termiņa beigām. Šāda modeļa gadījumā aptuvenais laika sadalījums katram posmam - ietekmes novērtēšana, jauna dokumenta sagatavošana un jaunā dokumenta saskaņošana, virzīšana un apstiprināšana MK – paredz vidēji sešus mēnešus. No vienas puses, šādas pieejas ievērošana ļautu nodrošināt arī plānošanas dokumentu pēctecību bez ilgām pārrāvuma periodiem; no otras puses, tā rada vērā ņemamu risku gan *ex-ante*, gan *ex-post* ietekmes novērtējuma kvalitātei, jo atvēlētie laika resursi būtu nepietiekami sasniegto rezultātu un plānoto rīcību ietekmes kvalitatīva izvērtējuma veikšanai, turklāt *ex-post* novērtējums tiktu veikts, balstoties uz dokumenta vidus termiņā sasniegto rezultatīvo rādītāju mērījumiem, tātad nepilnīgi atspoguļotu dokumenta īstenošanas rezultātus.

Abi šie risinājuma modeļi paredz pēc būtības atteikties no *ex-post* vai *ex-ante* ietekmes novērtējuma, un ir izvērtējami tajā gadījumā, ja tiek pieņemts lēmums par atteikšanos no kāda no ietekmes novērtējumu veidiem. Tomēr pētnieku vērtējumā ir nepieciešams saglabāt visus trīs ietekmes novērtējumus, jo katram no tiem ir savs mērķis un pielietojums kopējā politikas plānošanas un īstenošanas ciklā (*ex-ante* nepieciešams nākamo problēmu risinājumu variantu izvērtēšanai; starpposma ietekmes novērtējums, saskaņā ar piedāvātajiem risinājumiem, ir dokuments, uz kura bāzes tiek sākta nākamā plānošanas dokumenta izstrāde; *ex-post* nepieciešams plānošanas dokumentā izvirzīto uzdevumu un rezultatīvo rādītāju pilnīgam novērtējumam). Tāpēc tiek piedāvāti vēl divi vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentu ietekmes novērtējumu veikšanas modeļi.

Trešais risinājuma modelis – ņemot vērā, ka vidēja termiņa plānošanas dokumentu darbības termiņš ir septiņi gadi, veikt starpposma novērtējumu divus gadus līdz dokumenta (A) darbības termiņa beigām (apmēram piektajā gadā). Balstoties uz starpposma ietekmes novērtējuma rezultātiem, sākt nākamā plānošanas dokumenta (B) izstrādi (t.sk. veikt jauno problēmas risinājumu variantu *ex-ante* ietekmes novērtējumu). Noteikt, ka jaunā dokumenta (B) izstrāde ir jāpabeidz (dokuments saskaņots, apspriests un apstiprināts) līdz iepriekšējā dokumenta (A) darbības termiņa beigām. Tādējādi jaunā dokumenta (B) sagatavošanai būtu atvēlēti kopumā divi gadi. Plānošanas dokumenta (A) starpposma ietekmes novērtējuma rezultātus izmantot arī tekošā NAP sagatavošanas procesā. Plānošanas dokumenta (A) gala ietekmes novērtējumu veikt pēc tā darbības termiņa beigām, nosakot maksimālo gala novērtējuma sagatavošanas termiņu divi gadi. Plānošanas dokumenta (A) gala novērtējuma rezultāti būtu pielietojami šādiem mērķiem: novērtēt plānošanas dokumentā (A) īstenotos uzdevumus un sasniegtos rezultātus; izvērtēt nepieciešamību aktualizēt spēkā esošo nākamo plānošanas dokumentu (B); ņemt vērā, izstrādājot nākamo plānošanas dokumentu (C).

Ceturtais modelis – spēkā esošā/ tekošā plānošanas dokumenta (B) starpposma novērtējumu veikt dokumenta darbības termiņa vidus posmā (ceturtajā gadā).

Balstoties uz starpposma novērtējuma rezultātiem, tiek pieņemts lēmums par nākamā plānošanas dokumenta (C) sagatavošanas uzsākšanu. Šajā posmā tiek veikts arī jauno problēmu risinājumu *ex-ante* ietekmes novērtējums (C dokumentam). Vienlaikus tiek veikts arī iepriekšējā plānošanas dokumenta (A) *ex-post* ietekmes novērtējums, kas tiek izmantots gan jaunā dokumenta (C) izstrādei, gan kopā ar tekošā dokumenta (B) starpposma novērtējumu arī tekošā NAP sagatavošanas procesā.

Trešais un ceturtais modelis atšķiras, pirmkārt, ar to, kurā brīdī tiek veikts starpposma ietekmes novērtējums (apmēram piektajā gadā vai pēc trešā gada); otrkārt, ceturtais modelis ļautu efektīvāk izmantot novērtējumam nepieciešamos resursus, jo tas paredz vienlaikus veikt gan tekošā dokumenta starpposma novērtējumu un iepriekšējā dokumenta gala ietekmes novērtējumu. Ceturta modeļa galvenais mīnuss ir tas, ka iepriekšējā plānošanas dokumenta gala ietekmes novērtējums tiek veikts salīdzinoši vēlu (trešajā vai ceturtajā gadā pēc tā darbības termiņa beigām) un līdz ar to samazinās tā pielietojuma efektivitāte. Trešā un ceturta modeļa gadījumos lēmumu par jauna dokumenta izstrādi, balstoties uz tekošā/spēkā esošā plānošanas dokumenta starpposma ietekmes novērtējumu, pieņemtu PKC (saskaņā ar pētījumā raksturoto PKC atbildību un funkciju paplašinājumu).

Ietekmes novērtējumu veikšanas jomā problēmas rada **politiskā pretestība ietekmes vērtēšanai**; tas nozīmē, ka pastāv politisko uzstādījumu ietekme uz novērtējumu, īpaši uz *ex-ante* novērtējumu, veikšanu un pielietojumu. Problēmas būtība ir apstākļi, ka ietekmes novērtējuma prognozējamie rezultāti var būt pretrunā ar nozari vadošā politiskā spēka politikajiem mērķiem vai dienaskārtību. Tas, savukārt, var būt viens no iemesliem neveikt sākotnējās ietekmes novērtējumu vispār, aizbildinoties ar laika vai datu trūkumu, ministrijas darbinieku slodzi u.c. apstākļiem. Šāda prakse, kaut arī pretrunā ar normatīvo regulējumu, ir novērojama arī gadījumos, kad jāpieņem lēmumi steidzamības kārtā un situācijas padziļināta analīze var novilcināt lēmuma pieņemšanu vai arī iegūtās prognozes liecināt par citu rīcību nepieciešamību nekā iecerēts. Iespējamie risinājumi ir stiprināt valsts prasības veikt plānošanas dokumentu ietekmes novērtējumus, kā arī, iespējams, noteikt sankcijas vērtēšanas prasību neievērošanas gadījumā.

Ietekmes novērtējumu pielietojuma kontekstā problēma ir tā, ka **esošā plānošanas dokumentu izstrādes sistēma paredz sarežģītu plānošanas dokumentu aktualizācijas kārtību**, kas vājina aktualizācijas kā politikas plānošanas instrumenta efektivitāti un ietekmes novērtēšanas sistēmu kopumā. Pētījumā ir identificēti gadījumi, kad plānošanas dokumentu aktualizācija netiek veikta tās sarežģītās procedūras dēļ. Saskaņā ar MK noteikumiem Nr. 1178 plānošanas dokumentu aktualizācija ir jāveic tādā kārtībā, kādā attiecīgais plānošanas dokuments apstiprināts (36. punkts). Nereti veicamās izmaiņas dokumentā ir drīzāk tehniskas vai arī izmaiņas nepieciešamas uz dokumenta darbības pēdējo gadu vai diviem. Izmaiņu izdarīšana paredz atbildīgās institūcijas resursu ieguldījumu (a) dokumenta aktualizācijā (vai grozīšanā) vai (b) jauna plānošanas dokumenta izstrādē. Pētījumā apzinātā prakse rāda, ka raksturīgāks ir otrais variants – sākt jauna plānošanas dokumenta sagatavošanu, jo plānošanas dokumentu aktualizācija prasa tikpat lielus resursus kā jauna dokumenta veidošana, savukārt, grozījumu veikšanu apgrūtina lielais veicamo izmaiņu skaits, kas padarītu pašu dokumentu smagnēju un grūti pielietojamu. Lai nodrošinātu plānošanas nepārtrauktību un plānošanas dokumentu pēctecību, ja, pamatojoties uz starpposma ietekmes novērtējuma rezultātiem, tiek pieņemts lēmums

nevis par tā aktualizāciju vai grozīšanu, bet par jauna dokumenta izstrādi, ieteicams noteikt termiņu ne ilgāku par vienu gadu jauna dokumenta sagatavošanai. Tas ļautu izvairīties no situācijām, kad ilgstoši (vairākus gadus) ir spēkā pēc būtības novecojis vai nederīgs plānošanas dokuments. Vērā ņemams šāda risinājuma varianta šķērslis ir vidējā termiņa plānošanas dokumentu darbības termiņu saskaņotības ievērošana ar ES fondu plānošanas periodiem un attiecīgi vidējā termiņa budžeta plānošanu.

## **2.6. Starpnozaru politikas plānošana**

Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēs 2007.–2013.gadam noteikts, ka, pieaugot starpnozaru jautājumu skaitam, izstrādājot plānošanas dokumentus, atbildīgajām institūcijām jāpievērš lielāka uzmanība šī aspekta atspoguļošanai plānošanas dokumentos. Starpnozaru plānošanas nepieciešamības konceptuālais pamats ir iestrādāts hierarhiski visaugstākajā Latvijas attīstības plānošanas dokumentā „Latvijas izaugsmes modelis. Cilvēks pirmajā vietā” (2005), kas postulē ideju par cilvēku kā galveno katras politikas subjektu. Pēdējos gados situācija starpresoru sadarbībā kopumā ir mainījusies. Esošā politikas plānošanas dokumentu izstrādes kārtība un pakārtotība ES struktūrfondiem nosaka to, ka ministrijas nevar īstenot nozares politiku atrauti no citām ministrijām un to kompetencē esošajām nozarēm. Neraugoties uz to, ka starpinstiūciju sadarbība joprojām ir smagnēja, ir vērojama arvien lielāka virzība ir uz savstarpējo sadarbību.

Pētījumā ir identificēti vairāki problemātiski faktori, kas ietekmē starpnozaru plānošanu.

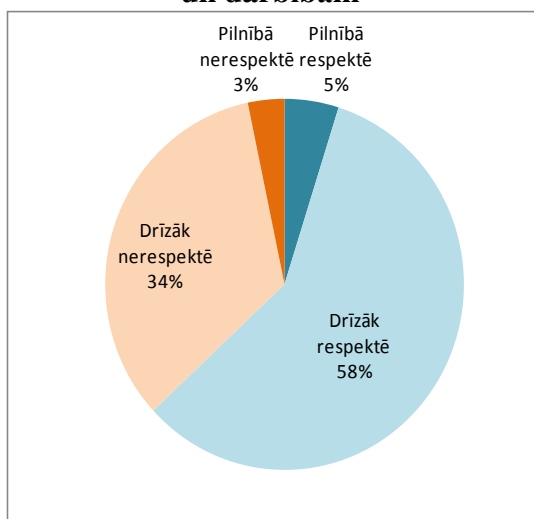
Pirmkārt, šķēršļus rada plānošanas darbu saskaņošana starp dažādām apakšnozarēm vienas ministrijas iekšienē. Praksē lielākajā daļā ministriju ar plānošanu nodarbojas vairāki departamenti, kas ir atbildīgi par atšķirīgām apakšnozarēm. Ir ministrijas, kurās ir izveidoti iekšējās sadarbības mehānismi, lai sekmētu apakšnozaru politikas plānošanas saskaņošanu. Taču daļā ministriju problēmas ir jau apakšnozaru plānošanas saskaņošanas līmenī.

Otrkārt, valsts pārvaldē kopumā ir vājas starpnozaru (ministriju) sadarbības tradīcijas, ko lielā mērā ietekmē gan esošā dekoncentrētā pieeja, atbilstoši kurai katras ministrijas atsevišķo atbildību par savu nozari, gan politikas plānošanas pakārtotība ES fondu finansējumam un valsts budžetam. Budžetēšanas pieeja plānošanā nosaka to, ka ministriju starpā notiek pastāvīga savstarpējā cīņa un konkurence par valsts budžeta līdzekļiem, nevis kopīgu mērķu nospraušana un konstruktīva budžeta pārvaldīšana šo mērķu sasniegšanai.

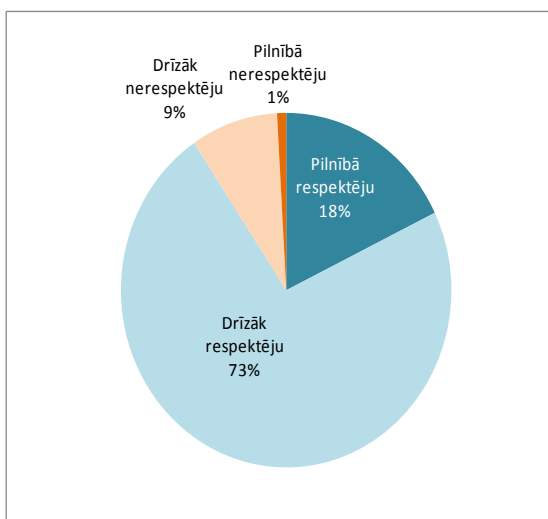
Kvantitatīvajā aptaujā, vērtējot, cik lielā mērā citu nozaru politikas plānotāji respektē aptaujāto pārstāvēto nozaru politikas plānošanas dokumentos noteiktos mērķus, uzdevumus un darbības, 5% respondentu uzskata, ka tās tiek pilnībā respektētas, un 58% – drīzāk respektētas. Savukārt personīgo nostāju, proti, cik lielā mērā aptaujātie, plānojot savas nozares politiku, respektē saistīto nozaru politikas plānošanas dokumentos noteiktos mērķus, uzdevumus un darbības, respondenti vērtē augstāk – pilnībā respektē 18% vai drīzāk respektē 73% (1.33. attēls).

*1.33. attēls. Nozaru politikas plānošanas dokumentos noteikto mērķu, uzdevumu un darbību savstarpējās respektēšanas vērtējums\**

**A. Citu nozaru politikas plānotāju respektēšanas vērtējums attiecībā uz respondenta pārstāvētās nozares politikas plānošanas dokumentos noteiktajiem mērķiem, uzdevumiem un darbībām**



**B. Personīgais respektēšanas vērtējums attiecībā uz saistīto nozaru politikas plānošanas dokumentos noteiktajiem mērķiem, uzdevumiem un darbībām**



Bāze: visi respondenti, n=426

\* Piezīme: Jautājums formulējums aptaujas anketā: A. „Cik lielā mērā, Jūsaprāt, citu nozaru politikas plānotāji respektē Jūsu nozares politikas plānošanas dokumentos noteiktos mērķus, uzdevumus un darbības?”; B. „Cik lielā mērā Jūs, plānojot savas nozares politiku, respektējat saistīto nozaru politikas plānošanas dokumentos noteiktos mērķus, uzdevumus un darbības?”

Treškārt, starpnozaru plānošanu apgrūtina politiskais līmenis un politiskā dienaskārtība katrā nozarē, ņemot vērā, ka katra valdības koalīcijas partija atbild par savu nozari (ministriju) un cīnās par savām interesēm. Savukārt starpnozaru jautājumos daudzkārt neviena ministrija nav gatava uzņemties vadošo lomu un atbildību par politikas plānošanu un īstenošanu.

Ceturtkārt, kaut arī tehnisks, bet nozīmīgs šķērslis ir dažādu ministriju vidējā termiņa plānošanas dokumentu darbības termiņu savstarpējās neatbilstības.

Piektkārt, būtisks aspekts starpnozaru plānošanā ir kopīgi politikas īstenošanas instrumenti. Ja nozarēm ir atšķirīgi politikas īstenošanas instrumenti, nav pamatoti apvienot plānošanas līmeni, arī tajā ir jāveido šķirtne.

Pētījumā iegūtie kvalitatīvie dati liek secināt, ka starpnozaru politikas plānošana līdz šim notiek vāji un haotiski. Rezultātā dažādu nozaru plānošanas dokumentos, nereti gan atšķirīgos termiņos, tiek definētas vienādas vai līdzīgas problēmas, bet atšķirīgi rīcības virzieni un/vai uzdevumi problēmu risināšanai. Gadījumos, kad līdzīgu problēmu risināšanai tiek piedāvāti atšķirīgi risinājumi dokumentos, kas tiek sagatavoti atšķirīgos periodos, ar vienu līdz vairāku gadu starpību, ir grūtības novērst plānošanas dokumentu savstarpējās pretrunas vai pārklāšanos. Šobrīd šādu gadījumu novēršana ir viens no PKC uzdevumiem. Taču tas ir tikai daļējs (drīzāk tehnisks)

problēmas risinājums, kas novērš nesekmīgas starpnozaru plānošanas sekas, nevis ir vērsts uz horizontālu politiku plānošanas koordinēšanas attīstīšanu.

Analizējot starpnozaru plānošanas problemātiku, pētnieki ir secinājuši, ka jau šobrīd pastāv vairāki nozīmīgi starpnozaru plānošanas instrumenti, kurus iespējams pilnveidot un efektīvāk izmantot. Tie ir: politikas plānošanas dokumentu sasaiste vienotā sistēmā (vertikālā saskaņotība ar hierarhiski augstākiem dokumentiem, kas ir saistoši visām nozarēm); starpinstitucionālās darba grupas; ministriju atzinumu sniegšana par citu ministriju sagatavotajiem plānošanas dokumentiem; plānošanas dokumentu apstiprināšana (lēmumu pieņemšana) Ministru kabinetā; Pārresoru koordinācijas centra darbība; institūcijas darbības stratēģijas (IDS) gan kā apakšnozaru (un zināmā mērā arī starpnozaru) plānošanas koordinēšanas instruments, gan kā budžeta plānošanas sasaiste ar politikas plānošanu (izvērsti par IDS skat. 2.2.4. apakšnodaļu).

Lai risinātu vairāku nozaru politikas plānošanas koordinēšanas jautājumu, ir nepieciešams rast atbildi uz trīs galvenajiem jautājumiem:

- 1) Kā noteikt institucionālo atbildību starpnozaru politikas plānošanā nozaru (ministriju) savstarpējās konkurences apstākļos par finansējuma sadali?
- 2) Kā nodrošināt starpnozaru politikas īstenošanai piešķirto valsts budžeta līdzekļu pārvaldību?
- 3) Kāds plānošanas dokumenta veids ir piemērots starpnozaru plānošanai?

Jautājums par starpnozaru plānošanas institucionālo atbildību ir cieši saistīts ar valdošo paradigmu politikas plānošanā - budžetēšanas pieejas dominēšana pār programmēšanas pieeju, kas nozīmē, ka budžeta plānošana nevis tiek pakārota programmatiskajiem mērķiem, bet politikas plānošanas dokumentos noteiktie mērķi un pasākumi to īstenošanai tiek drīzāk pakārtoti paredzamajiem finanšu līdzekļiem (gan ES fondu, gan valsts). Situācijā, kad notiek ministriju interešu sadursme starpnozaru jautājumos, galvenā atbildība starpnozaru plānošanā būtu jāuzņemas Ministru prezidentam un attiecīgi Pārresoru koordinācijas centram, kuram būtu jāizvērtē un jānosaka par konkrēto starpnozaru (horizontālo) politiku atbildīgo ministriju – vadošo iestādi un jārosina vidējā termiņa plānošanas dokumentu (pamatnostādņu) izstrāde (skat.izvērstāk 2.2.1. sadaļu par pamatnostādņēm). Šāda pieeja varētu mazināt ministriju konkurences un politiskā faktora ietekmi ar nosacījumu, ka tiek stiprināta PKC ekspertīze visās nozarēs un būtiski palielināts institūcijas politiskais mandāts. Jau šobrīd PKC ir iestrādes un idejas, kā celt savu ekspertīzi, lai varētu uzlabot arī starpnozaru (horizontālu politiku) plānošanu. PKC ir iecere veidot ārējo ekspertu padomi, kas būtu pieejama visai plānošanas sistēmai. Šāds modelis sasauca ar LIAS 2030 ietverto Ilgtspējīgas attīstības institūta Latvija 2030 vīziju. Vienlaikus, veidojot šādu ekspertu padomi, nepieciešams novērst risku, ka ekspertu pakalpojumi būs pieejami ierobežotam politikas nozaru lokam atkarībā no politiskās dienas kārtības. Izstrādājot šādas padomes darbības nolikumu (vai kārtību u.tml.), nepieciešams paredzēt, pirmkārt, ka ekspertu loma ir galvenokārt analītiskais darbs un konsultācijas, kas tiek sniegtas ministriju darbiniekiem – politikas plānotājiem; otrkārt, ka ministrijas ir galvenās institūcijas nozares aktuālo problēmu identificēšanai, tādējādi iesaistoties ekspertu (vai ekspertu padomes) dienas kārtības veidošanā (proti, kādas nozarēs vai apakšnozarēs ir nepieciešama ārējo ekspertu līdzdalība problēmu risināšanai vai tālākai plānošanai).

Jautājums par pārresoru sadarbību pēc būtības ir arī jautājums par hierarhiski augstāko attīstības plānošanas dokumentu – „Latvijas izaugsmes modelis: cilvēks pirmajā vietā” (2005), politisko vadlīniju dokumentu (Valdības deklarācijas) un Valdības Rīcības plānu, NAP (2014-2020) - ievērošanu un īstenošanu. Starpnozaru politikas plānošanas problēmas ir apstiprinājums minēto dokumentu formālajai dabai, jo lēmumu pieņemšanā tajos ietvertie uzstādījumi daudzkārt tiek pakārtoti politiskajai dienaskārtībai.

Balstoties uz esošo attīstības plānošanas sistēmu, pētnieku vērtējumā par galveno vidējā termiņa starpnozaru plānošanas dokumentu ir uzskatāms Nacionālais attīstības plāns, kura izstrādē iesaistās visas ministrijas un plašs citu valsts pārvaldes iestāžu, reģionu, pašvaldību, sociālo partneru un nevalstisko organizāciju loks. Ņemot vērā esošo politikas plānošanas dokumentu veidu dažādību, nav lietderīgi to papildināt ar jaunu dokumenta veidu tieši starpnozaru politikas plānošanai. Ieteicams ir elastīgāk izmantot esošos dokumentu veidus, precīzāk definējot visu iesaistīto institūciju atbildību. Starpnozaru pieeja būtu jāņem vērā arī politikas ietekmes novērtējumos. Ja ir horizontāla politika, kurā situācija kādos rādītājos neuzlabojas, tad negatīvs vērtējums un atbildība par nākamajiem risinājumiem būtu jāuzņemas ne tikai vadošajai iestādei, bet arī tiešajai atbildīgajai iestādei par konkrēto rādītāju.

Galvenie ieteikumi starpnozaru plānošanas sistēmas pilnveidošanai ir, pirmkārt, attīstīt un efektīvāk izmantot jau esošos vairāku politiku plānošanas instrumentus; otrkārt, stiprināt hierarhiski augstāko ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentu nozīmi, palielinot visu ministriju atbildību par tajos noteikto mērķu sasniegšanu; treškārt, noteikt PKC kā galveno atbildīgo institūciju, kas koordinē starpnozaru plānošanu, dokumentu tehnisko sagatavošanu atstājot ministriju pārziņā. Šāda PKC atbildības palielināšana paredz Attīstības plānošanas sistēmas likuma grozījumus (12. pants). Pētījuma īstenošanas laikā PKC ir izstrādājis un iesniedzis grozījumus Attīstības plānošanas sistēmas likumā un Valsts pārvaldes iekārtas likumā, kuros noteikti arī galvenie funkciju izpildes instrumenti<sup>20</sup>. Iesniegto grozījumu saturs kopumā atbilst pētnieku izdarītajiem secinājumiem par PKC funkciju paplašināšanu attīstības plānošanās jomā un, jo īpaši, starpnozaru plānošanā. Jānorāda, ka PKC iesniegtie grozījumi Valsts pārvalde siekārtas likumā netika virzīti tālāk, paredzot tos iekļaut Attīstības plānošanas sistēmas likumā (MK 10.09.2013. sēdē pieņēma lēmumu virzīt uz Saeimu apvienoto likumprojektu “Grozījumi Attīstības sistēmas plānošanas likumā” – protokola 86. un 87. §).

Pētījuma starprezultātu diskusijā ar valsts pārvaldes darbiniekiem un nevalstiskā sektora pārstāvjiem, tika pausti arī **alternatīvi priekšlikumi-idejas**, kā sekmēt starpnozaru sadarbību un noteikt institucionālo atbildību par to, kopumā uzlabojot attīstības plānošanas darbu valstī.

Pirmkārt, ierosināt noteikt, ka attīstības politiku visās nozarēs iniciē Ministru prezidents, kas arī iesniedz plānošanas dokumentu izskatīšanai Ministru kabinetā, tādejādi sekmējot valdības atbildību par pieņemtajiem lēmumiem attīstības plānošanā. Turklāt, iespējams, šāda pieeja būtiski ļautu samazināt arī Ministru kabinetā izskatāmo dokumentu skaitu.

---

<sup>20</sup> Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40290779&mode=mk&date=2013-09-10>  
<http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40290776&mode=mk&date=2013-09-10>

Otrkārt, apsvērt ideju noteikt vienu institūciju, kas ir atbildīga par plānošanas dokumentu (vidējā termiņa dokumentu – NAP un nozaru pamatnostādņu) izstrādi, veidojot, organizējot un vadot starpnozaru ekspertu grupas (t.sk. iesaistot nevalstisko sektoru, sociālos partnerus), kā arī izstrādājot dokumentu gala redakcijas, kas tālāk virzāmas uz Ministru kabinetu. Saskaņā ar izvirzīto priekšlikumu šāda pieeja ļautu uzlabot attīstības plānošanas koordināciju, celtu ekspertīzi konkrētu nozaru politikas plānošanas jomā (bez būtiskiem papildu finanšu resursu ieguldījumiem) un mazinātu politiskā faktora ietekmi. Augstāk raksturotās PKC ieceres par ekspertu padomes veidošanu lielā mērā atbilst šī priekšlikuma iedzīvināšanai praksē, vienlaikus pētnieku skatījumā noteikti ir diskutējams jautājums par centralizētas atbildības noteikšanu attīstības plānošanā.

## **2.7. Plānošanas procesa organizēšana**

### **2.7.1. Plānošanas dokumentu izstrādes nepieciešamība un pēctecība**

Kā viena no būtiskām risināmām problēmām, kas minēta Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēs 2007.-2013.gadam, ir plānošanas dokumentu izstrādes nepieciešamības nepietiekams izvērtējums.

Pētījumā apzinātā ministriju pieredze rāda, ka šobrīd plānošanas dokumenti bez konkrētas vajadzības netiek radīti, to izstrādes nepieciešamība tiek rūpīgi izvērtēta, ņemot vērā ministriju cilvēkresursus, laika un arī finanšu resursus. Taču problēma saglabājas, jo ne vienmēr plānošanas dokumenta nepieciešamība nosaka to, ka jauns dokuments tiek arī radīts. Viens no iemesliem ir tas, ka, neraugoties uz skaidru izpratni par to, ka esošais dokuments ir novecojis un nav pielietojams, nav redzējuma, kādam būtu jābūt jaunajam plānošanas dokumentam attiecīgajā nozarē. Šādos gadījumos raksturīga prakse ir atlikt jauna dokumenta izstrādi. Otrs iemesls, ir nepietiekami ministriju resursi kvalitatīvu plānošanas dokumentu izstrādei. Problēmas risinājuma izklāstu skat. 2.6. nodaļā par starpnozaru plānošanu.

Plānošanas dokumentus pamatā izstrādā ministriju darbinieki, neiesaistot citus ārējos resursus, ar atsevišķiem izņēmumiem. Dokumentu sagatavošanas posmā ārējā ekspertīze pamatā tiek īstenota sadarbojoties ar nevalstiskā sektora organizācijām, nozares speciālistiem, akadēmiskajām institūcijām, ar kurām ministrijām ir izveidojusies pastāvīga sadarbība.

Svarīgs plānošanas sistēmas darbības aspekts ir plānošanas dokumentu pēctecība. Šobrīd ir samērā sarežģīti izvērtēt šo aspektu, jo, pirmkārt, periodā no 2006.gada ir mainījusies politikas plānošanas sistēma; otrkārt, iepriekšējā plānošanas perioda vidū (ap 2009.gadu) ekonomiskās krīzes apstākļos lielākā daļa plānošanas dokumentu zaudēja savu aktualitāti. Attiecīgi vismaz trīs gadus nozares ir strādājušas krīzes novēršanas režīmā un pēdējā gada, pusotra gada laikā ir atsākušas attīstības plānošanas darbu. Dokumentu analīzes rezultātā pētnieki secina, ka lielākajā daļā nozaru ir bijis divus līdz četrus gadus ilgs pārrāvums starp vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentiem. Pētījuma īstenošanas laikā gandrīz visās nozarēs notiek aktīvs darbs pie jaunu pamatnostādņu izstrādes un apstiprināšanas vai iepriekšējo izvērtēšanas.

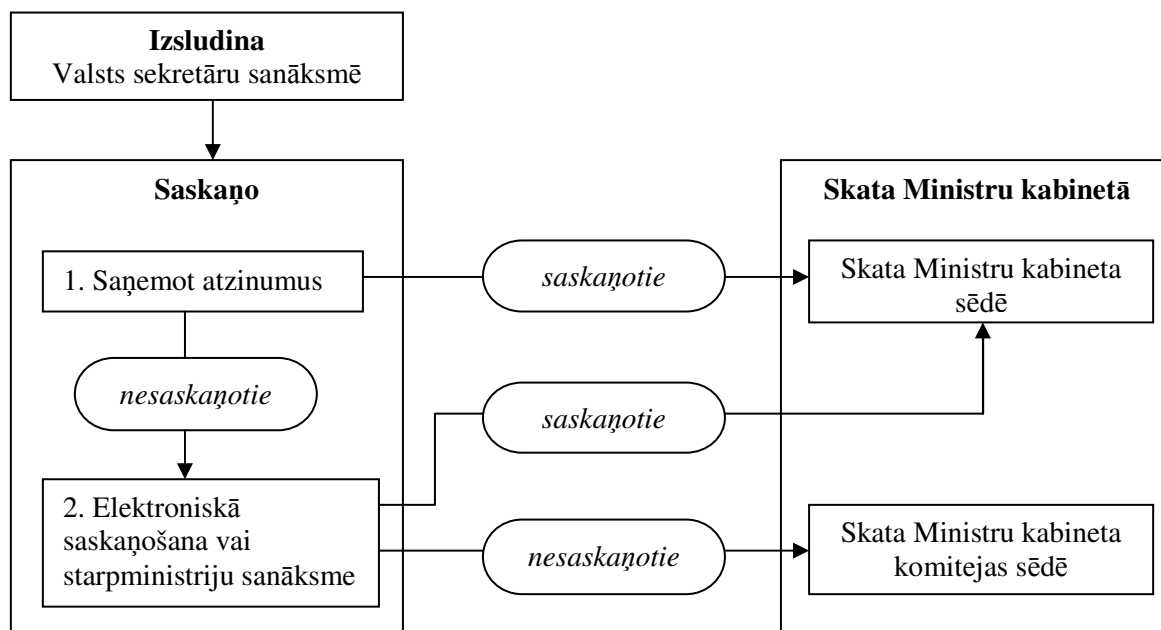


Atsevišķs plānošanas dokumentu pēctecības problēmas aspekts ir dokumentu darbības termiņu atbilstība Eiropas Komisijas prasībām atbilstoši ES fondu plānošanas periodiem. Kā problemātiski ir vērtējami tie gadījumi, kad nozares vidējā termiņa plānošanas dokumenta darbības termiņš neatbilst ES fondu plānošanas periodiem, lai gan ir ievērota plānošanas dokumentu savstarpējā pēctecība nozarē un dokuments ir aktuāls (piemēram, Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017.gadam (iepriekš - Sabiedrības veselības stratēģijas 2001.-2010.gadam), kas neatbilst ES fondu plānošanas periodam 2014.-2020.gads). Šādos gadījumos, neraugoties uz to, ka dokuments ir aktualizēts ar skatu uz nākotni, pastāv risks, ka tā pielietojums ir ierobežots, ņemot vērā, ka attīstības budžets pamatā balstās uz ES fondu līdzekļiem (lai gan, kā norāda eksperti, ES fondu programmām piemīt zināma elastība, turklāt pārmaiņas politikā ne vienmēr būtiski ietekmē investīciju vajadzības).

### **2.7.2. Plānošanas dokumentu virzīšanas process**

Attīstības plānošanas dokumentu virzīšanas process tiek organizēts atbilstoši 07.04.2009. MK noteikumiem Nr.300 "Ministru kabineta kārtības rullis" (IX.nodaļa).

*1.34. attēls. Attīstības plānošanas dokumentu virzīšanas process*



Turpinājumā ir raksturotas galvenās pētījumā identificētās problēmas plānošanas dokumentu izstrādes un virzīšanas procesā.

Pirmkārt, **liels plānošanas dokumentu izstrādes darba grupās iesaistīto cilvēku (institūciju, organizāciju) skaits**, kas apgrūtina plānošanas dokumentu sagatavošanu un iekļaušanos noteiktajos termiņos. Problēma nav vienkārši risināma, jo iesaistīto darba grupas locekļu skaitu lielā mērā nosaka tas, cik atvērts ir politikas plānošanas process. Ja jomā ir liels partneru skaits, tad lielas darba grupas ir neizbēgamas. Risinājums, kas jau šobrīd tiek piemērots praksē, ir darba grupas dalīšana apakšgrupās un darba grupas locekļu disciplīna.

Otrkārt, **datu trūkums politikas plānošanas dokumenta izstrādes vajadzībām** (problēma ir saistīta ar ietekmes novērtējumu veikšanas grūtībām, izvērsti skat. 2.5., 2.8. apakšnodaļas).

Treškārt, politikas plānošanas dokumentu virzīšanu uz MK apgrūtina un kavē **kopumā lielais MK izskatāmo un apstiprināmo dokumentu skaits** (ne tikai attīstības plānošanas dokumentu projekti, kas ir salīdzinoši retāk izskatāmi jautājumi MK sēdēs nekā citi jautājumi). Šīs plašākās problēmas kontekstā, vērtējot plānošanas dokumentu virzīšanas procesu, priekšplānā izvirzās jautājums par to, kāda veida lēmumi valdībai ir jāpieņem un attiecīgi kādi dokumenti ir jāvirza izskatīšanai un apstiprināšanai MK. Saskaņā ar pētnieku viedokli, kas balstās uz iegūto kvalitatīvo un kvantitatīvo datu analīzi, pirmkārt, ir jāsamazina politikas plānošanas dokumentu skaitu (piemēram, pilnveidojot starpnozaru plānošanu); otrkārt, būtu jāveic padziļināts normatīvo prasību izvērtējums par MK apstiprināmajiem dokumentiem, lai noteiktu tos plānošanas dokumentu veidus (vai jautājumus), kurus varētu apstiprināt tikai nozaru ministriju līmenī, saglabājot kā obligātu dokumenta tiesiskuma un finanšu pārbaudi; treškārt, būtiski samazināt informatīvo ziņojumu pielietojumu politikas plānošanā, kas veido nozīmīgu faktisko (nevis atbilstoši normatīvajam regulējumam) politikas plānošanas dokumentu daļu (par informatīvo ziņojumu pielietojumu politikas plānošanā skat. 2.2.2. apakšnodaļu).

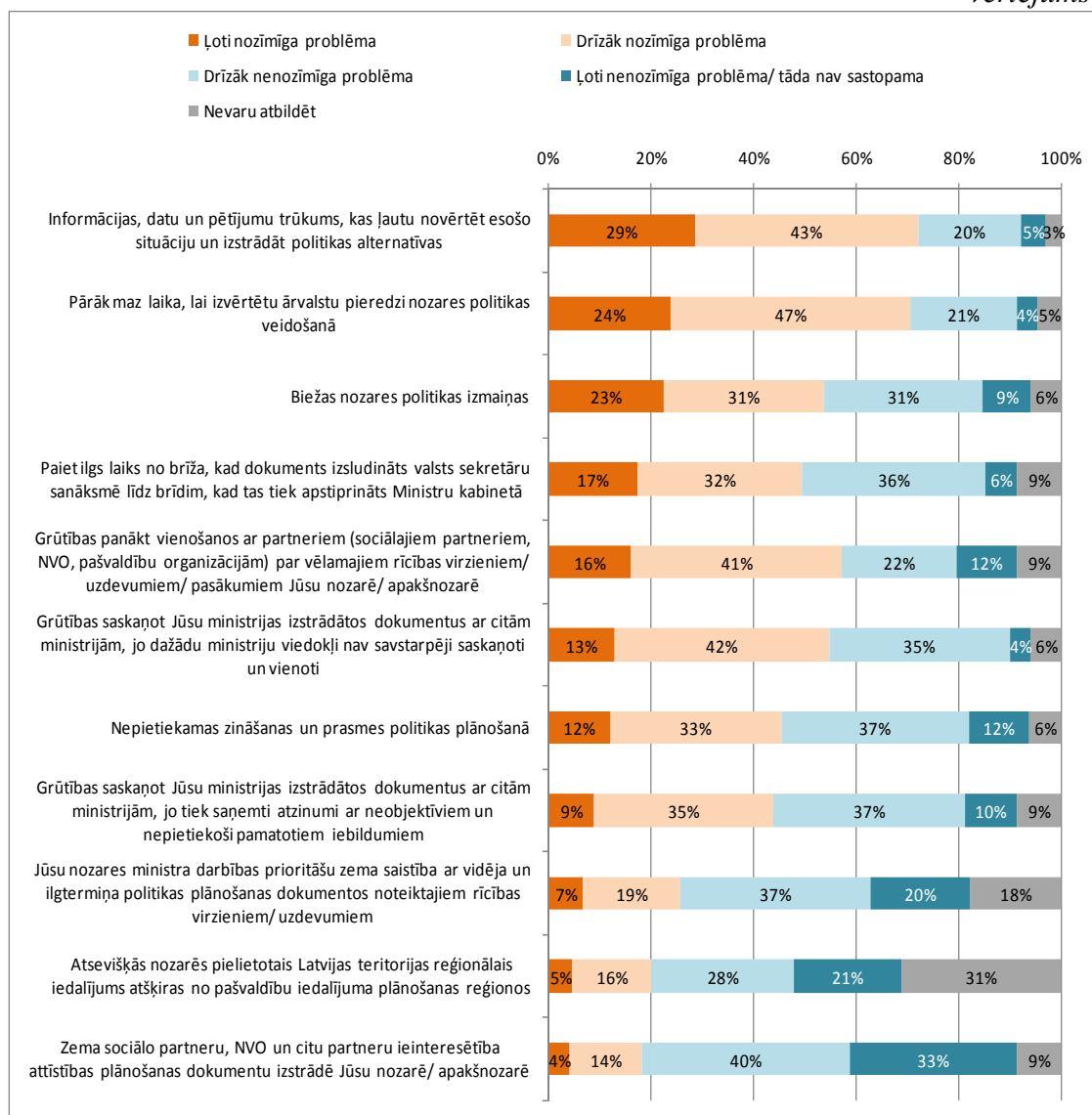
Ceturtkārt, politikas plānošanas dokumentu virzīšanas procesu apgrūtina pastāvošā kārtība, kādā ministrijas sniedz atzinumus par citu ministriju sagatavotajiem plānošanas dokumentiem. Esošā kārtība un prakse – sniegt atzinumus ar iebildumiem tikai pēc tam, kad dokuments ir izsludināts VSS – būtiski apgrūtina/paidzina dokumenta virzīšanas gaitu. Lielāks uzsvars plānošanas darbā būtu jāliek uz plānošanas procesu, darba grupu darbu diskusijām un to rezultātiem, īpaši starpnozaru plānošanā. Problēmas risinājumu apgrūtina, tas, ka daļa institūciju ar dokumenta saturu var iepazīties (vai iepazīstas) tikai pēc tā izsludināšanas VSS. Tas nozīmē, ka atzinumi tiek sniegti par gatavu, nevis izstrādes stadijā esošu dokumentu. Gadījumos, kad ministriju atzinumi paredz saturiskas izmaiņas, var mainīties dokumenta iekšējā loģika, problēmu risinājumu saskaņotība utt. Ir gadījumi, kad dokuments tiek atsaukts un tiek uzsākta jauna dokumenta izstrāde, kas vērtējams kā neefektīva ministriju resursu izmantošana, no kā var izvairīties, ja citu ministriju iesaiste tiek nodrošināta jau dokumenta izstrādes posmā. Izņēmums būtu FM atzinumi par budžeta plānojumu, kas ir lietderīgi tieši dokumenta gala redakcijai, kurā vairs netiek veiktas būtiskas saturiskas izmaiņas, kā arī TM atzinumi, tādējādi nodrošinot dokumenta finanšu un tiesiskuma pārbaudi. Atzinumu sniegšanai pēc plānošanas dokumenta izsludināšanas VSS vajadzētu kalpot par dokumenta kvalitātes kontroles mehānismu.

Politikas plānošanas dokumentu virzīšanu apgrūtina arī politiskais faktors – biežas ministru vai valdības maiņas. Ir gadījumi, kad nozares vai apakšnozares plānošanas dokuments tiek izstrādāts vairāku gadu garumā tāpēc, ka, mainoties ministra politiskajiem mērķiem, ir jāmaina arī nozarē pastāvošo problēmu risinājuma veidi, attiecīgi ir jāmaina politikas plānošanas dokumenta saturs un no jauna jāīsteno viss dokumenta virzīšanas process. Šī problēma iekļaujas būtiski plašākā kontekstā un attiecas uz valsts politisko sistēmu kopumā. Tās daļējs risinājums būtu ministriju vadības lielāka atbildība par hierarhiski augstāku attīstības plānošanas dokumentu īstenošanu, ņemot vērā prasību par nozares plānošanas dokumentu saskaņotību ar NAP un LIAS.

### 2.7.3. Nozīmīgākās problēmas politikas plānošanas dokumentu izstrādē

1.35. attēlā problēmas, ar kurām varētu sastapties politikas plānotāji, izstrādājot dokumentus savā nozarē, ir sarindotas pēc to nozīmīguma. Aplūkojot respondentu vērtējumus par grūtībām, ar kurām viņi ir saskārušies, problēmas iedalāmas trijās grupās, saskaitot atbilžu variantu – „ļoti nozīmīga problēma” ar „drīzāk nozīmīga problēma” – atbilžu īpatsvaru, un sarindojojot problēmas pēc to sastopamības biežuma.

1.35. attēls. *Politikas plānošanas dokumentu izstrādes konkrētā nozarē problēmu vērtējums*



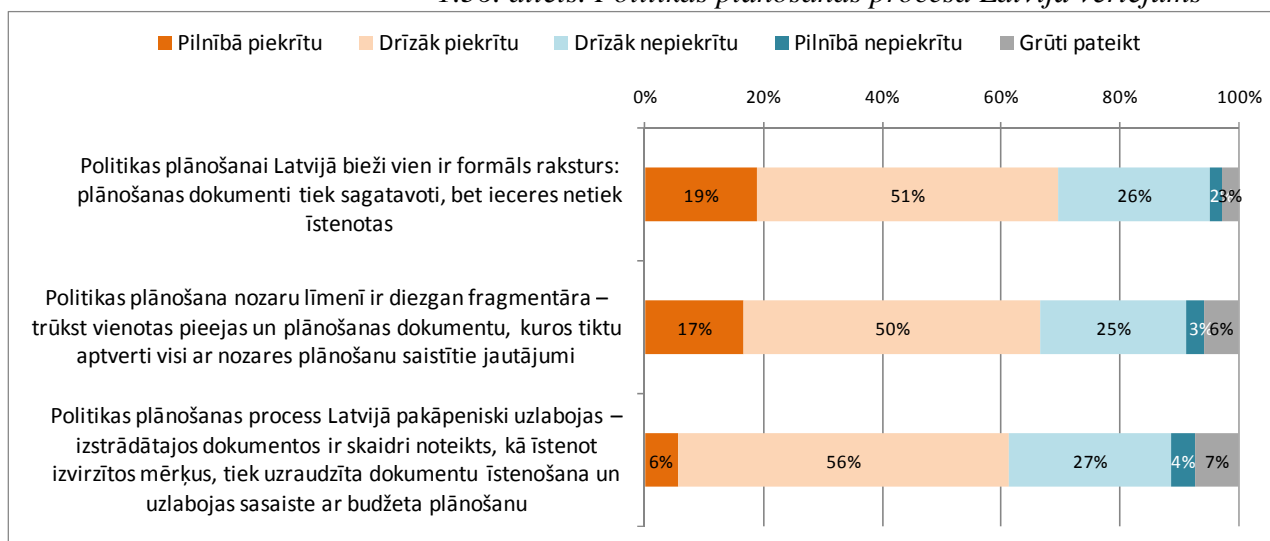
Pirmo grupu raksturo divas problēmas, kas respondentiem sagādājušas vislielākās grūtības: informācijas, datu un pētījumu trūkums, kas ļautu novērtēt esošo situāciju un izstrādāt politikas alternatīvas; un pārāk maz laika, lai izvērtētu ārvalstu pieredzi nozares politikas veidošanā. Kā ļoti nozīmīgu un drīzāk nozīmīgu šīs problēmas kopumā atzīmējuši vairāk par 70% aptaujāto.

Otro grupu veido sešas problēmas, kuras kā ļoti nozīmīgas un drīzāk nozīmīgas kopā vērtē no 44% līdz 57% respondentu. Tās ir: grūtības panākt vienošanos ar partneriem

(sociālajiem partneriem, NVO, pašvaldību organizācijām) par vēlamajiem rīcības virzieniem/ uzdevumiem/ pasākumiem nozarē/ apakšnozarē; grūtības saskaņot ministrijas izstrādātos dokumentus ar citām ministrijām, jo dažādu ministriju viedokļi nav savstarpēji saskaņoti un vienoti; biežas nozares politikas izmaiņas; paiet ilgs laiks no brīža, kad dokuments izsludināts valsts sekretāru sanāksmē līdz brīdim, kad tas tiek apstiprināts Ministru kabinetā; nepietiekamas zināšanas un prasmes politikas plānošanā; grūtības saskaņot ministrijas izstrādātos dokumentus ar citām ministrijām, jo tiek saņemti atzinumi ar neobjektīviem un nepietiekoši pamatotiem iebildumiem.

Pēdējās divas problēmas, kas veidot trešo grupu, respondentiem ir sagādājušas salīdzinoši vismazāk grūtības. Tās ir: zema sociālo partneru, NVO un citu partneru ieinteresētība attīstības plānošanas dokumentu izstrādē Jūsu nozarē/ apakšnozarē (tikai 18% to vērtē kā ļoti vai drīzāk nozīmīgu problēmu); un atsevišķās nozarēs pielietotais Latvijas teritorijas reģionālais iedalījums atšķiras no pašvaldību iedalījuma plānošanas reģionos (21% to vērtē kā ļoti vai drīzāk nozīmīgu problēmu). Jāuzsver, ka attiecībā uz pēdējo problēmu – atsevišķās nozarēs pielietotais Latvijas teritorijas reģionālais iedalījums atšķiras no pašvaldību iedalījuma plānošanas reģionos – trešdaļa respondentu (31%) nevarēja atbildēt, cik nozīmīga vai nenozīmīga šī problēma viņiem ir bijusi, izstrādājot politikas plānošanas dokumentus savā nozarē. Šāda problēma aptaujā tika noformulēta tāpēc, ka praksē vairāku nozaru ministriju (piemēram, VM) padotības iestādes lieto atšķirīgu reģionālo iedalījumu, kas teorētiski varētu radīt grūtības, kad nepieciešama ieguldījumu, rezultātu un rezultatīvo rādītāju analīze plānošanas reģionu griezumā.

*1.36. attēls. Politikas plānošanas procesa Latvijā vērtējums*



Bāze: visi respondenti, n=413

Balstoties uz padziļinātajās intervijās iegūto informāciju, aptaujai tika noformulēti trīs apgalvojumi, kas ļauj sistēmiski novērtēt politikas plānošanas procesa attīstību Latvijā. Kopumā lielākā daļa respondentu (70%) pilnībā piekrīt vai drīzāk piekrīt, ka politikas plānošanai Latvijā bieži vien ir formāls raksturs: plānošanas dokumenti tiek sagatavoti, bet ieceres netiek īstenotas (skat. 1.36. attēlu). Aptuveni tikpat daudz aptaujāto (67%) pilnībā vai drīzāk piekrīt, ka politikas plānošana nozaru līmenī ir diezgan fragmentāra – trūkst vienotas pieejas un plānošanas dokumentu, kuros tiktu aptverti visi ar nozares plānošanu saistītie jautājumi. Apgalvojumam, ka politikas plānošanas process Latvijā pakāpeniski uzlabojas (izstrādātajos dokumentos ir skaidri

noteikts, kā īstenot izvirzītos mērķus, tiek uzraudzīta dokumentu īstenošana un uzlabojas sasaiste ar budžeta plānošanu) pilnībā vai drīzāk piekrīt vairāk kā puse jeb 59% respondentu.

#### **2.7.4. Sabiedrības līdzdalība plānošanas dokumentu izstrādē**

Ministriju un citu tiešo valsts pārvaldes iestāžu darbinieku padziļināto interviju analīze parāda, ka **sabiedrības līdzdalība dažādu nozaru ministriju attīstības plānošanas dokumentu izstrādē atšķiras**. Lielākajā daļā ministriju sabiedrības līdzdalība – NVO, profesionālo asociāciju veidā – attīstības plānošanas dokumentu izstrādē pēdējo piecu gadu laikā ir pieaugusi vai saglabājusies nemainīgi augsta. Konkrētas organizācijas tiek dēvētas par stabiliem sadarbības partneriem, bez kuru līdzdalības darbs nenorit. Pēc ministriju pārstāvju domām, NVO sniegtās zināšanas un priekšlikumi ļauj pilnveidot dokumentus un sasaistīt tos ar reālo situāciju.

Tajā pašā laikā citu ministriju pārstāvji norāda, ka vēlētos lielāku sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanas dokumentu izstrādē. Piemēram, izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus izglītības nozarē, IZM vēlētos sadarboties ne tikai ar LIZDA un LIVA, bet arī daudz vairāk ar citām NVO, kuras ir saistītas ar šo nozari. Turklāt IZM gadījumā tie partneri un NVO, kas nav bijušas iesaistītas dokumenta izstrādes darba grupā, var iepazīties ar dokumentu un sniegt savu viedokli tikai pēc dokumenta izsludināšanas VSS, kas, savukārt, būtiski palēnina dokumenta tālāko virzību un apstiprināšanu. Savukārt citu ministriju pārstāvju teiktais liecina, ka sabiedrības līdzdalība attīstības plānošanas dokumentu izstrādē ir neliela vai ka tādas nav vispār, pamatojot to galvenokārt ar nozares specifiku.

Valsts aptaujas rezultāti liecina par sabiedrības līdzdalības atšķirībām attīstības plānošanas dokumentu izstrādē. 73% respondentu uzskata, ka NVO un sociālie partneri ir ieinteresēti attīstības plānošanas dokumentu izstrādē. Savukārt 18% respondentu norāda, ka zemā NVO un sociālo partneru ieinteresētība ir viena no problēmām, ar ko viņiem nākas saskarties, izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus savā nozarē (skat. 2.7.3. apakšodaļu).

Ministriju pārstāvju intervijās iegūtā informācija parāda, ka sabiedrības līdzdalība lielā mērā ir atkarīga no ministriju politiskās vadības – ministra – ieinteresētības. Ja NVO pārstāvji, izrādot iniciatīvu, tiek uzklausi vai arī tiek aicināti piedalīties attīstības plānošanas dokumentu izstrādē, tad ir vērojams NVO aktivitātes pieaugums.

Sabiedrības līdzdalība attīstības plānošanas dokumentu izstrādē izpaužas gan kā NVO pārstāvjiem izteikts aicinājums elektroniski komentēt sagatavotos dokumentus, gan arī kā NVO iesaistīšanās darba grupās. Kaut arī 25.08.2009. MK noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā” nosaka detalizētu sabiedrības līdzdalību visos attīstības plānošanas procesa posmos, tomēr nozaru ministriju prakse atšķiras un **sabiedrības līdzdalība ne vienmēr tiek nodrošināta visa plānošanas procesa laikā**. Ir ministrijas, kuras NVO iesaista attīstības plānošanas dokumenta izstrādes stadijā, un ir ministrijas, kuras NVO pārstāvjus aicina sniegt komentārus par jau gandrīz sagatavotu dokumentu. Kā atzīst atsevišķu ministriju pārstāvji, iesaistot NVO jau praktiski sagatavota plānošanas dokumenta komentēšanā, pastāv risks saņemt vairāk iebildumu no viņu puses, kuru izvērtēšana, protams, prasīs vairāk laika resursu.

Ministriju pārstāvji norāda, ka NVO priekšlikumu izskatīšana un iekļaušana attīstības plānošanas dokumentos ir laikietilpīgs darbs – īpaši tajos gadījumos, ja iesniegto priekšlikumu skaits ir liels un ja tie izstrādāti no atšķirīgiem skatupunktiem. Darbs ar NVO priekšlikumiem ministriju darbiniekiem kļūst par administratīvo slogu tajos gadījumos, kad šie **priekšlikumi ir pārāk vispārīgi, konkrētas intereses lobējoši vai arī neatspoguļo NVO biedru viedokli**. Ja NVO pārstāvis „nāk ar šaubu atzinumu uz 12 lapām”, nevis iesniedz konstruktīvus priekšlikumus, kas balstīti uz konkrētā jautājuma izpēti, vai ja NVO iesniegtie priekšlikumi lobē konkrētas personas vai personu grupas intereses, ministriju darbinieki ir spiesti vākt informāciju un meklēt argumentus, lai atspēkotu kāda šaubas vai pierādītu, kāpēc netiek ņemti vērā lobētie ieteikumi.

Attīstības plānošanas dokumenta izstrāde un saskaņošana mēdz būt laikietilpīga arī tajos gadījumos, ja tajā ietverti jautājumi, kas skar pašvaldības. Vairāku nozaru ministriju pārstāvji norāda, ka ne vienmēr pašvaldības pārstāvošajām NVO – LPS un LLPA – ir vienots viedoklis un ne vienmēr tiek atspoguļots mazo pašvaldību viedoklis. Līdz ar to attīstības plānošanas dokumentu izstrādē ir jāiesaista arī pašu pašvaldību pārstāvji. Valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu aptaujas rezultāti parāda, ka attīstības plānošanas dokumentu izstrādē vienoties ar NVO un sociālajiem partneriem par vēlamajiem rīcības virzieniem un uzdevumiem mēdz būt gana problemātiski (skat. 2.7.3. apakšnodaļu).

Runājot par sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanas dokumentu izstrādē, ministriju pārstāvji akcentē **atšķirīgo NVO pieredzi**. Ir daudzas NVO, ar kurām sadarbība veidojusies gadu gaitā un kuru pārstāvji strādā profesionāli – piemēram, LBAS, LDDK, LTRK, LPS, Vides konsultatīvā padome, Kultūras alianse, LIZDA un daudzas citas. Dokumentu izstrādē ik pa laikam iesaistās arī jaunas NVO, tomēr ir acīmredzams to pieredzes trūkums: „*ja ir darba grupa, katru reizi nāk cits cilvēks, un viņi pauž individuālo viedokli, nevis grupas viedokli*”.

Ministriju darbinieki, kas sadarbojas ar NVO, uzsver **organizāciju atšķirīgo kapacitāti**. Liela daļa NVO savu darbību balsta uz projektu konkursos iegūto ES struktūrfondu vai citu grantu finansējumu, tādējādi to iespējas līdzdarboties ir pakārtotas iespējai saņemt šo finansējumu. Savukārt finansiāli atlīdzināt NVO pārstāvjiem par viņu darbu „*ir juridiski un arī morāli sarežģīti*”.

NVO kapacitāte nosaka arī to iespējas pārstāvēt savu viedokli MK vai nozaru ministrijās, jo organizācijai, kas darbojas ar projektu konkursos iegūto finansējumu, ir grūti stāties pretī nozaru asociācijai, kura, būdama finanšu un laika resursu ziņā mazāk ierobežota, var piesaistīt ārvalstu ekspertus un veikt izpēti, lai iegūtu argumentus, kas runās tai par labu.

## **2.8. Plānošanai pieejamie resursi**

### **2.8.1. Cilvēkresursi**

Attīstības plānošanas dokumentu izstrādē iesaistīto darbinieku skaits ministrijās atšķiras. Piemēram, vienas nozares ministrijā ar attīstības plānošanas dokumentiem strādā konkrēta nodaļa, kuru veido trīs līdz pieci darbinieki, savukārt kādas citas

nozares ministrijā attīstības plānošanas dokumentu izstrādē tiek iesaistīti vairāku departamentu darbinieki. Tomēr, kā liecina nozaru ministriju pārstāvju teiktais, **ne visi iesaistītie darbinieki ir pietiekami kompetenti**, lai sagatavotu kvalitatīvu plānošanas dokumentu. Arī 45% aptaujāto valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu atzīst, ka nepietiekamas zināšanas un prasmes politikas plānošanā ir problēma, ar kuru nākas saskarties attīstības plānošanas dokumentu izstrādē (skat. 2.7.3. apakšnodaļu).

Praktiskās pieredzes trūkuma dēļ pilnvērtīgi attīstības plānošanas dokumentu izstrādē nevar piedalīties tie darbinieki, kas salīdzinoši nesēn uzsākuši darba gaitas ministrijā. Tāpat arī tie darbinieki, kas konkrēto amatu ministrijā ieņem rotācijas kārtībā, ne vienmēr ir pietiekami kompetenti, lai sagatavotu attīstības plānošanas dokumentu. Atsevišķu nozaru ministriju pārstāvji norāda, ka plānošanas dokumentu izstrādē iesaistītajiem darbiniekiem – arī tiem, kas ministrijā strādā ilgāku laika periodu – mēdz trūkt analītisko prasmju un ka būtu nepieciešamas apmācības šo prasmju attīstīšanai.

Nereti attīstības plānošanas dokumentu izstrādē iesaistītajiem darbiniekiem ir jāveic virkne citu pienākumu. Līdz ar to, kā norāda daļa nozaru ministriju pārstāvji, darbiniekiem **trūkst laika, lai kvalitatīvi izstrādātu plānošanas dokumentus**, t.i., apzinātu un caurskatītu iepriekš veiktos pētījumus, apkopotu un analizētu nepieciešamos datus u.tml. Valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu aptaujas rezultāti parāda, ka laika pietrūkst arī, lai izvērtētu ārvalstu pieredzi nozares politikas veidošanā (skat. 2.7.3. apakšnodaļu).

Pārsvārā visu nozaru ministriju – izņemot ĀM, LM, TM un ZM – pārstāvji atzīst, ka šobrīd par politikas plānošanu atbildīgo darbinieku vidū ir **liela personāla mainība**. Darbu institūcijās atstāj gan pieredzes bagāti darbinieki, to starp departamentu vai nodaļu vadītāji, gan arī darbinieki, kas salīdzinoši nesēn uzsākuši darba gaitas. Par galveno iemeslu lielajai personāla mainībai nozaru ministriju pārstāvji min darba samaksas neatbilstību veicamā darba apjomam un tās niecīgo konkurētspēju ar darba samaksu privātajā sektorā. Atsevišķu nozaru ministriju pārstāvji kā iemeslu darbinieku mainībai norāda arī ierobežotās karjeras veidošanas iespējas valsts pārvaldē. Jau 2007. gadā SIA „Factum” veiktajā pētījumā<sup>21</sup> rosināts šo problēmu risināt, veidojot vienotu personālvadības sistēmu. Šāda sistēma ļautu organizētu pārrunu laikā darbiniekiem, kas vēlas atstāt darbu konkrētā valsts pārvaldes iestādē, piedāvāt pāriešanu darbā uz citu valsts institūciju, kas darbiniekam varētu būt interesanta. Tādējādi tiktu veicināta vismaz darbinieku horizontālā mobilitāte, kā arī institūcijām būtu nodrošināta zināma „apmaiņa” savā starpā, iegūstot aizgājušā darbinieka vietā pietiekami kvalificētu un līdzvērtīgu citas valsts pārvaldes iestādes darbinieku.

Ministriju pārstāvju teiktais liecina, ka ir **grūtības nodrošināt personāla pēctecību**. Lielākā daļa respondentu uzskata, ka personāla pēctecības nodrošināšanai ir jāsauglabā

---

<sup>21</sup> SIA Factum (2007) ES struktūrfondu ieviešanā iesaistīto institūciju darbinieku konkurētspēja darba tirgū. Skatīts: 11.09.2013:

[http://www.esfondi.lv/upload/01-strukturfondi/petijumi/1\\_2\\_3\\_zinojums\\_apvienots\\_280408.pdf](http://www.esfondi.lv/upload/01-strukturfondi/petijumi/1_2_3_zinojums_apvienots_280408.pdf).

Kaut arī konkrētais pētījums bija fokusēts uz valsts pārvaldes institūcijās ES struktūrfondos strādājošiem darbiniekiem, tomēr tā secinājumi un ieteikumi ir attiecināmi uz visu valsts pārvaldi kopumā.

institucionālā atmiņa. Pirmkārt, ir svarīgi, lai darbu ministrijās nepamet cilvēki ar piecu un vairāk gadu stāžu, kuri ir kļuvuši par nozares ekspertiem un kuri zina politikas plānošanas procesa aizkulises. Ministriju pārstāvji to visbiežāk attiecina tieši uz nodaļu vai departamentu, kā arī uz pašas ministrijas vadības līmeni. Otrkārt, ir svarīgi, lai politikas plānošana būtu grupas darbs – nodrošinoties pret risku, ka „*aizejot vienam cilvēkam, neaiziet visas zināšanas par tēmu*”.

Departamenta vai nodaļas iekšienē veikta jaunā darbinieka apmācība ir vēl viens veids kā ministrijās tiek nodrošināta pēctecība. Te gan jāpiebilst, ka visbiežāk tā izpaužas, kā citu pieredzējušo kolēģu izpalīdzēšana, ievadot jauno kolēģi viņa pienākumos, jo speciāli organizētas apmācības nozaru ministrijās netiek organizētas.

Kā norāda kādas ministrijas pārstāvis, darba kvalitātei un efektivitātei ir būtiski, ka darba kolektīvā ir gan darbinieki ar institucionālo atmiņu, gan jaunie darbinieki, kas ir jāapmāca – „*ja iestādē 60% ir ar institucionālo atmiņu un 40% ir jaunie, problēmas nav. Bet tiklīdz vairāk kā puse pazūd, tad to cilvēku, kuram ir institucionālā atmiņa, visu laiku jaunais darbinieks traucē un prasa, kāpēc tas*”.

### **2.8.2. Pētījumi**

Lielākā daļa intervēto ministriju darbinieku atzīst, ka attīstības plānošanas dokumentu izstrādē pētījumi **netiek izmantoti pietiekamā apmērā**. No intervijās iegūtās informācijas noprotams, ka plānošanas dokumentu izstrādē iesaistītajiem darbiniekiem mēdz trūkt motivācijas un arī laika resursu, lai apzinātu jau veiktos pētījumus. Tāpat nozaru ministriju pārstāvji norāda, ka politikas plānošanai ir maz noderīgu pētījumu vai ka tādu konkrētās nozarēs nav vispār – pasūtīt to veikšanu kavē ierobežotie finanšu resursi. Arī valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu aptaujas rezultāti liecina, ka informācijas, datu un pētījumu trūkums, kas ļautu novērtēt esošo situāciju un izstrādāt politikas alternatīvas, ir nozīmīga problēma attīstības plānošanas dokumentu izstrādē (skat. 2.7.3. apakšnodaļu).

Daļa ministriju pētījumus par konkrētiem interesējošiem jautājumiem uztic ārējiem pakalpojumu sniedzējiem. Savukārt atsevišķu ministriju paspārnē izveidots pastāvīgs pētniecisks resurss (piemēram, AM) vai izlemts stiprināt jau esošā zinātniskā institūta kapacitāti (piemēram, ZM), lai nozari nodrošinātu ar vajadzībām atbilstošiem un saturiski kvalitatīviem pētījumiem. Kā norāda kāds no respondentiem, pētniecisko institūciju izveide un uzturēšana valsts pārvaldes institūciju paspārnē ļautu attīstīt nozaru politikas izvērtēšanu – piemēram, to, vai konkrētais normatīvais akts rada administratīvo slogu un kāda ir izstrādātā attīstības plānošanas dokumenta ietekme.

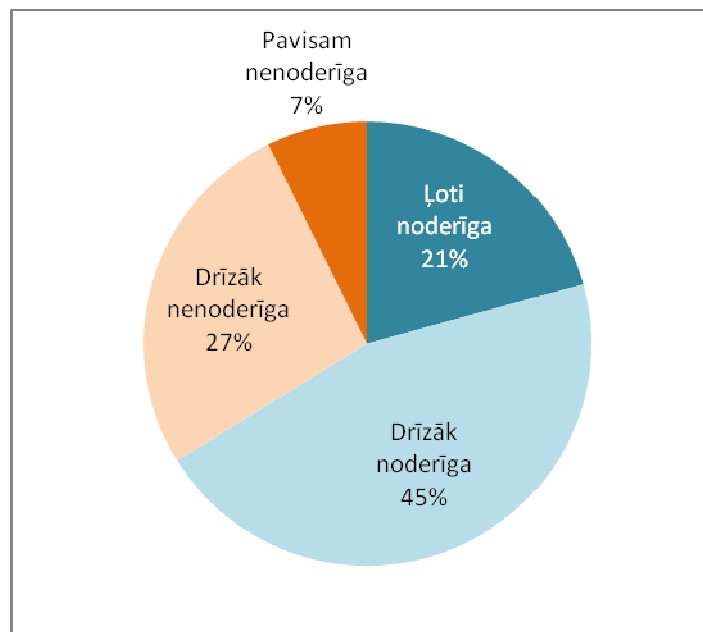
Nozaru ministriju pārstāvji atzīst, ka viņiem **trūkst informācijas par citās ministrijās veiktajiem pētījumiem**. Tāpat valsts pārvaldes darbiniekiem laika trūkuma dēļ nav iespēju iepazīties ar visu pētījumu rezultātu izklāstu un identificēt to, kas attiecas uz viņiem. Šajā kontekstā jānorāda, ka Pētījumu un publikāciju datu bāze netiek uzskatīta par nopietnu resursu politikas plānošanas darbam (skat. 8.3. apakšnodaļu).



### 2.8.3. Datu bāzes

Lielākā daļa intervēto nozaru ministriju pārstāvju norāda, ka **savā darbā izmanto Politikas plānošanas dokumentu datu bāzi (POLSYS)**. Divas trešdaļas aptaujāto valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu (66%) to uzskata par **noderīgu resursu savu pienākumu veikšanai** (skat. zemāk 1.37. attēlu). Iespēja vienuviet atrast visus plānošanas dokumentus un tādējādi iepazīties ar attīstības plānošanas dokumentu vēsturi – tā ir biežāk minētā datu bāzes POLSYS izmantošanas priekšrocība.

1.37. attēls. *Politikas plānošanas dokumentu datu bāzes POLSYS kā resursa novērtējums*



Bāze: visi respondenti, n = 426

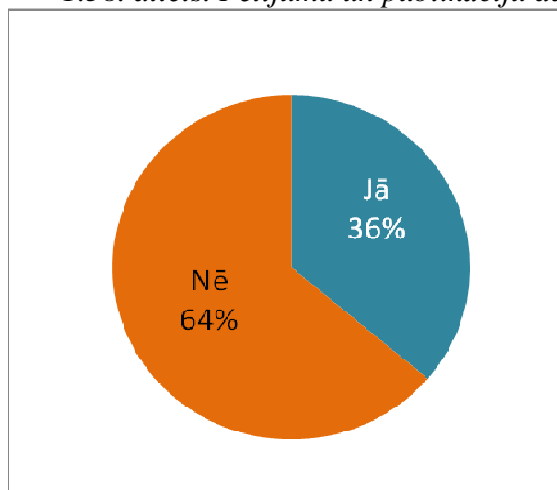
Tajā pašā laikā datu bāzes POLSYS lietošanu apgrūtina vairāki trūkumi. Pirmkārt, kā norāda vairāki pētījuma dalībnieki, datu bāze ir tehniski novecojusi un nav draudzīga jebkuram lietotājam. Pēc atsevišķu nozaru ministriju pārstāvju domām, ar valsts pārvaldi nesaistītam lietotājam var rasties grūtības orientēties lielajā dokumentu klāstā – īpaši gadījumos, kad plānošanas dokuments attiecas uz vairākām ministrijām, jo tas „sāk mētāties pa to POLSYS”. Savukārt valsts pārvaldes darbiniekiem ir grūtības, izmantojot piedāvātās dokumentu atlases iespējas, iegūt detalizētu informāciju, jo iepazīties ar visu plānošanas dokumentu saturu nav iespējams. Piemēram, citu institūciju plānošanas dokumentos atrast uzdevumus, kas attiecas uz viņiem, vai atrast informatīvo ziņojumu, kas paredz kādu turpmāku rīcību, jo tie ir vienuviet kopā ar tiem informatīviem ziņojumiem, kas ziņo par kāda dokumenta īstenošanu.

Otrkārt, datu bāzē POLSYS esošā informācija nav aktualizēta – daļa plānošanas dokumentu, kuru darbības termiņš jau ir beidzies, vēl arvien datu bāzē norādīti kā spēkā esoši. Kā atzīst lielākā daļa nozaru ministriju pārstāvji, informācijas aktualizēšana – t.i., sniegt aktuālo informāciju PKC – ir pašu nozaru ministriju darbinieku pienākums, un tas, ka šāda problēma pastāv, ir pašu neizdarība. Kāds no respondentiem rosina daļu no aktualizēšanas veikt automātiski, t.i., sekot līdzi darbības termiņam dokumentu nosaukumā un pēc tā noteikt tā darbības statusu.

Gan lielākā daļa intervēto nozaru ministriju pārstāvju, gan gandrīz divas trešdaļas aptaujāto valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņu (64%) atzīst, viņi **politikas plānošanas darbā neizmanto Pētījumu un publikāciju datu bāzi** (skat. 1.38. attēlu).

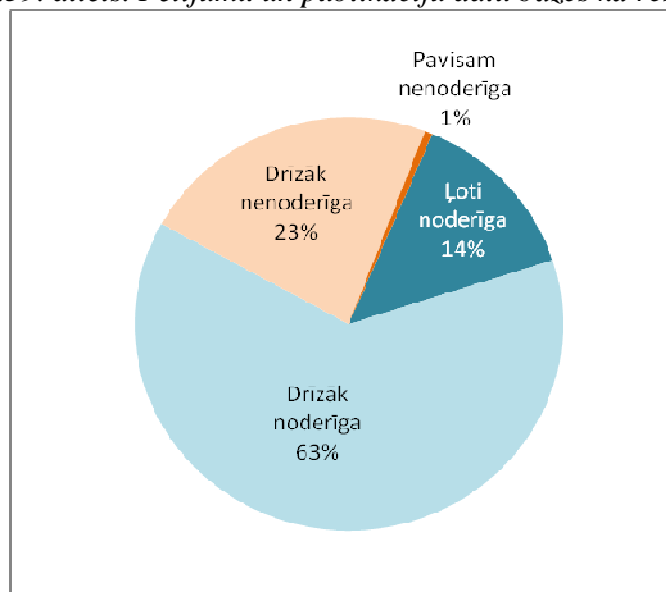
Padziļinātajās intervijās šī datu bāze tiek raksturota kā nesakārtota, piemēram, datu bāzē ir norādīts pētījuma nosaukums, bet nav atrodams dokuments ar pētījuma tekstu, vai arī datu bāzē atrodamais dokuments nebūtu klasificējams kā pētījums, publikācija vai kā citādi. Tāpat vairāki ministriju pārstāvji uzsver, ka Pētījumu un publikāciju datu bāze ir nepilnīga, jo tajā nav pieejami visi valsts pārvaldes pasūtītie un sagatavotie pētījumi un publikācijas. Kāds no respondentiem minēja iespējamās problēmas cēloņus – to, ka šajā datu bāzē šobrīd tehniski nav iespējams ievietot pārejas saites uz ministrijas datu bāzēm, lai izvairītos no dokumentu dublēšanas vairākās datu bāzēs.

*1.38. attēls. Pētījumu un publikāciju datu bāzes izmantošana*



Bāze: visi respondenti, n = 426

*1.39. attēls. Pētījumu un publikāciju datu bāzes kā resursa novērtējums*



Bāze: no tiem, kas izmanto Pētījumu un publikāciju datu bāzi, n = 154

No tiem aptaujātajiem valsts pārvaldes iestāžu civildienesta ierēdņiem, kuri savā darbā izmanto šo datu bāzi, 77% to uzskata par noderīgu resursu savu pienākumu veikšanai, savukārt 23% respondentu ir pretējās domās (skat. 1.39. attēlu). No ministriju pārstāvju intervijām noprotams, ka pagaidām Pētījumu un publikāciju datu bāze netiek uzskatīta par nopietnu resursu politikas plānošanas darbam.

#### **2.8.4. Atbalsts no valsts pārvaldes iestādēm**

Ministriju pārstāvju viedoklis par to, vai atbalstu plānošanas darbā varētu sniegt kolēģi no citām valsts pārvaldes iestādēm – piemēram, no VK, PKC vai Valsts administrācijas skolas – , atšķiras. Tā kā VK pārziņā šobrīd ir vairāk administratīvas funkcijas, tad, pēc atsevišķu ministriju darbinieku domām, tās atbalsts plānošanas darbā nav nepieciešams. Savukārt PKC varētu būt tā institūcija, kas sniedz metodisko atbalstu un ir sava veida koordinators plānošanas darbam (par PKC koordinējošo funkciju skat. 2.6. nodaļu). Daļa ministriju pārstāvju gan uzsver, ka šobrīd PKC savas kapacitātes dēļ būtu grūti uzņemties šādu lomu – darbinieku skaits PKC ir neliels un, iespējams, viņu noslogojums neļauj veikt papildus pienākumus.

To, ka Valsts administrācijas skolas rīkotās apmācības varētu būt noderīgs resurss plānošanas darbā, ministriju pārstāvji apšaubā. Šobrīd piedāvātās apmācības atsevišķi respondenti vērtē kritiski, norādot, ka tās var būt noderīgas tikai jaunajiem darbiniekiem vai ka tajās nav iespējams apgūt konkrētas nozares politikas plānošanas specifiku. Intervijās izskanēja viedoklis, ka Valsts administrācijas skolas apmācību finansēšanas kārtībai būtu jābūt citādākai – būtu jāparedz finanšu līdzekļi Valsts administrācijas skolai noteikta ierēdņu skaita apmācībai, nevis katrai ministrijai jārod iespēja nodrošināt kursu apmaksu saviem darbiniekiem.

### 3. Attīstības plānošana plānošanas reģionu līmenī

#### 3.1. Plānošanas reģionu funkcijas un neskaidrības ar reģiona statusu valsts pārvaldē

Spēkā esošā 21.03.2002. Reģionālās attīstības likuma 16.<sup>1</sup> pants nosaka plānošanas reģionu kompetenci – veikt reģiona attīstības plānošanu un koordināciju, organizēt pašvaldību un citu valsts pārvaldes iestāžu sadarbību, paredzot šādus darbības virzienus:

- noteikt reģiona ilgtermiņa attīstības pamatprincipus, mērķus un prioritātes;
- sadarbībā ar pašvaldībām un valsts pārvaldes iestādēm izstrādāt ilgtermiņa un vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumentus (teritorijas plānojumu un attīstības programmu) un vadīt un uzraudzīt to ieviešanu;
- sagatavot atzinumus par nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu atbilstību plānošanas reģiona interesēm;
- izvērtēt un sniegt atzinumus par reģionālā un vietējā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu savstarpējo saskaņotību un atbilstību normatīvo aktu prasībām;
- izvērtēt un sniegt atzinumus vietējo pašvaldību vai privātpersonu projektu iesniegumiem par reģionālās attīstības valsts atbalsta saņemšanu;
- izstrādāt un īstenot projektus reģionālās attīstības atbalsta pasākumu ietvaros.

13.10.2011. TAPL 5. pantā ir noteikts, ka teritorijas attīstību plāno, izstrādājot šādus savstarpēji saskaņotus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus<sup>22</sup>:

1) nacionālajā līmenī — Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un Nacionālo attīstības plānu;

**2) reģionālajā līmenī — plānošanas reģiona ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un attīstības programmu;**

3) vietējā līmenī — vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģiju, attīstības programmu, teritorijas plānojumu, lokālplānojumu un detālplānojumu.

Uz likuma pamata izdotajos 16.10.2012. MK noteikumos Nr. 711<sup>23</sup> ir precizēts, kādas prasības savu plānošanas dokumentu izstrādē ir jāievēro pašvaldībām, tai skaitā 69. punktā ir norādīts, ka izstrādāto un apstiprināto ilgtspējīgas attīstības stratēģijas vai attīstības programmas projektu pašvaldībai ir jānosūta attiecīgajam plānošanas reģionam, kas četru nedēļu laikā sniedz atzinumu par tā atbilstību normatīvo aktu prasībām. Atbilstošu noteikumu, kas noteiktu prasības, kas jāievēro, izstrādājot plānošanas reģiona ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un attīstības programmu, pētījuma veikšanas brīdī, nebija.

Tas, ka nav MK noteikumu, kas noteiktu prasības plānošanas reģiona ilgtspējīgas attīstības stratēģijas un attīstības programmas izstrādei, saistīts ar plānošanas reģionu neskaidro statusu valsts pārvaldē un ieilgušo un nepabeigto administratīvi teritoriālo

---

<sup>22</sup> 13.10.2011. Teritorijas attīstības plānošanas likums. Skatīts: 8.07.2013: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=238807>

<sup>23</sup> 16.10.2012. MK noteikumi Nr.711. Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem. Skatīts: 8.07.2013: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=252164>

reformu: saglabājoties lielam pašvaldību skaitam, plānošanas reģionu nepieciešamība ir pamatota un skaidra, savukārt, būtiski samazinoties pašvaldību skaitam, plānošanas reģioni varētu arī nebūt nepieciešami:

*Ja Latvijā paliek piecas pašvaldības, tad es teiktu, ka reģioni nav vajadzīgi. Bet, ja tās pašvaldības ir tik daudz kā tagad – pāri 100, acīmredzot, ka ir kaut kas nepieciešams pa vidu. Nākošais stāsts ir - ko tas pa vidu dara? (...) Vai nu vienojas un izvērtē, loģiski vienojas un iedod reģionam noteiktas funkcijas, kuras tas veic, tāpēc ka tas ir efektīvāk, vai arī reģioni ir jālikvidē. (Plānošanas reģiona pārstāvis)*

Politiskajā līmenī viedoklis par plānošanas reģioniem ir svārstīgs. 2010.-2011.gadā Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta valdības deklarācijā (valdības darbības periods: 2010.gada 3.novembris - 2011.gada 24.oktobris)<sup>24</sup> bija paredzēts plānošanas reģionus likvidēt. Šobrīd valdības deklarācijā nav skaidri definēts redzējums, kas notiks ar plānošanas reģioniem, bet ir norādīts: „Izvērtēsim un nodosim pašvaldībām un plānošanas reģioniem valsts pārvaldes funkcijas, kuras tās spēj īstenot efektīvāk un finansiāli racionālāk, kā arī veicināsim pašvaldību sadarbību pārvaldes funkciju īstenošanā, šim nolūkam izmantojot ES struktūrfondu līdzekļus”<sup>25</sup>. Vienlaikus šobrīd plānošanas reģioniem valsts pārvaldes funkcijas nav nodotas (izņēmums ir transporta nozare, kur reģions koordinēja valsts un pašvaldību sadarbību reģiona sabiedriskā transporta sistēmas izveidei, un kultūras nozarē, kur ir noslēgts līgums ar Kultūras ministriju un tiek nodrošināta sadarbība ar Kultūras ministriju un pašvaldībām kultūrpolitikas īstenošanā reģionā).

Šajā situācijā plānošanas reģionu pārstāvjiem ir ļoti būtiski ierobežotas iespējas izstrādāt mērķtiecīgus attīstības plānošanas dokumentus, jo nav skaidrības, kādas funkcijas plānošanas reģions pildīs, un pat koordinēšanas funkciju izpilde politiskā atbalsta trūkuma dēļ ir zināmā mērā bremsēta. Plānošanas reģionu pārstāvji ir gatavi pielāgoties dažādiem iespējamajiem valsts pārvaldes modeļiem un atbilstoši – reģionu funkcijām, bet viņi ir ļoti noguruši no ieilgušās neskaidrības, ko plānošanas reģionu pārstāvji skaidro ar dažādu politisko interešu dominēšanu pār stratēģisko plānošanu. Attiecībā uz dažādām funkcijām, kuru īstenošanā reģionālais līmenis būtu efektīvs, plānošanas reģioni min tādas nozares kā veselības aprūpe, civilā aizsardzība, transports, izglītība, arī tūrisms, ainavu politika, sociālie pakalpojumi. Plānošanas reģioni saredz, ka jebkuras no šīm funkcijām viņi būtu gatavi uzņemties un īstenot, arī piesaistot kompetentus speciālistus, tikai svarīgi, ka šī funkcija tiek deleģēta un tiek piešķirts arī noteikts finansējums.

Neskatoties uz ieilgušajām neskaidrībām par plānošanas reģionu lomu valsts pārvaldē, pētījumā veiktās intervijas ļauj secināt, ka plānošanas reģioni ir nozīmīgi ne tikai kā koordinatori un plānošanas funkciju īstenoņi savā reģionā, bet arī kā pašvaldību,

---

<sup>24</sup> Deklarācija par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību (Valdības darbības periods: 2010.gada 3.novembris - 2011.gada 24.oktobris): 13.3. Samazināsim pārvaldes administratīvo līmeņu skaitu, likvidējot plānošanas reģionus un to funkcijas sadalot starp novadu pašvaldībām un attiecīgajām valsts pārvaldes iestādēm.

Skatīts: 8.07.2013: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/vesture/dombrovskis-valdiba-2/dombrovskis-deklaracija-2/>

<sup>25</sup> Deklarācija par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību. Šobrīd pie varas esošā valdība.

Skatīts: 8.07.2013: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/darbibu-reglamentejosie-dokumenti/valdibasdek/>

Īpaši mazo pašvaldību, pārstāvji ministriju organizētās darba grupās. Ja lielās pašvaldības pašas spēj nodrošināt savu interešu pārstāvniecību, tad daudzām mazākajām pašvaldībām tādas kapacitātes nav, bet plānošanas reģionu speciālisti ir tie, kas labi pārzina sava reģionu pašvaldību vajadzības, kā arī spēj apkopot un sniegt ministrijām reģiona pašvaldību viedokli dažādos jautājumos. Līdzšinējā pieredze parāda, ka plānošanas reģioni var kalpot arī kā ministrijas politikas ieviesēji vai tālāk nesēji pašvaldībām, kā arī var palīdzēt nacionālā līmeņa plānošanu padarīt reālistiskāku un atbilstošāku reģionu vajadzībām. Reģionālā plānošana ir tas plānošanas līmenis, kur sekmīgāk var integrēt plānošanas saskaņošanu starp dažādām nozarēm, lai nepareizas plānošanas dēļ netiktu izšķērdēti pieejamie līdzekļi, kā tas nereti iepriekšējos gados ir noticis, piemēram, pirms ūdensvadu izbūves labojot ceļus vai investējot infrastruktūras objektos, kas pēc tam nav izmantojami paredzētajiem mērķiem.

Šī brīža modelis, kad plānošanas reģioni izstrādā ilgtermiņa attīstības stratēģiju un programmu bez sasaistes ar kādu konkrētu finansējumu, plānošanas reģioniem nešķiet pārāk pamatots:

*Ja mēs runājam par savu attīstības programmas stratēģiju, tā problēma ir tāda, ka mēs īsti neredzam to mehānismu, kā programmu ieviest. Ja pašvaldībām ir savs finansējums un viņas savus attīstības plānošanas dokumentus ievieš caur savu budžetu, tad mums faktiski attīstības budžeta nav, līdz ar to mums ir jāmēģina savas idejas virzīt gan caur dažādiem normatīviem aktiem, gan caur pašvaldībām. (Plānošanas reģiona pārstāvis)*

Šobrīd divi galvenie instrumenti, kā plānošanas reģioni var īstenot reģiona attīstības programmu, ir, pirmkārt, caur pašvaldībām, otrkārt, īstenojot projektus. Abiem instrumentiem stratēģiskās plānošanas un plānu īstenošanas kontekstā ir būtiski trūkumi. Pirmkārt, ne visas pašvaldības sadarbojas ar plānošanas reģioniem un ir ieinteresētas kopīgā reģionālā attīstībā. Savukārt projektu pieeja attīstības programmu realizēšanā nenodrošina ilgtspēju, kā arī projektu īstenošanā līdz šim nav bijusi iespēja ievērot plānošanas reģiona prioritāšu principu. Realitātē tiek īstenoti tādi projekti, kas ir piemēroti fondu prasībām, nevis atbilst reģionu primārajām vajadzībām. Minētie nosacījumi arī nosaka līdzšinējo pieeju plānošanas dokumentu izstrādē: tie ir izstrādāti, lai būtu pieņemami visām reģiona pašvaldībām, un saturiski tiek veidoti tik plaši, lai jebkura pieejamā fonda līdzekļi varētu tikt izmantoti, to pamatojot ar attīstības programmu.

### **3.2. Viedoklis par nacionālā līmeņa plānošanas dokumentiem**

Viedoklis par lielāko pēdējos gados izstrādāto plānošanas dokumentu – LIAS 2030 un NAP 2014-2030 - atbilstību Latvijas vajadzībām, kā arī līdzdalība šo dokumentu izstrādē reģionu pārstāvju vidū atšķiras. Izskan gan pozitīvi, gan negatīvi viedokļi. Pozitīvais viedoklis tiek pamatots ar to, ka NAP 2014-2030 ir pirmais šāda līmeņa dokuments, kurā ir vismaz mēģinājums nodrošināt sasaisti ar budžeta plānošanu:

*Manuprāt, NAP ir pirmais dokuments, kas sasaistīts ar valsts budžetu. (..) Un tas jau ir rādītājs. (Plānošanas reģiona pārstāvis)*

Ir reģionu pārstāvji, kas ļoti aktīvi iesaistījās NAP izstrādē un ir sarūgtināti, ka viņu ieteikumi vispār nav ņemti vērā. Citi reģionu pārstāvji, kas saskārušies ar to, ka viņu

ieteikumi ministrijās netiek ņemti vērā, NAP 2014-2020 apspriešanās vairs nesaskatīja jēgu piedalīties:

*Esam lasījuši, rakstījuši, piedalījušies, teikuši... Un tas viss ir kā pret sienu. Tāpēc liela entuziasma, ja nepiespiež darīt, nav. Tas nav viens gadījums. Tas ir jau gadiem. (Plānošanas reģiona pārstāvis)*

Saturiski attiecībā uz NAP plānošanas reģionu pārstāvji pauž bažas par to, ka NAP 2014-2020 norādīts, ka ierobežotu resursu apstākļos paredzēta ieguldījumu koncentrēšana nacionālās un reģionālās nozīmes attīstības centros (9+21)<sup>26</sup>, kas savukārt veicinās lauku depopulāciju. Vienlaikus minētajiem attīstības centriem trūkst vadlīniju, kā šim īpašajam statusam būtu jāatspoguļojas attīstības centru programmās un ir šaubas par mērķtiecīgu šādas pieejas īstenošanu. Šis un citi aspekti liek kritiski vērtēt, vai LIAS 2030 un NAP 2014-2020 ir savā starpā loģiski saistīti. Vienlaicīgi tiek uzsvērts, ka formāli, protams, šī sasaiste ir nodrošināta, bet tā nav nodrošināta faktiski, pēc būtības.

### **3.3. Viedoklis par pašvaldību plānošanas dokumentiem**

Vairāki plānošanas reģionu pārstāvji atzīst, ka daļa pašvaldību (gan deputāti, gan darbinieki), pagaidām neizprot plānošanas dokumentu būtību, līdz ar to nesaredz to nepieciešamību. Tā kā daļa pašvaldību pārstāvju nav pieraduši stratēģiski domāt un plānot savu darbību, plānošanas dokumentus viņi izstrādā tikai tādēļ, ka tas ir noteikts ar likumu, un līdz ar to tie ir dokumenti „plauktiņam” vai „ķeksīša pēc”. Viens no plānošanas reģionu pārstāvjiem pat norāda, ka katram no pašvaldību plānošanas dokumentiem ir atšķirīgs mērķis pašvaldību pārstāvju vērtējumā: IAS tiek izstrādāts tikai tāpēc, ka tas ir noteikts likumā; AP ir nepieciešamas, lai piesaistītu ES struktūrfondu līdzekļus; TP ir nepieciešams, lai regulētu pašvaldības teritorijas zemes izmantošanu, un šiem dokumentiem dažkārt nav īsti saistības ar plašāku stratēģisko plānošanu:

*IAS, AP un TP ir trīs dažādi dokumenti ar dažādiem mērķiem. IAS pamatā ir izstrādāts tāpēc, ka to prasa likums (...). Un tikai tāpēc. Protams, ir izņēmumi vienmēr, pozitīvā pieredze. Tātad - to jauno likumu uztaisīja, tad pēkšņi parādījās kaut kāds IAS. Daļa pašvaldību bija uztaisījusi gan programmas, gan TP, pēc tam galā piekabināja IAS. Un tie, kas nav piekabinājuši, tie piekabinās. Tas ir viens. Otrs, AP ir domāts, lai dabūtu naudu. Mums Latvijā pamatā viss ir struktūrfondi. Un TP ir domāts tāpēc, lai regulētu zemes izmantošanu, kas sākotnēji arī tika uztverts kā piespiedu pasākums. Bija iestrādāts iepriekšējā likumā un šajā kaut kādos grozījumos, ka par to izstrādi ir atbildīgs priekšnieks personīgi. Nestrādāsi, tad viss - tev pa muguru. Tikai tā piespieda uztaisīt TP. Jo pašvaldības iztika arī bez TP. (...) Kā vajadzētu būt īstenībā? Vajadzētu būt tā, ka tā ir kaut kāda vajadzība. (...) Te ir runa par reālo nepieciešamību, bet pašvaldības neredz to nepieciešamību. Tās pasaka atklāti: „Priekš kam mums IAS ir? Naudu tam nedod? Nedod! To nevajag. Ā, likumā prasa? Nu, labi, uztaisīsim!” Atklātā tekstā tas ir. Tagad pamazām ieiet tā sistēma, kaut kādā veidā iestrādājas. Bet ir pašvaldības, kuras ļoti sen*

---

<sup>26</sup> 9 nacionālas nozīmes attīstības centri: Rīga, Daugavpils, Jelgava, Jēkabpils, Jūrmala, Liepāja, Rēzekne, Valmiera, Ventspils. 21 reģionālas nozīmes attīstības centrs: Kuldīga, Talsi, Tukums, Saldus, Dobeles, Bauska, Ogre, Aizkraukle, Sigulda, Cēsis, Limbaži, Smiltene, Alūksne, Gulbene, Balvi, Preiļi, Līvāni, Ludza, Krāslava, Madona, Valka.

*neko nav darījušas. No kaut kāda 2005.gada. Varat iedomāties? (Plānošanas reģiona pārstāvis)*

Plānošanas reģionu speciālisti formālu dokumentu izstrādāšanu neatzīst un uzskata, ka pakāpeniski ir jāmaina domāšana un jāpāriet no formālas pieejas plānošanai uz stratēģisku plānošanu, kas noris nepārtraukti, un plānošanas dokuments ir kāda brīža fiksācija, kas regulāri tiek aktualizēta. Lai pašvaldības uztvertu plānošanas dokumentus kā sev nepieciešamus, plānošanas procesā būtu vairāk jābūt iesaistītiem pašvaldību deputātiem, jo šobrīd dokumentus izstrādā attīstības plānošanas speciālisti, bet trūkst sasaites ar īstenošanu, par ko vistiešāk ir atbildīgi vēlētie deputāti.

Plānošanas reģionu pārstāvji atzīst, ka daļa pašvaldību plānošanas dokumentu ir uzskatāmi par vēlmju sarakstiem, kuros sarakstīts viss, kas būtu vēlams, bez reālas sasaistes ar budžetu, bet savā veidā līdzšinējā pieredze noteica, ka tieši šādi šie dokumenti ir jāveido, jo dažādu ES fondu finansējums ir pieejams tikai tad, ja konkrētā vajadzība ir ierakstīta AP, bet pašvaldībām AP izstrādes laikā nav pieejama detalizēta informācija, kādām aktivitātēm fondu programmas būs izmantojamas. Arī šobrīd tiek plānots apgūt ES fondus, nezinot, kādas būs konkrētās programmas. Līdz ar to AP tiek veidotas universālas – tā, lai atbilstu visplašākajam vajadzību spektram un lai maksimāli efektīvi varētu piesaistīt ES finanšu līdzekļus.

Neskatoties uz to, vairākas pašvaldības ir arī ļoti uzlabojušas savu prasmu izstrādāt plānošanas dokumentus un ļoti atbildīgi izstrādā aktivitāšu plānus, kas ir ciešā sasaistē ar plānoto budžetu. Šāda kapacitāte lielākoties ir lielākajām pašvaldībām, kuru rīcībā ir arī savs attīstības budžets, ne tikai tās finanses, ko iespējams piesaistīt projektu veidā.

Galvenais klupšanas akmens plānošanas procesā pašvaldībām ir programmu ieviešanas izvērtēšanas veikšana jeb, citiem vārdiem sakot, – darbs pie uzraudzības ziņojumiem. Tā kā daudzas pašvaldības plānošanas dokumentus sagatavo tikai formāli, tās neredz jēgu arī veikt šo dokumentu ietekmes novērtējumu un bieži vien nemaz negatavo uzraudzības ziņojumus (tas neattiecas uz visām pašvaldībām). Jāpiebilst, ka daļa pašvaldību vairāk vai mazāk pamatoti negatavoja uzraudzības ziņojumus savām programmām arī apvienošanās dēļ. Zināmas problēmas ar loģisku dokumentu pēctecību un hierarhijas ievērošanu pašvaldībās ir radušās normatīvā regulējuma izmaiņu dēļ, kā arī administratīvi teritoriālās reformas ietekmē. Vislabāk savstarpēji integrēti ir to pašvaldību dokumenti, kuras visus dokumentus – IAS, AP un TP – ir izstrādājušas vienlaicīgi.

Dažas pašvaldības plānošanas reģionu speciālistu skatījumā ir pārcentušās ar rezultatīvo rādītāju daudzumu. Paredzot daudz rezultatīvos rādītājus, programmas īstenošanas monitorings un uzraudzība kļūst ļoti sarežģīta un laikietilpīga, jo datu savākšana un apkopošana šobrīd vēl ir diezgan sarežģīts process.

Attiecībā uz atzinumu sniegšanu par pašvaldību dokumentiem, plānošanas reģionu pārstāvji uzsver, ka viņu atzinumiem ir konsultējošs raksturs – tie tiek sniegti, lai uzlabotu pašvaldību plānošanas dokumentu kvalitāti, bet pašvaldībām tie nav obligāti saistoši.



### **3.4. Plānošanas dokumentu izstrādāšanas process plānošanas reģionos šobrīd**

Visos plānošanas reģionos, izņemot Latgales plānošanas reģionu, šobrīd ir uzsākts darbs pie jaunām AP un IAS. Latgales plānošanas reģionā Latgales stratēģija 2030 un Latgales programma 2011-2017 tika izstrādātas jau 2010.gadā, un abi dokumenti ir apstiprināti Latgales plānošanas reģiona Attīstības padomes sēdē 2010.gada 1.decembrī. Pārējos reģionos AP un IAS, saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likumu jāizstrādā līdz 2013.gada beigām.

Ja pašvaldību IAS, AP un TP izstrādāšanai ir sagatavoti speciāli MK noteikumi (16.10.2012. MK noteikumi Nr. 711), kas nosaka ļoti konkrētas prasības, kā katram dokumentam no formālā viedokļa būtu jāizskatās, tad attiecībā uz plānošanas reģionu IAS un AP šādu noteikumu nav. Tas skaidrojams ar līdz šim neskaidro plānošanas reģionu lomu un iecerēm tos likvidēt, bet šobrīd plānošanas reģioni atrodas situācijā, ka tiem ir jāizstrādā IAS un AP dokumenti bez MK noteikumos definētām prasībām. Dokumentu izstrādi šobrīd bremsē arī neskaidrības ar Norvēģijas finanšu instrumenta programmas „Latvijas plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību teritoriālās attīstības plānošanas kapacitātes palielināšana un attīstības plānošanas dokumentu izstrādāšana” īstenošanu, jo šobrīd ir būtiskas nobīdes programmas īstenošanas laika grafikā (projekta īstenošanas – VARAM). Šīs programmas ietvaros bija paredzēts gan veikt noteiktus pētījumus, kas būtu pamats plānošanas dokumentu izstrādei, gan izveidot darba grupas, kas strādā ar noteiktām tēmām, gan arī dažādi pieredzes apmaiņas pasākumi, konferences, bet saskaņā ar respondentu informāciju šobrīd programmas ieviešana ir aizkavējusies gandrīz par gadu.

Neskatoties uz to, plānošanas reģioni ir uzsākuši darbu pie jauno dokumentu sagatavošanas, lai pēc iespējas sekmīgāk spētu iekļauties noteiktajā laikā – izstrādāt AP un IAS līdz 2013.gada 31.decembrim. Pārsvārā plānošanas reģionos ir tāda pieeja, ka plānošanas dokumentus viņi izstrādā paši, pieejamo papildu finansējumu, ja tāds ir, izmantojot konkrētu speciālistu piesaisti vai pētījumiem kādās konkrētās nozarēs (piemēram, tā šobrīd tiek plānots atbalsts Norvēģu finanšu instrumenta ietvaros). Ārpakalpojumu (piemēram, konsultāciju uzņēmumu pakalpojumi) izmantošanu programmu izstrādē plānošanas reģionu pārstāvji vērtē kā sliktu praksi.

Daudzos reģionos pētījumi, kas vēlāk izmantojami jauno AP un IAS izstrādē, ir veikti, izmantojot ES fondu līdzekļus, piemēram, ir izstrādāti reģiona ilgtermiņa attīstības scenāriji, pētījumi par sabiedrisko transportu, enerģētiku, veselības aprūpi un sociālajiem pakalpojumiem reģionā. Strādājot pie jaunajiem plānošanas dokumentiem (IAS un AP), atsevišķi reģionu pārstāvji atzīst, ka šobrīd ir vieglāk noteikt rezultatīvos rādītājus, jo tos jau priekšā pasaka jaunais NAP 2014-2020.

Līdzīgi kā runājot par pašvaldības dokumentiem, kas ir uzrakstīti tā, lai aptvertu visu un varētu piesaistīt finansējumu, izejot no tā, kādas finansējuma iespējas paveras, arī plānošanas reģionu attīstības programmas līdz šim ir bijušas ļoti plašas. Turpmāk domājot par AP, viena no plānošanas reģiona pārstāvēm atzīst, ka būtu jāiet **specializācijas ceļš**, precizējot, kāda būs konkrētā reģiona specializācija, konkrētas jomas, kas jāattīsta, un tad ir iespējams stratēģiski nospraust mērķi un uz to arī virzīties.

Intervijās pašvaldību un plānošanas reģionu pārstāvjiem tika jautāts, vai viņu dokumenti ir balstīti uz TAPL 3. pantā noteiktajiem astoņiem teritorijas attīstības plānošanas principiem<sup>27</sup>. Plānošanas reģionu pārstāvji uzskata, ka visi šie principi ir ietverti un ievēroti, bet tas ne vienmēr ir tiešā veidā uzrakstīts dokumentā, bet vairāk ir kā konceptuāli vadošie principi, kas caurvij dokumentu.

Plānošanas reģionu pārstāvji lielu uzmanību pievērš sabiedrības iesaistei plānošanas dokumentu izstrādē. Vairāki reģionu pārstāvji uzsver, ka ir jāmeklē jaunas formas, kā iesaistīt sabiedrību, lai iesaistīšanās plānošanā būtu atraktīvāka un pieejamāka iedzīvotājiem. Pozitīvie piemēri plānošanas reģionu pārstāvju skatījumā ir tādi pasākumi kā radošās dienas, radošie forumi, kuros tiek ģenerētas un apkopotas idejas, kā arī atraktīvāka informācijas par plānošanas dokumentiem pasniegšana, piemēram, video formātā.

Uzraudzības ziņojumus par AP īstenošanu plānošanas reģionu speciālisti gatavo paši. Tie tālāk kalpo par pamatu jauno AP un IAS izstrādei, tādējādi nodrošinot dokumentu savstarpējo pēctecību. Saistībā ar plānošanas dokumentu uzraudzību un monitoringu viens no plānošanas reģionu pārstāvjiem liek lielas cerības uz Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēmu (TAPIS). Viens no TAPIS apakšprojektiem ir Reģionālās attīstības indikatoru moduļa (RAIM) izstrāde, kas paredz instrumenta izveidi reģionālās attīstības monitoringam. Tas varētu kalpot kā palīginstruments attīstības programmu sagatavošanai un uzraudzībai. Līdz šim jau ir notikušas apmācības programmas DEMO versijai, un tās parādīja, ka sistēmā plānots iekļaut nozīmīgākās Latvijas datu bāzes, kuru rādītāji būs pieejami reģionu un pašvaldību griezumā. Nepieciešamību pēc šī atbalsta plānošanas reģiona pārstāvis izjūt tādēļ, ka līdzšinējā pieredze ar rezultatīvajiem rādītājiem un to monitoringu nav pārāk veiksmīga – rādītāju ir pārāk daudz un tos ir grūti monitorēt, jo tas prasa ieguldīt lielu darbu.

Kopumā plānošanas reģionu pārstāvji uzskata, ka kapacitātes problēma plānošanas darbā nav saistīta ar cilvēkresursu vai zināšanu trūkumu, bet gan ar finansējuma trūkumu iestādei. Saskaņā ar intervijās pausto informāciju budžeta konsolidācijas rezultātā plānošanas reģionu budžets samazinājās vairāk nekā uz pusi. Ierobežotā finansējuma dēļ reģionos plānošanas darbu šobrīd veic dažī cilvēki. Nepietiekamais darbinieku skaits, kas strādā ar plānošanas jautājumiem, bieži vien rada pārslodzi, kā arī liek cilvēkiem izvēlēties prioritātes – ko šobrīd ir steidzamāk vai svarīgāk darīt. Rezultātā, piemēram, tāda aktivitāte kā ministriju izstrādāto nozaru pamatnostādņu komentēšana paliek novārtā.

Plānošanas reģionu speciālisti kritiski vērtē projektu pieeju cilvēkresursu kapacitātes stiprināšanā, jo tādi projekti, kuri vērsti uz kapacitātes celšanu, bet reāli nodrošina tikai to, ka tiek pieņemts cilvēks darbā uz vienu gadu vai diviem, bet pēc tam finansējuma trūkuma dēļ atkal tiek atlaists, nav nekāds būtiskais pienesums kapacitātes stiprināšanai ilgtermiņā. Finansējuma nepietiekamība neļauj pasūtīt arī visus nepieciešamos pētījumus, jo no projektu līdzekļiem var finansēt tikai kādu noteiktu tematisku pētījumu. Savukārt bez pētnieciskā pamata plānošanas darbs viena plānošanas reģiona pārstāvja skatījumā ir tikai „sacerējuma rakstīšana”.

---

<sup>27</sup> 13.10.2011. Teritorijas attīstības plānošanas likums, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=238807>

## **4. Attīstības plānošana vietējo pašvaldību līmenī**

### **4.1. Aktualitātes plānošanas dokumentu izstrādē pašvaldībās**

Pētījuma īstenošanas sākumposmā (2013.gada maijā), kad tika veiktas padziļinātās intervijas ar pašvaldību attīstības plānošanas speciālistiem, galvenā aktualitāte teritorijas attīstības plānošanā bija ilgtermiņa attīstības stratēģiju izstrāde. Saskaņā ar TAPL Pārejas noteikumu 7. punktu vietējā līmeņa ilgtermiņa attīstības stratēģijām (IAS) jābūt izstrādātām līdz 2013.gada 31.decembrim. Daļa pašvaldību IAS izstrādāja pirmo reizi, savukārt citas – atkārtoti. Kopā ar IAS daļā pašvaldību paralēli tika izstrādātas vai aktualizētas vietējā līmeņa attīstības programmas (AP) un teritorijas plānojumi (TP).

Pašvaldību AP un TP aktualizācija tiek veikta viena vai vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, dokumentu aktualizācija notiek tādēļ, lai tie atbilstu veiktajiem normatīvā regulējuma grozījumiem. Pētījuma izstrādes brīdī pašvaldību pārstāvji uzsvēra, ka ir pieņemti jauni MK noteikumi „Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi” (30.04.2013. MK noteikumi Nr. 240), atbilstoši kuriem ir jāprecizē TP. Ievērojami retāk – atsevišķu republikas nozīmes pilsētu pašvaldību – attīstības plānošanas dokumenti tiek aktualizēti, ministrijām izstrādājot jaunas nozaru pamatnostādnes. Otrkārt, ja AP un TP ir izstrādāti ievērojami agrāk par IAS, tās izstrādes laikā var tikt aktualizēti arī šie dokumenti, lai nodrošinātu visu dokumentu savstarpējo sasaisti. Treškārt, AP tiek aktualizētas, lai precizētu tajos iekļauto uzraudzības (rezultatīvo) rādītāju vērtību prognozes. Tas notiek gadījumos, ja attīstības plānošanas dokumenti ir izstrādāti pirms ekonomiskās recesijas, un tajos iekļautās rādītāju vērtību prognozes, skatoties no šodienas perspektīvas, ir vērtējamas kā pārlietu optimistiskas un nerasniedzamas. Aktualizējot dokumentus, rezultatīvo rādītāju vērtību prognozes tiek padarītas „sasniedzamākas”. Ceturtkārt, TP aktualizācija notiek, reaģējot uz iedzīvotāju vai ieinteresēto personu iesniegumiem par iespēju mainīt atļauto teritorijas izmantošanas veidu.

### **4.2. Nacionālā un vietējā līmeņa dokumentu sasaistes vērtējums**

Kā būtiskākos nacionālā līmeņa dokumentus, ar kuriem būtu jāsasaka vietējā līmeņa attīstības plānošanas dokumentiem, pašvaldību pārstāvji min LIAS 2030 un NAP. Lai gan pašvaldību pārstāvji norāda, ka šāda sasaiste ir nodrošināta, komentāri liecina, ka šī sasaiste var būt samērā formāla – lai gan atsauce uz nacionāla līmeņa plānošanas dokumentiem ir iestrādāta, tomēr vietējo dokumentu detalizācijas pakāpe ir tik atšķirīga, ka tiešu sasaisti pēc būtības konstatēt nav iespējams.

To reģionu pašvaldību pārstāvji, kuros ir izstrādāti reģionu attīstības plānošanas dokumenti (piemēram, Latgales plānošanas reģionā) norāda, ka ciešāka sasaiste ir nodrošināta starp reģionālā un vietējā līmeņa plānošanas dokumentiem, taču starp nacionālā un reģionālā līmeņa dokumentiem ir novērojama „plaisa”.

Kā vienu no grūtību iemesliem veidot sasaisti ar nacionāla līmeņa plānošanas dokumentiem vairums pašvaldību pārstāvji min atšķirīgo dokumentu izstrādes laiku, proti, pateicoties piešķirtajam finansējumam un normatīvā regulējuma prasības, vietējā līmeņa attīstības plānošanas dokumenti ir strādāti pirms vai vienlaikus ar nacionālā līmeņa plānošanas dokumentiem, kā rezultātā nav zināms nacionālā līmeņa dokumentu saturs (galīgā redakcija). Šī viedokļa paudēji uzskata, ka tādējādi nav bijis iespējams ievērot dokumentu izstrādāšanas hierarhiju un pēctecību, proti, ka no augstāka līmeņa dokumentiem izriet pārējo dokumentu saturs. Atsevišķas pašvaldības, kuras nav izmantojušas ES fondu līdzekļus savu IAS un AP izstrādei, norāda, ka šie dokumenti nav izstrādāti ātrāk tieši tāpēc, ka būtu neloģiski to darīt brīdī, kad nav izstrādāti un apstiprināti jaunie nacionālā un reģionālā līmeņa attīstības dokumenti (piemēram, ja pēdējie, kas vēl ir spēkā esoši, tiek uzskatīti par novecojušiem).

*Tas, ka ar finansiālo spēku, kas ir sociālo fondu [ESF] projektu ietvaros, spieda pašvaldības apstiprināt programmas un stratēģijas, nav pareizs veids. (Pašvaldības pārstāvis)*

*Visā šajā shēmā ir tas vājš posms, ka netiek [plānots] kaut kādā secībā – ja tā hierarhija ir no augšas uz leju, tad sākam ar NAP, tad ir reģiona un tad vietējā mēroga [dokumentu izstrādi], jo šobrīd, kas notika – piešķirta ES struktūrfondu programmu – bija atsevišķa [programma] stratēģiju un teritorijas plānojumu izstrādei pašvaldībām, [lai gan] tajā laikā tikai vēl izstrādāja Latvijai IAS. Reģioniem šādas naudas nebija, līdz ar to pazūd [vidusposms], nav jau ar ko saskaņot. Jā, var saskaņot ar vecajiem [plānošanas dokumentiem], bet ir skaidrs, ka tie dokumenti ir novecojuši, viņi vairs neatbilst reālajai situācijai un vajadzībām. (Pašvaldības pārstāvis)*

Pašvaldību pārstāvji norāda, ka viņi, izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus, gatavojas nākamajam ES fondu plānošanas posmam. Pēc būtības vietējās nozīmes attīstības plānošanas dokumenti tiek sagatavoti ar mērķi piesaistīt ES fondu līdzekļus. Pašvaldību pārstāvji uzsver, ka viņiem ir svarīgi zināt, kādām nozarēm tiks novirzīts ES fondu finansējums, lai atbilstoši tam koriģētu savu attīstības plānošanas dokumentu saturu. Tāpēc pašvaldību pārstāvji pauž neapmierinātību, ka vietējā līmeņa dokumentu izstrādes laikā nav vēl sagatavoti atbilstošie nacionālā līmeņa plānošanas dokumenti.

Republikas nozīmes (t.s. lielo) pilsētu pārstāvji atzīst, ka, ikdienā sadarbojoties ar ministriju pārstāvjiem, viņi ir informēti par aktuālajām attīstības plānošanas tendencēm nacionālajā līmenī, kas tādējādi palīdz nodrošināt saskaņotību ar vietējā līmeņa dokumentiem, kas faktiski tiek izstrādāti ātrāk. Savukārt mazāko novadu pašvaldību pārstāvji norāda, ka saņem pretrunīgu informāciju par nacionālā līmeņa plāniem, tāpēc nevar uzticēties iepriekš saņemtajai informācijai, kamēr attiecīgais politikas plānošanas dokuments nav izstrādāts un apstiprināts valdībā.

Vairāku lielo pilsētu pašvaldību pārstāvji atzina, ka viņi ir aktīvi sekojuši NAP un seko nozaru attīstības plānošanas dokumentu izstrādei, sagatavo un iesniedz savus komentārus un priekšlikumus to satura pilnveidošanai un savu interešu pārstāvēšanai. Šādā gadījumā pašvaldību pārstāvji norāda, ka viņiem, tieši otrādi, ir izdevīgi, ka vietējā līmeņa attīstības plānošanas dokumenti ir izstrādāti pirms nacionālā līmeņa, jo tad, zinot savas vajadzības, ir iespējams mērķtiecīgāk strādāt savu interešu pārstāvēšanai nacionālajā līmenī.

Runājot detalizēti par dažādu nozaru nacionālā līmeņa dokumentu sasaisti ar vietējā mēroga dokumentiem, kā būtiska problēma iezīmējas dokumentu (piemēram, pamatnostādņu u.tml.) kopējais apjoms – tas ir tik liels, ka pašvaldību pārstāvji ar tiem nemaz nespēj iepazīties.

Līdzīgi republikas nozīmes pilsētu centieniem pārstāvēt savas intereses nacionālajā līmenī arī mazo pašvaldību pārstāvji piemin, ka ne tikai vietējam līmenim būtu jāņem vērā nacionālajā līmenī izstrādātie attīstības plānošanas dokumenti, bet arī otrādi – ministrijām būtu jāreķinās ar pašvaldību AP plānoto (gan attiecībā uz plānoto attīstību, gan attiecībā uz finanšu piešķirumu). Pašvaldību pārstāvji norāda, ka, ja tas nenotiek, nacionālajā līmenī var tikt plānota tāda politikas maiņa, kas ļoti būtiski var negatīvi ietekmēt pašvaldības attīstību.

*Ko mēs varam plānot un redzēt, ja vienā brīdī viss mūsu plāns nevienam nav vajadzīgs? Ministrija jau pieņem savu vietējo koncepciju, neņemot vērā mūsu novada līmeņa plānošanas apstiprinātos dokumentus. (...) Ministriju līmenī jau šādam plānam, ko esam pieņēmuši mēs novados, jau ir [nulle] vērtība. Ministriju līmenī to var izmainīt ar savu lēmumu vai kaut kādām finanšu korekcijām pārvilkt strīpu visiem mūsu 20 gadu plāniem. (Pašvaldības pārstāvis)*

Citas problēmas, ko pašvaldību pārstāvji piemin saistībā ar plānošanu nacionālajā līmenī, ir biežās politikas maiņas, kuras mēdz būt, intervēto personu vērtējumā, nepamatotas, ilgstoša lēmuma pieņemšana nacionālajā līmenī, kā tiks īstenots viens vai otrs ilgtermiņa investīciju projekts, kas liedz precizēt teritoriju izmantošanas nosacījumus pašvaldībās, un saskaņotības trūkums dažādu nozaru attīstības plānošanas dokumentu starpā un ES fondu piešķiruma gadījumos. Kā piemērus pašvaldības ir minējušas Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (VARAM) un Satiksmes ministrijas (SM) nesaskaņoto rīcību attiecībā uz ūdenssaimniecību un ielu rekonstrukcijas projektiem, saistībā ar kuriem neizdodas panākt vienošanos tos īstenot loģiskā secībā.

*Ja mēs skatāmies attiecīgi tranzītielas, kas ir Satiksmes ministrijas pārziņā. Tātad tur ir attiecīgas darbības, kas var būt attiecināmas no projekta izmaksām. Tādas lietas kā inženierkomunikācijas, kas tomēr ir saistāmas ar ielas izbūvi, tur nevar attiecināt. Pilsētvidei to varēja, tā bija tāda kompleksa pieeja tam projektam, tāpēc arī mēs tik ļoti pilsētvidi vēlējamies, lai viņa būtu nākamajā periodā. Bet, es domāju, ka tā ir tāda nevienoššanās starp šīm te nozaru ministrijām. (...) ir šīs te industriālās politikas pamatnostādnes izstrādātās, ir Nacionālās attīstības plāns, kur jau ir konkrēti noteikts, ka industriālo teritoriju attīstīšana ir viena no šīm te prioritātēm. Tad jau atkal šobrīd tās naudas dalās, ielas un ūdeņi aizies vienai ministrijai, elektrība un gāze aiziet citai. Loģikas atkal pilnīgi nekādas. (Pašvaldības pārstāvis)*

### **4.3. Iekšējā sasaiste starp novada dokumentiem un kaimiņu novadu dokumentiem**

Pašvaldības uzskata, ka teritorijas attīstības plānošanas dokumenti (IAS, AP un TP) savā starpā ir saskaņoti. Lai gan dokumentiem ir atšķirīgi īstenošanas termiņi, un

Pašvaldības parasti norāda garāko iespējamo katra dokumenta termiņu, intervētie pašvaldību darbinieki uzskata, ka saskaņotību nodrošina tas, ka, pirmkārt, dokumenti tiek izstrādāti vienā laikā (piemēram, ES fondu projekta ietvaros), un, otrkārt, ka to veic pašvaldības darbinieki vai, ārpuskalpojuma gadījumā, to nodrošina tas, ka visus dokumentus izstrādā viens piegādātājs.

Pašvaldību pārstāvju komentāri liecina, ka sadarbība kaimiņu novadu attīstības plānošanas dokumentu saskaņošanā bieži vien formāla – atzinumu lūdz iesniegt ātri, lai iekļautos dokumentu izstrādes termiņos (pēc intervēto pašvaldību pieredzes – termiņi tiek kavēti, tāpēc atzinumu sniegšanai laiks netiek atvēlēts). Neskatoties uz sniegtajiem atzinumiem, pašvaldības atzīst, saskaņotība trūkums ar kaimiņu pašvaldību attīstības dokumentiem ir novērots. Kā raksturīgākos piemērus plānošanas dokumentu nesaskaņotībai var minēt divas situācijas. Pirmkārt, grūtības rodas ar Rīgas un tai blakus esošo pašvaldību dokumentu saskaņotību – lai gan Pierīgas pašvaldības plāno, ka to teritorijās dzīvos Rīgā strādājoši iedzīvotāji, pašvaldību attīstības dokumentos netiek plānota atbilstoša infrastruktūra iedzīvotāju nokļūšanai uz darbavietām, un iniciatīva šajā jautājumā ir jāuzņemas Rīgas pilsētai. Otrkārt, par saskaņotības trūkumu, intervēto vērtējumā, liecina arī pašvaldību pieteikšanās dažādu lielu objektu būvniecībai vai rekonstrukcijai, kā rezultātā katrā nelielā pašvaldībā ir nesamērīgi liels infrastruktūras objekts. Šī iemesla dēļ daļa pašvaldību atbalsta ES fondu piešķirumu reģionam, kurš to sadala tā, lai finansējuma izmantošana infrastruktūras objektu attīstībai būtu līdzsvarota. Citas pašvaldības nav gatavas šādam sadarbības modelim, uzsverot, ka katra pašvaldība konkurē par tās teritorijā dzīvojošajiem iedzīvotājiem, no kā atkarīgi budžeta ieņēmumi. Turklāt atsevišķām pašvaldībām sadarbības jomā ir iegūta arī negatīva pieredze – sākotnēji vienojoties par sadarbību, rezultātā tās jūtas palikušas „zaudētājos”, jo kāda cita pašvaldība – spēcīgākā no sadarbības partnerēm – panāk, ka resursi tiek koncentrēti tās teritorijā, kļūst vēl spēcīgāka, bet pārējās sadarbības partneres šī procesa rezultātā tiek novājinātas.

#### **4.4. Reģionu nozīme plānošanas procesā**

Vairums pašvaldību uzskata, ka plānošanas reģionu loma šobrīd ir formāla – tiem ir jāapstiprina vietējā līmeņa plānošanas dokumenti, kā arī tie nodarbojas ar sabiedriskā transporta pakalpojumu organizēšanu un dažādu ārvalstu finanšu līdzekļu projektu piesaistīšanu reģionam.

Pašvaldības uzskata, ka šobrīd plānošanai reģiona līmenī īsti nav jēgas, jo normatīvajā regulējumā nav noteiktas plānošanas reģionu tiesības un funkcijas. Tas nozīmē, ka reģiona administrācija var tikai paļauties, ka pašvaldības ņems vērā to, kas ir noteikts reģiona līmeņa plānošanas dokumentos, taču ietekmes instrumentu plānošanas reģionu rīcībā nav. Reāli politikas īstenošana notiek tikai nacionālajā un vietējā līmenī.

*Reģioni praktiski izpaliek. Protams, mums jāatsaucas uz viņiem, bet tur vairs tādas tiešām praktiskas [jēgas] nav. (Pašvaldības pārstāvis)*

Attiecībā uz citu ar plānošanu saistīto funkciju, kuras veic reģioni, piemēram, novadu informēšana par nacionālā līmenī notikušajām aktivitātēm, komentāru sniegšanu par izstrādātajiem normatīvajiem aktiem un politikas plānošanas dokumentiem, lietderību

pašvaldību pārstāvju viedoklis atšķiras. Republikas nozīmes pilsētas („lielās pašvaldības”) šīs funkcijas uzskata par dublējošām – to pašu informāciju pašvaldību pārstāvji iegūst un sniedz atbildes komentārus, tieši kontaktējoties ar nacionālo līmeni vai pašvaldības pārstāvošajām organizācijām – Latvijas Pašvaldību savienību (LPS) un Latvijas Lielo pilsētu asociāciju (LLPA). Savukārt novadu („mazās”) pašvaldības uzskata, ka plānošanas reģions apkopo viņu intereses un labāk nekā katrs atsevišķais novads spēj tās pārstāvēt nacionālajā līmenī.

Pašvaldību viedoklis, vai ir nepieciešami plānošanas reģioni un kādas funkcijas tiem deleģēt, atšķiras. Turklāt pašvaldību pārstāvji uzskata, ka šobrīd nevar runāt par visiem plānošanas reģioniem vienādi – viņuprāt, daļa plānošanas reģionu ir spēcīgi, ar augstu cilvēkresursu kapacitāti, savukārt citi – vāji. Atsevišķas pašvaldības arī norāda, ka Rīgas plānošanas reģions ir neloģisks, jo tajā ietilpst ļoti atšķirīgas pašvaldības – sākot no tipiskām lauku teritorijām līdz Pierīgas apdzīvotajām vietām ar intensīvu privātmāju apbūvi. Šīm pašvaldībām ir dažādas vajadzības – „*vieni cīnās par izdzīvošanu, otriem iet ļoti labi*”, kā rezultātā plānošanas reģiona ietvaros nav kopīgu viedokļu un attīstības redzējuma. Līdz ar to atsevišķas kaimiņu pašvaldības ir sākušas slēgt savus sadarbības līgumus kopīgu projektu realizācijai bez aktīvas plānošanas reģiona līdzdalības.

Vairums republikas nozīmes pilsētu pašvaldību pārstāvji uzskata, ka plānošanas reģioni kā starposms starp nacionālo un vietējo līmeni nav nepieciešams. Jau šobrīd šo pašvaldību pārstāvji kontaktējas un sadarbojas ar nacionālā līmeņa institūcijām tieši vai ar LPS un LLPA starpniecību. Neskatoties uz lielo pilsētu kapacitāti sadarboties ar nacionālā līmeņa institūcijām, tās pauž viedokli, ka mazāku novadu sadarbības koordinēšanai reģiona līmeņa struktūra varētu būt nepieciešama.

Mazākas pašvaldības biežāk atbalsta reģionāla līmeņa plānošanas un koordinēšanas stiprināšanu, saskatot iespējas reģioniem deleģēt dažādas funkcijas, kuras ir grūti īstenot atsevišķu vietēju pašvaldību līmenī un kuras parasti aptver vairāku pašvaldību intereses. Atsevišķas pašvaldības norāda, ka, stiprinot plānošanas reģionus, būtu jāmazina arī nacionālā līmeņa loma, t.i., daļu plānošanas, kas šobrīd tiek veikta nacionālajā līmenī, nododot reģioniem.

Kā iespējamie piemēri, kādas funkcijas varētu nodot plānošanas reģiona līmenim, tiek minētas uzņēmējdarbības veicināšana, veselības un sociālās aprūpes organizēšana, ceļu (un veloceļu) infrastruktūras sakārtošanas koordinēšana. Mazās pašvaldības uzskata, ka plānošanas reģioni varētu uzņemties arī metodiski koordinējošo funkciju, palīdzot pašvaldībām pilnveidot savu plānošanas darbu (stiprināt pašvaldības darbinieku kapacitāti), gan koordinēt dažādu pašvaldību izstrādātos dokumentus (nodrošinot savstarpējo saskaņotību). Kopumā pašvaldību, it īpaši mazo pašvaldību, skatījums par iespējamo funkciju deleģējumu saskan ar pašu plānošanas reģionu pārstāvju viedokli (skat. I. daļas 3. nodaļu).

#### **4.5. Izpratne par plānošanas dokumentu lomu un nozīmi**

Vairums pašvaldību pārstāvju atzīst, ka attīstības plānošanas dokumentu izstrādi sākotnēji ir ierosinājuši kaut kādi ārēji faktori. Piemēram, pirmās integrētās attīstības programma izstrādāja tās pašvaldības, kas pretendēja uz pilsētvides finansējumu,

šobrīd visu attīstības dokumentu izstrādi veicina normatīvo aktu prasības. Vairākas republikas nozīmes pilsētu pašvaldības norāda, ka AP un TP izstrāde veicināja IAS izstrādi, un šajā gadījumā pašvaldības uzsver, ka sākušas IAS izstrādi pirms šāda prasība nedefinēta normatīvajos aktos. Atsevišķas pašvaldības ir izstrādājušas arī atsevišķu nozaru AP, ja tās uzskata par būtiski svarīgām pašvaldības attīstībai (piemēram, Rēzeknes pilsēta izstrādājusi Sporta attīstības pamatnostādnes).

Vairums pašvaldību pārstāvju uzskata, ka attīstības plānošanas dokumenti ir nepieciešami, pirmkārt, ES fondu investīciju piesaistei, turklāt šāda prasība ir noteikta normatīvajos aktos un nacionālā līmeņa plānošanas dokumentos. Kā norāda pašvaldību pārstāvji, attīstība ir iespējama, tikai pateicoties ES fondu apguvei, pašvaldību budžets spēj segt tikai nepieciešamos ikdienas uzturēšanas izdevumus un nodrošināt ES fondu apguvei nepieciešamo līdzfinansējuma daļu. Kā mazāk nozīmīgi tiek minēti citi iespējamie dokumentu izstrādes iemesli – iedzīvotāju un uzņēmēju informācijai, kādi ir pašvaldības rīcības virzieni, pašvaldības attīstības ideju apkopojums, dokuments, kurā apkopots pašvaldības raksturojums, sniegti statistikas dati u.tml. informācija, kuru izmanto skolēni un studenti. Pēdējā minētā iemesla dēļ atsevišķu pašvaldību pārstāvji uzskata, ka nav lietderīgi veidot AP izvērtējumu kā atsevišķu dokumentu, bet tā vietā ieteicams katru gadu aktualizēt esošās situācijas apraksta sadaļu spēkā esošajā AP dokumentā.

Vairākas pašvaldības ir saskārušās ar nacionālā līmeņa centieniem ietekmēt plānošanas procesus pašvaldībā vai politiskās vadības maiņas ietekmi uz attīstības plānošanu. Pēdējā gadījumā, piemēram, notiek plānošanas dokumentu aktualizācija pēc pašvaldību vēlēšanām, kad būtiski tiek grozīts dokumenta saturs, vai arī, pieņemot lēmumus par kādu infrastruktūras objektu attīstību, tiek ignorēti attīstības dokumentos definētie mērķi un rīcības virzieni. Tāpēc pirms gaidāmajām pašvaldību vēlēšanām izstrādātie attīstības plānošanas dokumenti netiek virzīti apstiprināšanai – to saturs var tikt rediģēts atbilstoši jaunā pašvaldības sasaukuma deputātu nostājai vai valdošās koalīcijas programmai.

Pašvaldību pārstāvju viedoklis par šādas prakses lietderību ir atšķirīgs. Viena daļa uzskata, ka politiskās vadības maiņai nebūtu jāietekmē attīstības plānošana vietējā līmenī, savukārt citi uzskata, ka tas ir likumsakarīgi un nepieciešami, jo politiskās varas maiņa notiek demokrātiska procesa – vēlēšanu – rezultātā.

*Dānijas piemērs ir ļoti spilgts, manuprāt, jo, sākot strādāt jaunai domei, viņai ir pienākums pārskatīt attīstības programmu, jo ievēlot, tu esi kaut ko solījis. Un nevar būt tā, ka attīstības programma ir iekalta. Manuprāt, pēctecība ir jānodrošina nevis programmai, bet vēlētajiem, ievēlot domi, – vai viņš to ievēl, vai neievēl, no tā arī ir šī pēctecība. Jo var būt, ka vēlētaji uzskata, ka esošā [dome] dara nepareizi, tad kāpēc nākamajai [domei] ir jāturpina darīt, ja sabiedrība uzskata, ka tas ir nepareizi. (..) Pēctecība ir jānodrošina politiķiem pašiem. (Pašvaldības pārstāvis)*

Atsevišķas pašvaldības norāda, ka ir saskārušās ar nacionālā līmeņa centieniem traucēt attīstīt kādu pašvaldības teritoriju, uzspiežot savu redzējumu pašvaldības attīstībai vai aizstāvēt kādas privātas uzņēmējdarbības intereses. Pašvaldību pārstāvji uzskata, ka viņi, darbojoties pašvaldībā uz vietas, labāk izprot situāciju, kuras teritorijas ir attīstāmas un kurām ir potenciāls nākotnē, un nacionālā līmeņa institūciju viedokli uzskata par nekompetentu, radītu tāpēc, ka tas „kartē smuki izskatās”.



Atsevišķas pašvaldības ir saskārušās ar būtiskām grūtībām, izstrādājot teritorijas plānojumus. Pirmā identificētā situācija saistās ar vides aizsardzības aktīvistu, uzņēmēju un iedzīvotāju interešu sasaistīšanu teritorijās, kurās atrodas gan pievilcīgi dabas objekti, gan ir labvēlīga vide noteikta veida uzņēmējdarbībai (piemēram, Pāvilostas novadā, kurā uzņēmēji vēlas attīstīt elektroenerģijas ieguvu ar vēja ģeneratoriem). Atšķirīgo grupu intereses ir tik konfliktējošas, ka pašvaldībai ir būtiskas grūtības saskaņot teritorijas attīstības plānojumus.

Otrā situācija ir identificēta Aizkraukles novadā, un tā saistīta ar atšķirīgas informācijas pieejamību par iespējamo plūdu zonu, kāda ir VAS Latvenergo un Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas centra rīcībā, un neatrisinātām īpašuma tiesībām teritorijām, kas daļēji applūdinātas, būvējot Pļaviņu HES. Problēmas būtība: no Latvenergo viedokļa, visas teritorijas, kas atrodas starp uzbūvēto dambi un Daugavu, ir Pļaviņu HES applūdinātā teritorija, t.i., ietilpst Daugavā. Realitātē šī teritorija ir samērā liela, nav applūdusi, un 1990.-to gadu sākumā šo zemju īpašnieki tās ir atguvuši un reģistrējuši Zemesgrāmatā. Izstrādājot TP, rodas domstarpības starp zemes īpašnieku vēlmēm būvēt māju savā īpašumā un VAS Latvenergo, saskaņā ar kuru dokumentiem tā ir iespējamā applūstošā teritorija, kurā būvēt nedrīkst. Lai saskaņotu TP, Aizkraukles novads šo problēmu šobrīd risina, nosakot, ka attiecīgajai teritorijai ir jāizstrādā detālplānojums.

#### **4.6. Plānošanas dokumenta izstrādes loģika (principi)**

Vispārējos principus, kas jāievēro, plānojot attīstību pašvaldībās, noteikti TAPL 3. pantā. Tie ir:

- 1) **ilgtspējības princips** – teritorijas attīstību plāno, lai saglabātu un veidotu esošajām un nākamajām paaudzēm kvalitatīvu vidi, līdzsvarotu ekonomisko attīstību, racionālu dabas, cilvēku un materiālo resursu izmantošanu, dabas un kultūras mantojuma attīstību;
- 2) **pēctecības princips** – jaunus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus izstrādā, izvērtējot spēkā esošos attīstības plānošanas dokumentus un to īstenošanas praksi;
- 3) **vienlīdzīgu iespēju princips** – nozaru un teritoriālās, kā arī privātpersonu un sabiedrības intereses tiek vērtētas kopsakarībā ar mērķi veicināt attiecīgās teritorijas ilgtspējīgu attīstību;
- 4) **nepārtrauktības princips** – teritorijas attīstību plāno nepārtraukti, elastīgi un cikliski, uzraugot šo procesu un izvērtējot jaunāko informāciju, zināšanas, vajadzības un iespējamus risinājumus;
- 5) **atklātības princips** – teritorijas attīstības plānošanā un dokumentu izstrādē iesaista sabiedrību un nodrošina informācijas un lēmumu pieņemšanas atklātumu;
- 6) **integrētas pieejas princips** – ekonomiskie, kultūras, sociālie un vides aspekti tiek saskaņoti, atsevišķu nozaru intereses tiek koordinētas, teritoriju attīstības prioritātes tiek saskaņotas visos plānošanas līmeņos, sadarbība ir mērķtiecīga, un tiek novērtēta plānoto risinājumu ietekme uz apkārtējām teritorijām un vidi;
- 7) **daudzveidības princips** – teritorijas attīstību plāno, ņemot vērā dabas, kultūrvides, cilvēku un materiālo resursu un saimnieciskās darbības daudzveidību;

- 8) **savstarpējās saskaņotības princips** – teritorijas attīstības plānošanas dokumentus izstrādā, tos savstarpēji saskaņojot un izvērtējot citos teritorijas attīstības plānošanas dokumentos noteikto.

Pašvaldību pārstāvji norāda, ka šo principu ievērošana ir likumsakarīga, jo plānošanas procesam piemīt sava iekšējā loģika. Tomēr īpaša uzmanība, kā šie principi ir īstenojušies izstrādātajos dokumentos, pašvaldībās netiek pievērsta, un gadījumos, kad attīstības plānošanas dokumentus izstrādā ārējie eksperti, pašvaldību pārstāvji paļaujas, ka šie principi tiks ievēroti. Vienlaikus pašvaldību pārstāvju komentāri liecina, ka, neskatoties uz sniegto principu skaidrojumu, viņi tos izprot un interpretē dažādi. Tāpat arī šajā dokumentā ietvertā analīze rāda, ka praksē vairāku principu ievērošana ir formāla. Piemēram, to starpā ir savstarpējās saskaņotības princips un pēctecības princips.

TAPL 20. – 24. pants nosaka teritorijas attīstības plānošanas vietējā līmenī vispārējos principus, savukārt 16.10.2012. MK noteikumi „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” – dokumentu struktūru, galvenās prasības to saturam un izstrādes kārtību. Kopumā pašvaldību izstrādātie plānošanas dokumenti atšķiras pēc to detalizācijas pakāpes. Daļa pašvaldību uzskata, ka attīstības plānošanas dokumentu lielā detalizācijas pakāpe ir to vājā puse – tik apjomīgus dokumentus ir grūti lasīt un izmantot ikdienas darbā. Apjomīgi un sarežģīti uzrakstīti dokumenti nav saprotami arī iedzīvotājiem, un atsevišķu pašvaldību pārstāvji uzskata, ka tiem jābūt tādiem, lai tos varētu saprast visi interesenti, ne tikai speciālisti, kas darbojas plānošanas jomā. Tā kā apjomīgāko dokumenta daļu veido esošās situācijas analīze, tad vairākas pašvaldības norāda, ka to varētu samazināt, pieļaujot elastīgāku pieeju dokumentu veidošanā. Situācijas analīzes apjomu varētu samazināt, ja pašvaldība analizētu tikai tos resursus, kas ir tās rīcībā, un, ja, piemēram, kaut kāda joma, kas būtu dokumentā jāapskata, bet pašvaldībā tā nav aktuāla (piemēram, dabas aizsargājamo teritoriju dēļ nav aktuāla derīgo izrakteņu ieguve, nacionālā sastāva dēļ netiek integrācijas jautājumi netiek uzskatīti par būtiskiem), tad pietiktu, ka attīstības programmā tā tiek pieminēta bez detalizētas izstrādes. Atsevišķas pašvaldības iesaka, ka plānošanas dokumentu izstrādē varētu vairāk izmantot vizuālās metodes informācijas pasniegšanai – shēmas un diagrammas, kas padarītu dokumentus uzskatāmākus, vieglāk uztveramus un saprotamākus.

Lai gan ierasta plānošanas dokumentu struktūra ir dalīt to nozarēs (atsevišķas republikas nozīmes pilsētu pašvaldības norāda, ka ir centušās veidot starpnozaru attīstības plānošanas dokumentu), tomēr līdzīgi kā nacionālajā līmenī, pašvaldībām ir grūtības saskaņot un integrēt vienotā dokumentā dažādas nozares.

*Kad mēs sākam plānot kopā ar nozarēm pa tematiskajām grupām, būtībā katra nozare skatījās šauri savus jautājumus, viņus interesēja tikai viņu pārziņā esošie jautājumi. Ņemot vērā, ka mēs šajā jaunajā attīstības programmā iestrādājām rīcībpolitiku principu, kur vienā rīcībpolitikā tiek apvienoti vairāku nozaru jautājumi, mēs gribējām piedabūt nozares, lai viņas skatās kompleksi, [īsteno] mērķu pieeju, nevis nozarisko. Tas bija diezgan sarežģīti. (Pašvaldības pārstāvis)*

Atšķirīga ir arī pašvaldību prakse, kādus attīstības mērķus, prioritātes un īstenojamus projektus iekļaut savos plānošanas dokumentos. Pašvaldību pārstāvju komentāri liecina, ka vairums savus attīstības plānošanas dokumentus veido kā savu vēlmju

sarakstu, apzinoties, ka tas netiks pilnībā izpildīts. Kā galveno iemeslu AP (un investīciju plānus) kā vēlmju saraksta veidošanai ir iepriekš pieminētais fakts, ka attīstība pašvaldībās tiek balstīta praktiski tikai uz ES fondu apguvi. Tā kā plānošanas dokumentu izstrādes laikā pašvaldībām nav zināms, kādas aktivitātes nākamajā plānošanas periodā atbalstīs ES fondi, tad tajos tiek ietvertas visas pašvaldības vajadzības, lai attiecīgajā brīdī dokuments atbilstu izvirzītajām prioritātēm.

*Tāpēc arī šis investīciju plāns ir tik ambiciozs, jo tur ir ielikts iekšā viss, kas ir nepieciešams, tieši no tā viedokļa, ka mēs nezinām, kādi būs nākamā perioda fondi. Šobrīd ir tā, mēs nozarēm tā arī pateicām, ja jūsu projekti nebūs investīciju plānā, tad, ja ir uzsaukums konkrētai aktivitātei, mēs nevaram startēt šī finansējuma piesaistīšanai. Tad ir jāgroza programma un jāpamato, kāpēc tieši tāds projekts nāk iekšā. Bet [reālā] prioritāte, protams, būs tāda, kāds būs pieejams finansējums. (Pašvaldības pārstāvis)*

Minēto principu pašvaldības lieto arī tālab, ka attīstības dokumentu grozīšanas un aktualizācijas procedūra, izsekojot visiem posmiem, ir gara un smagnēja. Pašvaldību pieredze rāda, ka nepieciešams vismaz pusgads, lai panāktu saturiski nenozīmīgus grozījumus, tāpēc iesaka vienkāršot aktualizācijas un grozījumu veikšanas procedūras. Runājot par nepieciešamību grozīt TP, pašvaldības norāda, ka parasti tas saistīts ar uzņēmēju – potenciālo investoru – interesi, un tādā gadījumā pusgads, kas pāriet, lai veiktu nepieciešamos grozījumus, var būt iemesls investora intereses zudumam. Ņemot vērā, ka uzņēmējdarbības veicināšana ir daudzu pašvaldību prioritāte, tās vēlētos elastīgāk reaģēt un potenciālo investoru interesi par uzņēmējdarbības uzsākšanu to teritorijā.

Tomēr atsevišķas pašvaldības atzīst, ka tās AP ietver tikai tos rīcības virzienus, kas pašvaldībai patiešām ir būtiski, un cenšas savlaicīgi koriģēt investīciju plānu, lai tas ietvertu tikai tos projektus, kurus pašvaldība patiešām spēs īstenot. Lai to īstenotu pašvaldības nevirza apstiprināšanai savus plānošanas dokumentus tikmēr, kamēr nacionālajā līmenī nav izstrādāti nozaru plānošanas dokumenti, kas ļaus noteikt, kādas būs ES fondu prioritātes, vai aktīvi cenšas ietekmēt nacionālā līmeņa plānošanas dokumentu izstrādi.

Atsevišķi pašvaldību pārstāvji uzskata, ka vides pārskats, kas jā sagatavo kopā ar attīstības plānošanas dokumentiem, ir lieks, jo notiek dublēšanās ar atsevišķo darbību ietekmes uz vidi novērtējumu:

*Priekš kam tas vides pārskats ir vajadzīgs kā atsevišķs dokuments ar atsevišķu procedūru? Jebkura darbība, ko tu pēc tam veic, tu, piemēram, būvēsi dzelzceļu, tāpat būs jāveic ietekmes uz vidi procedūra. Principā izdari vienreiz, kam nav nekādas nozīmes pēc tam, bet tu skaidri zini, ka jebkuru objektu būvējot, kas jebkādā veidā ietekmēs vidi, tu veiksi ietekmes uz vidi novērtējumu. Principā dubults darbs. (Pašvaldības pārstāvis)*

Lai veicinātu normatīvā regulējuma prasību izpildi, skaidrotu tajā ietvertos principus un mazinātu attīstības dokumentu izstrādes prakses atšķirības, VARAM ir izstrādājusī metodiskos ieteikumus<sup>28</sup>. Pašvaldību pārstāvji, no vienas puses, atzinīgi vērtē šādu metodisko ieteikumu izstrādi, vērtē tos kā detalizētus, ar daudziem labās prakses

---

<sup>28</sup> Metodiskie ieteikumi attīstības programmu izstrādei reģionālā un vietējā līmenī. VARAM mājas lapa. [http://www.varam.gov.lv/lat/darbibas\\_veidi/reg\\_att/metodika/](http://www.varam.gov.lv/lat/darbibas_veidi/reg_att/metodika/)

piemēriem. Vienlaikus augsta detalizētības pakāpe, kā norāda atsevišķi plānošanas speciālisti, padara tos grūtāk lietojamus, un tādējādi metodiskie ieteikumi kļūst pārāk ierobežojoši.

*Metodiskie norādījumi varētu būt uzskatāmāki, vai grafiski attēloti, jo pārrakstīt no viena likuma, ierakstīt metodiskajos norādījumos, tas, protams, būs ļoti precīzi, bet atkal tas nav uzskatāmi. Vajadzētu kompaktāku un uzskatāmāku, ja tie ir metodiskie norādījumi, tad man arī gribētos – es attaisū vaļā un redzu, solis viens, izdaru šo, solis divi, tad nāk teiksim pa labi, pa kreisi, jā, nē, jo tiešām metodiskie norādījumi ir ļoti plaši un tur arī var sapīties. (Pašvaldības pārstāvis)*

No otras puses, pašvaldību pārstāvji izsaka šaubas, vai VARAM spēj aktualizēt metodiskos ieteikumus atbilstoši normatīvā regulējuma izmaiņām. Turklāt Zemgales plānošanas reģions līdzīgus metodiskos ieteikumus bija izstrādājis agrāk nekā VARAM, un atsevišķas pašvaldības pauž neapmierinātību par to, ka VARAM nevēloties atzīt plānošanas reģiona dokumentu. Rezultātā nesaskaņotība starp nacionālā un reģionālā līmeņa institūciju lēmumiem un darbībām vājina reģionālā līmeņa institūcijas reputāciju:

*Patiesībā jau nedaudz tā situācija ir, es teikšu, nenopietna – sākumā reģions uztaisīja savus metodoloģiskos norādījumus un ieteikumus, visām reģiona pašvaldībām tas bija bezmaz vai obligāti, pretējā gadījumā reģions sāktu šos teritoriju plānojumus nesaskaņot. Un pēc tam ministrija [VARAM] nāk ar kaut ko pavisam jaunu, kur tā kā pasaka, ka tas, kas bija Zemgales plānošanas reģionam, tā kā neder. (Pašvaldības pārstāvis)*

#### **4.7. Plānošanas procesa organizācija pašvaldībās**

Cilvēkresursu, kas iesaistīti attīstības plānošanā, pieejamība pašvaldībās ir atšķirīga. Likumsakarīgi, ka lielāka resursu pieejamība ir lielajās pašvaldībās – republikas nozīmes pilsētās attīstības plānošanai parasti ir izveidota atsevišķa nodaļa, kas nodarbojas tikai ar šiem jautājumiem. Tomēr visbiežāk attīstības plānošana pašvaldībās ir savienota ar projektu vadības nodaļu, investīciju piesaistes vai pat finanšu nodaļu, tādējādi parādot, ka attīstība notiek galvenokārt ar ES fondu palīdzību – īstenojot ES fondu projektus. Daļā pašvaldību ar attīstības plānošanu un citiem saistītiem pienākumiem nodarbojas tikai viens speciālists (līdzīgi kā citviet nodaļa). Vairums intervēto speciālistu atzina, ka strādā pašvaldībā (un konkrētajā amatā) samērā ilgu laiku – bieži vien viņi ir piedalījušies iepriekšējo attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanā (ja tādi bijuši izstrādāti) šajā vai citā pašvaldībā. Tādējādi šie speciālisti uzskata sevi par kompetentiem attīstības plānošanas jautājumos. Tomēr atsevišķu pašvaldību pārstāvji norāda, ka speciālistu mainība ir uzskatāma par problēmu un ka tā bieži vien ir saistīta ar politiskās vadības maiņu. Šajā gadījumā, intervēto personu skatījumā, ir grūtāk uzkrāt kompetenci un nodrošināt plānošanas dokumentu pēctecību.

Attīstības plānošanas dokumentu izstrāde pašvaldībās ir notikusi dažādi. Kopumā identificēti trīs veidi. Pirmajā gadījumā visas aktivitātes veikuši un attīstības plānošanas dokumentus izstrādājuši tikai paši pašvaldības speciālisti. Otrajā gadījumā lielu daļu attīstības dokumentu izstrādes aktivitāšu ir veikuši pašvaldības darbinieki, tomēr noteiktas funkcijas vai dokumentu izstrādes aktivitātes ir iepirktas no ārējiem

piegādātājiem (ekspertiem vai uzņēmumiem). Trešajā gadījumā visas attīstības plānošanas dokumentu izstrādes stadijas tika nodotas ārējiem piegādātājiem, visbiežāk šajos gadījumos dokumentu izstrāde ir notikusi ES fondu (ERAF un ESF) projektu ietvaros. Neskatoties uz to, ka attīstības plānošanas dokumentu izstrāde bijusi iepirkts ārpalpojums, arī trešajā gadījumā pašvaldības darbinieki ir iesaistījušies dokumentu izstrādē – palīdzot informēt iedzīvotājus, uzņēmējus un NVO pārstāvjus par diskusiju norises laiku, komentējot dokumentu melnrakstus u.tml.

*Protams, ka cilvēki no ārpuses nevar zināt tik labi šo situāciju, kāda mums ir pilsētā. Protams, ka ļoti daudz ko no tā, ko viņi mums iesūtīja kā gatavu darbu, mēs pārstrādājām. Bet tas es domāju, ka ir jebkurā gadījumā, jebkurai pašvaldībai tā būtu jādara un jāskatās ar konsultantu tekstiem. Es uzskatu, ka tā ir normāla situācija. Tas ir darba materiāls. (Pašvaldības pārstāvis)*

Ja attīstības plānošanas dokumentus izstrādājuši tikai pašvaldības speciālisti bez ārēju ekspertu iesaistīšanas, būtiskākie argumenti šādai izvēlei ir vairāki. Pirmkārt, tiek uzsvērts, ka ar attīstības plānošanu nodarbojas speciālisti, kas šajā jomā strādā ilgstoši, t.i., pašvaldības darbinieki jūtas kompetenti dokumenta izstrādē un vislabāk pārzina savas pašvaldības situāciju un vajadzības. Tiek uzskatīts, ka tādējādi vislabāk tiek nodrošināta arī dokumentu pēctecība un savstarpējā saskaņotība. Pašvaldības darbinieki uzskata arī, ka tas ietilpst viņu darba pienākumos un nav nododams kā ārpalpojums. Otrkārt, pašvaldībām ir sava vai citās pašvaldībās nolūkota pieredze, ka ārējo konsultantu sniegtie pakalpojumi nav kvalitatīvi, tie ir jāpārstrādā, tāpēc algot ārējus ekspertus dokumentu izstrādei nav lietderīgi.

Ja attīstības plānošanas dokumentu izstrādi vada pašvaldības pārstāvji, daļai aktivitāšu piesaistot ārējus ekspertus, iepirkti tiek pakalpojumi, kur ir nepieciešami lieli cilvēkresursu ieguldījumi vai speciālisti ar specifiskām zināšanām un iemaņām, kādi nav pieejami pašvaldībām. Šādos gadījumos visbiežāk tiek slēgti līgumi ar ārējiem ekspertiem par diskusiju, tematisko semināru u.tml. aktivitāšu vadīšanu, kur nepieciešamas moderatora prasmes un iemaņas noturēt diskusiju neitrālā gaisotnē, un iedzīvotāju aptauju organizēšanai. Pašvaldību pārstāvji ir iepirkuši arī noteiktu speciālistu, piemēram, kartogrāfa, vides speciālista u.tml., pakalpojumus.

Papildus pašvaldībām, kuras ārējus ekspertus attīstības plānošanas dokumentu izstrādei piesaistījušas ES fondu projektiem izvirzīto prasību dēļ, atsevišķas pašvaldības rīkojušās līdzīgi tāpēc, ka dokumentu izstrādei ir nepieciešami ievērojami cilvēkresursi un ka pašvaldībām ir iespējams piesaistīt augsti kvalificētus ekspertus, kuriem ir pieredze līdzīgu dokumentu izstrādē (gan citviet, gan attiecīgās pašvaldības vajadzībām).

*Patiesībā jau ir tā, ka mēs slēdzam ārpalpojumus ar konsultantiem uz šo te lielo dokumentu izstrādi. Ir šie pakalpojumu līgumi. Cik tā palīdzība ir lielāka vai mazāka, tomēr es uzskatu, ka tas redzējums no malas ir nepieciešams. Protams, ka mēs savu situāciju zinām ļoti labi, bet reizēm tajā ikdienas rutīnā daudz kas paliek nepamanīts, ko tomēr no malas viņš to redzējumu pasaka. Ar šiem resursiem (..) mums ir pilnīgi pietiekoši ikdienas darbam. (Pašvaldības pārstāvis)*

Darba uzdevumu ārpakalpojuma iepirkuma gadījumā pašvaldības ir formulējušas atbilstoši normatīvajam regulējumam un VARAM izstrādātajai metodikai, daļā gadījumu pievienojot kādas papildus prasības.

#### **4.8. Iedzīvotāju iesaiste un iedzīvotāju izpratne par plānošanas nepieciešamību**

Raksturīgākās iedzīvotāju, uzņēmēju un NVO iesaistes formas, izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus, ir informācijas sniegšana par attīstības programmas izstrādes gaitu (pašvaldības interneta mājas lapā un/ vai vietējos plašsaziņas līdzekļos), tematisko diskusiju organizēšana, iedzīvotāju aptauju veikšana un sabiedrisko apspriešanu organizēšana normatīvajā regulējuma noteiktā kārtībā. Vairums pašvaldību iedzīvotāju (sabiedriskās domas) aptaujas ir organizējušas (vai tās ir organizējuši pakalpojumu sniedzēji, kas izstrādājuši dokumentus) tikai attīstības plānošanas vajadzībām. Tikai dažas republikas nozīmes pilsētu pašvaldības atzinušas, ka iedzīvotāju aptauju iepirkumi notiek regulāri un ka šie dati tiek izmantoti arī iedzīvotāju vērtējuma par pilsētas attīstību iegūšanai.

Vairums pašvaldību uzskata, ka sabiedrības interese par attīstības plānošanas dokumentu izstrādi ir zema un ir jāpieliek nozīmīgas pūles, lai ieinteresētu iedzīvotājus piedalīties tematiskajās diskusijās vai izstrādāto dokumentu sākotnējo redakciju apspriešanā. Pašvaldību pārstāvju bieži vien uzskata, ka sabiedriskajā apspriešanā piedalās tikai tādi iedzīvotāji, kuri ir neapmierināti ar pašvaldības darbu un vēlas izvērst negatīvu polemiku, nevis piedalīties pašvaldības attīstības plānošanā, tāpēc, kaut arī iepriekš minētās metodes sabiedrības iesaistīšanai tiek pielietotas, novērojams, ka pašvaldības to veic, lai formāli ievērotu normatīvo regulējumu, nevis iegūtu atgriezenisko saiti un iesaistītos diskusijā ar iedzīvotājiem.

Atsevišķu pašvaldību speciālisti ir novērojuši, ka iedzīvotāju aktivitāte un iesaistīšanās apspriešanās ir augstāka tad, kad tiek izstrādāts TP, jo tas tiešāk skar viņu īpašumus un intereses un tā ietekmi viņi izjūt vairāk (piemēram, kam izmantojamas noteiktas teritorijas u.tml.).

Neskatoties uz vairuma pieredzi, ka iedzīvotājus ir grūti ieinteresēt piedalīties plānošanas dokumentu izstrādē, atsevišķas pašvaldības uzskata, ka iedzīvotāju interese un iesaistīšanās ir palielinājusies, veidojas vietējās interešu grupas, tiek dibinātas NVO, kuras pārstāv noteiktas apkaimes iedzīvotājus, apkopo viņu viedokli un iesaistās diskusijā ar pašvaldību jau citā līmenī. Vienlaikus pastāv risks, ka aktīvākās NVO pārstāv šauru grupu intereses, kuras ir grūti sabalansēt ar citu iedzīvotāju grupu interesēm.

#### **4.9. Rezultatīvo rādītāju noteikšana, monitorings un sasaiste ar budžeta plānošanu**

Pašvaldību plānošanas dokumentos iekļautie rādītāji orientējas uz darbības rādītāju atspoguļojumu, un tie atšķiras gan pēc kopējā skaita, gan pēc to detalizētības pakāpes (un iespējam nomērīt), gan pēc rādītāju nākotnes prognozēm (sasniedzamo rezultātu

precizitātes pakāpes). Atsevišķu pašvaldību pārstāvji kritiski komentē orientēšanos uz darbības rādītājiem, uzskatot, ka tādējādi nenotiek koncentrēšanās uz sasniedzamo mērķi.

*Mums nav sasniedzamā rezultāta. (...) Mēs pasakām, ka būs sporta laukumu skaits, bet nav rakstīts, uz ko tad mēs ejam. Forši, izmēram – bija divi, tagad ir trīs, bet vai tas bija mērķis, to mēs nezinām. (Pašvaldības pārstāvis)*

Salīdzinot pašvaldību AP, redzams, ka rezultatīvo rādītāju skaits būtiski atšķiras. Skaitliski vairāk rezultatīvo rādītāju biežāk ir noteikti republikas nozīmes pilsētu dokumentos, un daži šo pašvaldību pārstāvji norāda, ka rādītāju ir par daudz. Vairākas lielo pilsētu pašvaldības norāda, ka viņu rādītāju uzraudzības sistēmas ir izstrādājuši eksperte Inga Vilka. Citas pašvaldības pašas saviem spēkiem vai viņu pieaicinātie eksperti izstrādā rezultatīvo rādītāju sistēmas. Izstrādājot rezultatīvo rādītāju sistēmu, pašvaldību attīstības plānotāji mēdz saskarties ar citu pašvaldības iestāžu vai struktūrvienību darbinieku neprasmi sasaistīt savu darbību un tās rezultātu ar plānošanas dokumentos definētajiem mērķiem un uzdevumiem.

Pašvaldību definētie rezultatīvie rādītāji atšķiras pēc to detalizācijas pakāpes – iespējām tās nomērīt. Daļā pašvaldību ir noteikti skaidri kvantitatīvi izmērāmi rādītāji, citās – drīzāk kvalitatīva rakstura rādītāji, par kuriem iespējams veikt tikai novērtējumu „piepildās” vai „nepiepildās” u.tml. (piemēram, kā rezultatīvais rādītājs tiek norādīta kāda pasākuma īstenošana, nekonkretizējot tā apjomu finanšu izteiksmē, pēc apmeklētāju skaita u.tml.). Komentējot šādu rādītāju izvēli, dažas pašvaldības atzīst, ka rādītāji netiek definēti pārāk precīzi un izvērsti tāpēc, ka attīstības plānošana ir bieži saistīta ar ES fondu apgūšanu un, lai nerastos grūtības ar definēto rādītāju „sasniegšanu”, nepieciešams atstāt kādas rādītāja interpretācijas iespējas.

Konkrētas uzraudzības rādītāju vērtību prognozes pašvaldību attīstības dokumentos tiek definētas reti – galvenokārt tikai republikas nozīmes pilsētu dokumentos. Atsevišķos gadījumos pašvaldības definē rādītāja uzlabošanas par noteiktu apjomu (procentiem), taču visbiežāk nākotnes vērtības netiek noteiktas vispār, norādot tikai, ka tiks panākta situācijas uzlabošanās vai rādītāja pieaugums. Komentējot nākotnes vērtības un efektivitātes novērtējumu lietderīgumu, atsevišķu pašvaldību pārstāvji norāda, ka situācijā, kad infrastruktūras stāvoklis ir uz sabrukšanas robežas, efektivitātes rēķināšana ir „bezjēdzīgs darbs”.

Ierastākie rezultatīvo rādītāju datu avoti ir Centrālās statistikas pārvaldes apkopotā informācija, pašvaldības iestāžu dati, kā arī citu valsts iestāžu informācija (Valsts Ieņēmumu dienests, Uzņēmumu reģistrs u.tml.). Izstrādājot pašvaldības AP, praktiski vienmēr ir veikta arī sabiedriskās domas aptauja, tomēr regulāri tādas tiek veiktas (arī rezultātu izvērtējuma vajadzībām) tikai republikas nozīmes pilsētu pašvaldībās. Vairākas republikas nozīmes pilsētu pašvaldības norāda, ka nozaru izvērtējumam ir sadarbojušās arī ar reģionālajām augstskolām, tomēr parasti tās šo sadarbību vēlētos redzēt aktīvāku. Vērtējot pieejamo statistisko informāciju, pašvaldības izsaka neapmierinātību par to, ka dati ir pieejami vēlu, piemēram, pusotru gadu vēlāk, vai ka Centrālā statistikas pārvalde virkni datus neapkopo pašvaldību griezumā.

Saskaņā ar pašvaldību pārstāvju komentāriem, attīstības dokumentu ieviešanas uzraudzība šobrīd praktiski netiek veikta. Tikai atsevišķas (visbiežāk – republikas nozīmes pilsētu) pašvaldības regulāri veic rezultatīvo rādītāju monitoringu un

izvērtējumu. Kā labās prakses piemēru šeit var minēt Rīgas pilsētu, kura publicē detalizētus pārskatus par Rīgas IAS un Rīgas AP ieviešanu. Citu pašvaldību pieredze liecina, ka notiek tikai rezultatīvo rādītāju iegūšana, taču, viņuprāt, būtu nepieciešama ar padziļināta attīstības tendenču analīze.

*Vienīgais tas, ko tie cipari parāda, kas no viņiem loģiski izriet. Rādītājs izpildās vai neizpildās. Ja neizpildās, tad varbūt pāris teikumos, kāpēc. Tādu dziļāki izpēti, kas tur ir pamatā, mēs neveicam. (Pašvaldības pārstāvis)*

Uzskatot, ka rezultatīvo rādītāju monitorings ir formāls izvērtējums, atsevišķas pašvaldības rosina uz diskusiju, ka tas būtu jāsaista kopā ar attīstības dokumentu grozījumiem, jo situācija esot tik mainīga, ka attīstības dokumenti nevar statistiski saglabāties nemainīgi visu to darbības laiku.

*Es redzu, ka nākotnē tā būs kaut kāda cilvēku kopa, kurā būs gan politiķi, gan iedzīvotāji, gan uzņēmēji, gan tie, kuri grib iesaistīties, kuri caurskatīs šos rezultātus – gada rezultātus – un tas, kas man liekas svarīgi, ka viņi virzīs tomēr šos [programmas] grozījumus vismaz reizi gadā, pielāgojoties situācijai, bet tie nav ziņojumi. (Pašvaldības pārstāvis)*

Rezultatīvo rādītāju izvērtēšana saistībā ar pašvaldību budžetu praktiski netiek veikta. Pašvaldību pārstāvji norāda, ka, pirmkārt, nav šādas prakses kopumā, un ka, otrkārt, izstrādātie rezultatīvie rādītāji ir tādi, kuri drīzāk ir sasaistāmi ar piesaistītajām investīcijām, nevis pašvaldību budžetu.



## 5. Sociālo partneru un nevalstisko organizāciju līdzdalība attīstības plānošanā

Pētījumā tika veiktas 12 padziļinātās intervijas, kurās piedalījās 13 nevalstisko organizāciju (NVO) un sociālo partneru pārstāvji (turpmāk pamatā lietots termins *nevalstiskās organizācijas*, ar to apzīmējot visas pētījumā iesaistītās nevalstiskā sektora organizācijas), kas ir iesaistījušies attīstības un politikas plānošanas procesos - nacionālā līmeņa attīstības plānošanas vai nozaru politikas plānošanas dokumentu sagatavošanā.

Visiem intervētajiem nevalstiskā sektora ekspertiem ir ne mazāk kā četrus gadus ilga pieredze attīstības plānošanas jomā. Lielākā daļa no pētījumā iesaistītajām organizācijām ir apvienības vai asociācijas, kas pārstāv plašāka organizāciju tīkla intereses. Intervētās organizācijas var iedalīt vairākās grupās:

- **nozaru un profesionālās organizācijas** (Latvijas informācijas un komunikāciju tehnoloģiju asociācija, Latvijas Pedagogu asociācija, Sociālo darbinieku biedrība, Latvijas Lauku forums, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera),
- **pilsonisko iniciatīvu organizācijas** (Delna, Providus, Latvijas Pilsoniskā alianse),
- **sociālo partneru organizācijas** (Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība, Latvijas darba devēju konfederācija),
- **pašvaldību pārstāvniecības organizācijas** (Latvijas Pašvaldību savienība, Latvijas Lielo pilsētu asociācija).

Pētījuma uzdevums bija noskaidrot NVO pieredzi attīstības plānošanā, viedokli par sadarbības efektivitāti ar valsts institūcijām, kā arī identificēt būtiskākās problēmas, ar kurām NVO saskaras, piedaloties plānošanas dokumentu izstrādē un to īstenošanas izvērtēšanā.

NVO intervijās iegūto kvalitatīvo datu analīzes rezultāti ir strukturēti šādās tēmās: līdzdalība attīstības plānošanā; sadarbība ar valsts pārvaldi attīstības plānošanas jomā; ietekmes uz attīstības plānošanu pašvērtējums. Noslēgumā ir apkopoti galvenie analīzes secinājumi.

### 5.1. NVO līdzdalības vispārējs raksturojums

2011. gadā Latvijā veiktā pētījuma par NVO darbību Latvijā („Pārskats par NVO sektoru Latvijā”, Sabiedrības integrācijas fonds, Baltic Institute of Social Sciences, 2011) dati liecina, ka 11% jeb 1478 no visām Latvijā reģistrētajām NVO pārstāv likumdošanas, interešu aizstāvības un politikas jomu. Neraugoties uz šo skaitu, tādas NVO, kas var kvalitatīvi iesaistīties attīstības plānošanas procesā, ir maz. Tās pamatā ir NVO asociācijas, kas apvieno konkrētā jomā darbojošās organizācijas vai pašvaldības (piemēram, Latvijas Lauku forums, Latvijas Pašvaldību savienība, Latvijas Pilsoniskā alianse u.c.), vai NVO, kuru galvenā vai viena no darbības jomām ir interešu aizstāvība, līdzdalība politikas plānošanā un politikas īstenošanas uzraudzība. Daļa no šīm organizācijām saņem regulāru bāzes finansējumu pilsoniskās

līdzdalības aktivitātēm, daļa – mērķtiecīgi piesaista finansējumu grantu un projektu veidā tieši šīs funkcijas veikšanai. Ar NVO asociāciju starpniecību plānošanā iesaistās mazās un reģionālās NVO, kurām nav nepieciešamās kapacitātes un kompetences patstāvīgai līdzdalībai.

Lielākās un ietekmīgākās Latvijas NVO iesaistās nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu izstrādē (piemēram, NAP, LAP, ES fondu plānošana (Sadarbības līgums Eiropas struktūrfondu un investīciju fondu 2014.-2020. gada plānošanas periodam), nozaru pamatnostādnes), nozaru un profesionālās NVO lielāku uzmanību pievērš normatīvā regulējuma (likumu un MK noteikumu) izstrādei vai izmaiņām savā nozarē. Nacionālā līmeņa NVO līdzdalība reģionālā un vietējā līmeņa plānošanā ir fragmentāra.

Kopumā NVO līdzdalība valsts un pašvaldību attīstības plānošanā ir palielinājusies. NVO pārstāvji intervijās viennozīmīgi atzina, ka sistēmas līmenī ir radīti mehānismi NVO līdzdalībai politikas plānošanā. Savukārt ministriju darbinieki tiek informēti par nevalstiskā sektora iesaistīšanas iespējām un nozīmi (skat. piemēram, Ministru kabineta mājas lapā sadaļu „Sabiedrības līdzdalība”).

Plānošanas dokumentu atzinumu kvantitatīvā analīze liecina, ka pēdējo 12 mēnešu laikā – no 2012. gada 24.aprīļa līdz 2013.gada 24.aprīlim – NVO un sociālie partneri komentējuši 15 no 26 MK dienas kārtībā esošiem plānošanas dokumentu projektiem. Par katru plānošanas dokumenta projektu ministrijas konsultējušās ar vidēji trīs NVO un sociālajiem partneriem. Visbiežāk ministriju konsultēšanās par plānošanas dokumentu projektiem notikusi ar LPS, LDDK un LTRK (skat. 3. pielikuma 3. tabulu).

Galvenie normatīvie akti, kas nosaka valsts pārvaldes iestāžu pienākumus sabiedrības līdzdalības īstenošanā ir Valsts pārvaldes iekārtas likums, Ministru kabineta kārtības rullis, 25.08.2009. MK noteikumi Nr.970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā” (pēdējie grozījumi veikti 30.04.2013.). NVO līdzdalības jautājumus nosaka arī virkne vidēja termiņa politikas plānošanas dokumenti: 2005. gadā apstiprinātās “Pilsoniskās sabiedrības stiprināšanas politikas pamatnostādnes 2005. - 2014. gadam” (apstiprinātas ar 15.02.2005. MK rīkojumu Nr.98), kuru mērķis ir noteikt valsts politiku pilsoniskās sabiedrības izveidei un stiprināšanai Latvijā; 2008. gadā apstiprinātās „Valsts pārvaldes attīstības politikas pamatnostādnes 2008.-2013. gadam. Labāka pārvaldība: pārvaldes kvalitāte un efektivitāte” (apstiprinātas ar 03.06.2008. MK rīkojumu Nr.305), kā arī 2006. gadā apstiprinātās “Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādnes” (apstiprinātas ar 18.09.2006. MK rīkojumu Nr.705), 2008. gadā apstiprinātās “Valdības komunikācijas politikas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam” (apstiprinātas ar 13.05.2008. MK rīkojumu Nr.259).<sup>29</sup>

Kopš 2004. gada oktobra darbojas Nacionālā trīspusējās sadarbības padome, kas nodrošina valsts pārvaldes un sociālo partneru sadarbību. 2005. gadā tika parakstīts Nevalstisko organizāciju un MK sadarbības memorands ar mērķi sekmēt efektīvas un

---

<sup>29</sup> Izvērstu normatīvā regulējuma un politikas plānošanas dokumentu par NVO līdzdalību valsts pārvaldē analīzi skat. Sandra Rieksta, 2010. *Nevalstisko organizāciju līdzdalība valsts pārvaldes darbībā, problēmas un risinājumi*. Latvijas Universitāte, maģistra darbs.

sabiedrības interesēm atbilstošas valsts pārvaldes darbību, nodrošinot pilsoniskās sabiedrības iesaisti lēmumu pieņemšanas procesos visos līmeņos un stadijās valsts pārvaldē. 2006. gadā sāka darbu NVO un MK sadarbības memoranda īstenošanas padome. NVO līdzdalība iespējama arī caur ministriju konsultatīvajām padomēm, valsts sekretāru sanāksmēm, MK atklātajām sēdēm. Vairākām NVO ir parakstīti sadarbības memorandi ar attiecīgo nozaru ministrijām (piemēram, LIKTA ar VARAM vai SM).

## **5.2. Galvenās līdzdalību ietekmējošās problēmas**

Neraugoties uz to, ka pastāv mehānismi NVO līdzdalībai attīstības plānošanā un lēmumu pieņemšanā, NVO tos nespēj izmantot pilnā apmērā, galvenokārt savas ierobežotās vai vājās kapacitātes dēļ. Gan pati šī problēma, gan tās iemesli ir identificēti jau vairākos iepriekš veiktajos lietišķajos un akadēmiskajos pētījumos par NVO līdzdalību valsts pārvaldes darbībā.<sup>30</sup> Šis pētījums apstiprina, ka NVO nepietiekamās kapacitātes problēma ir aktuāla un risināma arī attīstības plānošanas jomā.

Pirmkārt, būtisks NVO līdzdalību attīstības plānošanā ierobežojošs faktors ir finansējuma trūkums šādas funkcijas veikšanai. No vienas puses, valsts ir atzinusi NVO līdzdalības nozīmi; no otras puses, lielākajai daļai NVO nav pastāvīga un stabila finansējuma šīs funkcijas īstenošanai. Jāuzsver, ka šī problēma nav viendabīga un attiecināma uz visu NVO sektoru. Proti, sociālo partneru, ekonomisko partneru un pašvaldības apvienojošo organizāciju, kā arī atsevišķu pilsonisko iniciatīvu NVO gadījumā finansējuma pieejamība pilsoniskās un politiskās līdzdalības nodrošināšanai nerada būtiskas problēmas.

Finansiālās kapacitātes problēma ir galvenokārt nelielām organizācijām, kuru darbība balstās uz projektu īstenošanu, atsevišķu biedru pilsonisko atbildību un brīvprātīgo darbu. Tās ir organizācijas, kurās pastāvīgi strādā ne vairāk kā pieci cilvēki. Vairums nozaru un pilsonisko iniciatīvu NVO ikdienā nodarbojas ar resursu piesaisti savu pamata funkciju veikšanai, uzkrājot vērā ņemamu ekspertīzi konkrētās jomās. Arguments par regulāru kvalitatīvu līdzdalību (tāda līdzdalība, kas paredz savlaicīgu iedziļināšanos jautājumā, argumentētu priekšlikumu izstrādi, prasmī iesaistīties diskusijā ar valsts pārvaldes darbiniekiem), kas balstās uz brīvprātīgā darba un pilsoniskās atbildības principiem, ir vājš tādā nozīmē, ka jebkura ekspertīze prasa nozīmīgus intelektuālos un laika resursus, kuriem savukārt ir nepieciešams finansiāls segums.

Līdz šim regulāru NVO līdzdalību attīstības plānošanā ir bijis iespējams nodrošināt, galvenokārt pateicoties ES vai citu ārvalstu finanšu instrumentu atbalstam. Lai sniegtu pārdomātus priekšlikumus un organizācijas iesaistīšanās plānošanā būtu efektīva, tam ir nepieciešami attiecīgi resursi (laika, cilvēku un finanšu). Šādu resursu trūkums ir vērtējams kā nozīmīgs risks izveidotajai sabiedrības līdzdalības sistēmas īstenošanai

---

<sup>30</sup> „Pārskats par NVO sektoru Latvijā”, Sabiedrības integrācijas fonds, Baltic Institute of Social Sciences, 2011; Sandra Rieksta, 2010. *Nevalstisko organizāciju līdzdalība valsts pārvaldes darbībā, problēmas un risinājumi*. Latvijas Universitāte, maģistra darbs; SIA Baltijas konsultācijas un SIA Konsorts padziļinātās intervijas ar NVO un ministriju darbinieku interviju apkopojums par NVO līdzdalību valsts pārvaldē.

praksē. Kā uzsvēra kādas NVO pārstāvis, „*ja nav subsīdijas vai projekta, tā ir utopija, ka sabiedrības pārstāvji spēs jebkad nodrošināt līdzdalību politiskos procesos.*” NVO ieteikums problēmas risinājumam ir valsts atbalsts, uz konkursa rezultātu pamata piešķirot līdzekļus NVO sektoram interešu aizstāvības mērķiem. Ārvalstu praksē (piemēram, Somijā, Nīderlandē) pie valsts institūcijām tiek dibinātas neatkarīgas organizācijas vai institūti, kas darbojas pēc NVO principa un saņem valsts finansējumu, ārējās ekspertīzes un pilsoniskās līdzdalības nodrošināšanai.

Pētījuma autoru vērtējumā risinājums ir turpināt darbu pie Latvijas NVO fonda izveides. Pētījumā „Pārskats par NVO sektora darbību Latvijā” (Sabiedrības integrācijas fonds, nodibinājums “Baltic Institute of Social Sciences”, 2011), analizējot nevalstisko organizāciju finanšu avotus, ir secināts, ka nevalstisko organizāciju finanšu stabilitātes drauds ir laika posmi starp viena ārvalstu finanšu palīdzības instrumenta programmas noslēgumu un nākamās programmas uzsākšanos. EEZ finanšu instrumenta un Norvēģijas finanšu instrumenta 2004.-2009. gada programmas „NVO fonds” izvērtējuma rezultātā ir secināts, ka finanšu stabilitātes apdraudējums vienlaikus ir risks organizāciju regulāras darbības nodrošināšanai, kas ir īpaši būtiski tajos gadījumos, kad organizācijas darbība ir saistīta ar iesaistīšanos politikas veidošanas un lēmumu pieņemšanas procesos gan pašvaldību, gan valsts, gan arī Eiropas Savienības līmenī. Ņemot vērā šos argumentus, izvērtējuma rezultātā tika sniegts ieteikums attīstīt Latvijā pastāvīgu nevalstisko organizāciju finansēšanas mehānismu, piesaistot nevalstiskajam sektoram arī noteiktu valsts finansējumu. Tika ieteikts aktualizēt diskusijas par šāda finanšu mehānisma formu, finansējuma avotiem un finansējuma piešķiršanas kārtību nevalstiskajām organizācijām. NVO fonds veidotu stabilu finansiālo bāzi NVO līdzdalībai un nodrošinātu šī procesa kvalitāti – iespēju NVO regulāri sekot attīstības procesiem konkrētās nozarēs, jomās un jautājumos, iedziļināties plānošanas dokumentos un sniegt pamatotus argumentus un priekšlikumus plānotājiem, tādējādi radot reālu NVO līdzdalības pievienoto vērtību. Pretējā gadījumā NVO līdzdalība lielākajā daļā gadījumu draud palikt formāla vai pat plānošanas procesu apgrūtināša un bremzējoša.

Otrkārt, tāpat kā attiecībā uz finansiālo kapacitāti, pastāv būtiskas atšķirības NVO cilvēku resursu kapacitātē un kompetencē (t.sk. ekspertīzē) dažādās nozarēs. Lielajām nacionālā līmeņa NVO (t.sk. sociālajiem partneriem, ekonomiskajiem partneriem, atsevišķām nozaru asociācijām) ir nepieciešamā kompetence, lai iesaistītos politikas plānošanā. Problēma tā ir mazajām NVO, kurām daļā gadījumu nav vajadzīgā ekspertīzes līmeņa, bet daļā gadījumu problēma ir nelielais NVO pastāvīgo darbinieku skaits. Īpaši tas attiecas uz pilsonisko iniciatīvu NVO, kurās ar politikas plānošanas jautājumiem nodarbojas viens līdz trīs cilvēki, kuriem, aizejot no NVO sektora, pastāv konkrētās organizācijas līdzdalības plānošanas procesā pārtraukuma risks. Tā kā ekspertīzi konkrētā jomā veido ne tikai speciālista izglītība, bet arī uzkrātā pieredze, cilvēku resursu nenoturība rada risku arī kvalitatīvai NVO līdzdalībai attīstības plānošanas jomā konkrētās nozarēs. Risinājums, ko piemēro viena no pētījumā intervētajām NVO, ir biedru – attiecīgās jomas ekspertu – iesaiste konkrētu jautājumu apspriešanā, un pastāvīgo darbinieku iesaiste, lai nodrošinātu organizācijas līdzdalības pēctecību plānošanas procesos. Taču šis risinājums ir piemērots galvenokārt NVO asociācijām, kuras var ap sevi izveidot dažādu nozaru ekspertu loku.

### 5.3. Līdzdalības procesa organizācijas problēmas

NVO pārstāvji intervijās raksturoja vairākas problēmas **līdzdalības procesa organizācijā**. Tālāk aprakstītās problēmas nav aplūkotas nozīmīguma secībā, bet gan sniegts pētījumā aktualizēto problēmu raksturojums.

NVO līdzdalības kvalitāti un pievienoto vērtību pazemina NVO pārstāvju iesaistīšana jau izstrādāta attīstības plānošanas dokumenta apspriešanā, kad ir grūtības mainīt dokumenta kopējo loģiku. Kritiski tiek vērtēta līdzšinējā prakse ārējiem partneriem lūgt sniegt viedokļus vai komentārus jau par pieņemtiem lēmumiem, neiesaistot viņus dokumenta izstrādes secīgos posmos. Svarīgi ir iesaistīt NVO dokumenta sagatavošanas agrīnajā posmā, priekšizpētē (t.sk. sākotnējā ietekmes novērtējuma izstrādē), efektīvi izmantojot NVO padziļināto izpratni par situāciju tās pārstāvētajā jomā. Jāpiebilst, ka agrīnu NVO iesaistes nozīme ir atzīta jau 2008. gadā apstiprinātajā plānošanas dokumentā „Valsts pārvaldes attīstības politikas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam. Labāka pārvaldība: pārvaldes kvalitāte un efektivitāte”. Normatīvā regulējuma līmenī problēma tiek risināta. No 2013.gada 1.jūlija ir stājušies spēkā grozījumi 25.08.2009. MK noteikumos Nr.970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”, kas paredz jaunu līdzdalības veidu – diskusiju dokumentus. Turpmāk valsts pārvaldes iestādēm ir pienākumus informēt sabiedrību par izstrādes stadijā esošiem dokumentiem, ievieojot informāciju ministrijas mājas lapā 14 dienas pirms jautājuma skatīšanas Valsts sekretāru sanāksmē.

Līdzšinējā prakse – jau sagatavotu plānošanas dokumentu komentēšana - tiek vērtēta kā formāla līdzdalība (*birokrātiska koordinēšana*), jo nav visu pušu tiešas iesaistes, kopīgu diskusiju, kopīgas plānošanas. NVO novērojumi liecina, ka ministrijās arvien izplatās prakse plānošanas dokumentus elektroniski izsūtīt lielam skaitam sociālo partneru un NVO, lai pēcāk varētu formāli atzīmēt, ka procesā tika iesaistīts noteikts skaits organizāciju. Risinājums būtu katrai nozarei (ministrijai) apzināt un veidot savu sadarbības tīklu ar nozares jautājumos kompetentām organizācijām.

Formāla attieksme pret NVO līdzdalību plānošanas darbā sastopama no ministriju darbinieku puses, kuriem nav pieņemama forma, kādā NVO sniedz savus priekšlikumus. Proti, ne vienmēr NVO sniedz juridiski precīzi formulētus ieteikumus vai problēmas raksturojumu, ko tiešā veidā iespējams iestrādāt plānošanas dokumentos. Tas ir jautājums par NVO līdzdalības kvalitātes celšanu, kas nav iespējama bez atbilstošiem resursiem.

Nepietiekami ilgi termiņi komentāru sniegšanai ir vēl viena problēma, ko aktualizēja intervētās NVO. Īpaši tas attiecas uz Eiropas līmeņa dokumentu komentēšanu vai nacionālo pozīciju komentēšanu. Taču šos termiņus pamatā nenosaka nozaru ministrijas, bet gan ES institūcijas. Šo dokumentu komentēšanā NVO ir grūtības nodrošināt kvalitatīvu iesaisti, jo termiņi ir pārāk ierobežoti, lai saņemtu biedru organizāciju viedokli, līdz ar to tiek sniegts centralizētais NVO viedoklis, kura sagatavošanai arī pietrūkst laika. Problemātiski tas ir arī dēļ samērā ierobežotajiem organizāciju cilvēku resursiem.

Attiecībā uz politikas plānošanas dokumentu komentēšanu dominējošā nostāja ir, ka termiņi ir pietiekami ilgi, turklāt saskaņošanas process norit vairākos posmos. Līdz ar to teorētiski ir iespēja paust savu viedokli jau dokumenta izstrādes agrīnā stadijā, ja

NVO ir informācija par dokumenta izstrādi un iespēju iesaistīties tā tapšanā. Termini gan ir atkarīgi no dokumenta kopējās virzīšanas laika grafika. Ir nepieciešams izslēgt situācijas, kad ārējiem partneriem apjomīgu dokumentu komentēšanai tiek sniegts mazāk kā vienu līdz divas nedēļas ilgs laiks, pretējā gadījumā šāda ārējo partneru, t.sk. NVO, līdzdalība ir formāls process bez pievienotās vērtības.

Problēma, kuras risinājums ir atkarīgs lielā mērā no pašām NVO, ir tā, ka NVO plānošanas procesā ne vienmēr pauž sabiedrības viedokli vai aizstāv vairāku jomā darbojošos organizāciju intereses. Neretas ir situācijas, kad organizācija iestājas šauri par savām interesēm, ignorējot vai neizvērtējot kopējās sabiedrības intereses. Šāda NVO līdzdalība ir neefektīva un iemesls ir nepietiekamā izpratne par attīstības plānošanu un konkrētās politikas plašāko ietekmi. Šāda prakse nostiprina valsts pārvaldē cirkulējošo diskursu par pilsoniskās sabiedrības organizāciju nepietiekamajām zināšanām un spēju pārvarēt personīgās intereses, lai risinātu sabiedrībai un valstij svarīgus jautājumus.

Vērtējot NVO līdzdalības procesu, atsevišķas NVO norāda kā problēmu to, ka NVO asociāciju viedoklim ir tikpat liels svars kā mazai NVO, lai gan pārstāvniecības grupas ir ļoti atšķirīgas pēc sava lieluma. Kritiski tiek vērtēta prakse, ka darba grupās vienlīdz liels svars ir katra dalībnieka balsij, lai gan pēc būtības lielākam svaram būtu jābūt NVO asociācijām (kas apvieno vairāku desmitu organizāciju viedokli). Problēmas nozīmi pētījuma kontekstā nosaka tas, ka šāda situācija būtiski mazina NVO asociāciju motivāciju iesaistīties attīstības plānošanā vai normatīvo aktu izstrādē. Pētījuma autoru vērtējumā nozīme nav piešķirama NVO lielumam, bet gan NVO sniegtajai argumentācijai un piedāvāto priekšlikumu kvalitātei, kas balstīta uz ekspertīzi un analīzi.

Problemātiski tiek vērtēta arī ierobežotā iespēja publiski (ministriju mājas lapās) iegūt informāciju par plānošanas dokumentu izstrādes darba grupu sastāviem, sēdēm un to protokoliem, attiecīgi arī par plānošanas dokumentu izstrādes gaitu un virzību. Kā liecina pētījuma dalībnieku pieredze, šāda prakse ir fragmentāra, daudzkārt šādu informāciju ir grūtības iegūt, pat sazinoties ar atbildīgo ministriju, neraugoties uz to, ka ministrijām ir saistoši 06.03.2007. MK noteikumi Nr.171 „Kārtība, kādā iestādes ievieto informāciju internetā”.

Atsevišķa problēma ir plānošanas dokumentu izstrādes darba grupu lielums. Negatīvs ir sadarbības vērtējums ar Finanšu ministriju, strādājot pie Sadarbības līguma Eiropas struktūrfondu un investīciju fondu 2014.-2020. gada plānošanas periodam (turpmāk – Partnerības līgums). No vienas puses, NVO pozitīvi vērtē to, ka ES līmeņa plānošanas dokumenti ir pieejami publiski; no otras puses, Partnerības līguma uzraudzības komitejā ir pārāk liels dalībnieku skaits, kas rada būtiskus ierobežojumus saturiskai diskusijai. Pat pieredzējušām NVO ir grūtības sasniegt par konkrētu dokumenta sadaļu atbildīgās personas vai struktūrvienības, lai iesaistītos ar saviem priekšlikumiem un pārstāvētu NVO intereses. Vienlaikus šis gadījums ir vērtējams kā labās prakses piemērs valsts pārvaldes un NVO sadarbībai, jo daudzās ES valstīs šāda līmeņa dokumenta sagatavošanā (valsts līgums ar ES) NVO vispār netiek iesaistītas.

## **5.4. NVO sadarbība ar valsts pārvaldi attīstības plānošanas jomā**

Atsevišķs NVO līdzdalības plānošanā aspekts ir sadarbības veidošana ar valsts pārvaldes iestādēm. Pētījuma rezultāti rāda, ka sociālajiem partneriem kopumā nav sadarbības problēmu, jo, pirmkārt, viņu iesaiste likumdošanas procesā un politikas plānošanā procesā ir noteikta ar normatīvo regulējumu; otrkārt, sociālajiem partneriem ir izveidojušās stabilas saites ar ministrijām.

Pārējo NVO viedoklis ir atšķirīgs jautājumā par to, kam būtu jāuzņemas iniciatīva un atbildība par NVO iesaisti politikas plānošanā. Daļa uzskata, ka NVO zemā kapacitāte (finansējuma trūkums līdzdalības funkcijai) nosaka, ka valsts un pašvaldību iestādēm būtu jāuzņemas iniciatīva. Šī viedokļa piekritēji iesaistās politikas plānošanā lielāko tiesu gadījumos, kad valsts pārvalde izrāda interesi un vajadzību pēc NVO viedokļa. Tas gan vairāk attiecināms uz īstermiņa politikas plānošanas dokumentiem vai normatīvo aktu dokumentiem. Daļa uzskata, ka NVO pašām ir jānāk ar iniciatīvu un jāiesaistās, to uzdevums ir sekot līdzi politikas plānošanas procesam konkrētajās jomās, lai panāktu, ka NVO tiek uzaicināta iesaistīties konkrēta dokumenta izstrādē. Pilsoniskās sabiedrības stiprināšanas politikas pamatnostādnes 2005.-2014. gadam paredz, ka 2014. gadā iedzīvotāji, saskatot aktuālu jautājumu, pašorganizēsies un iesaistīsies tā risināšanā, negaidot atbalstu no ārpusē, kā arī zinās, kur, kad un kā vērsties pašvaldības, valsts pārvaldes vai Eiropas Savienības institūcijās, lai piedalītos politikas veidošanā. Savukārt, publiskās pārvaldes darbinieki būs atsaucīgi pilsoniskās sabiedrības iniciatīvām un iesaistīs iedzīvotājus politikas veidošanā. Valsts palīdzēs veidot sabiedrības izpratni par pilsoniskās sabiedrības nozīmību un atbalstīs NVO darbinieku prasmju uzlabošanu.

Pētījumā iegūtie dati liecina, ka valsts pārvaldes iestādes pēc savas iniciatīvas uzrunā tieši lielās un spēcīgās NVO, kuras ir uzkrājušas pieredzi, apliecinājušas savu ekspertīzi un attīstījušas kopējo līdzdalības kapacitāti. Tas nozīmē, ka šādā veidā tiek vēl vairāk stiprinātas jau aktīvi līdzdarbojošās NVO, nestimulējot mazās NVO iesaistīties un attīstīt savu līdzdalības kompetenci.

Aktīvāku pašiniciatīvu NVO izrāda par ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentiem. Visas pētījumā iesaistītās NVO ir piedalījušās jaunā NAP 2014-2020 sagatavošanas procesā. Tas lielā mērā izskaidrojams ar to, ka nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu izstrādei ir nodrošināta augstāka publicitāte kopējā informācijas telpā un piedāvātas plašākas sabiedrības iesaistes formas.

Turpinājumā ir apkopoti NVO un valsts pārvaldes iestāžu sadarbības analīzes piemēri, kas raksturo sadarbības mehānismus, problēmas un labās prakses gadījumus.

NVO vērtējums par **sadarbību ar PKC** NAP 2014-2020 izstrādē ir pozitīvs. NAP 2014-2020 izstrādes kontekstā NVO sektors atzinīgi vērtē sabiedrības līdzdalības paaugstināšanos nacionālā līmeņa dokumentu izstrādē. PKC ir demonstrējis atvērtu pozīciju priekšlikumiem par sabiedrības līdzdalības sekmēšanas instrumentiem, kritiskāk tiek vērtēta šo priekšlikumu izmantošana praksē, kas, no vienas puses, tiek skaidrota ar laika un cilvēku (attiecīgi arī finanšu) resursu ierobežojumiem, no otras puses – ar politisko faktoru ietekmi. Pozitīvi ir novērtēta reģionālo diskusiju rīkošana NAP izstrādē. Kā nepietiekami caurspīdīgs ir vērtēts NAP mērķu īstenošanas un

finansējuma (investīciju plāna daļas) plānošanas process. Tāpēc NVO vērtējumā NVO tika iesaistīti galvenokārt stratēģiskajā plānošanā, bet nepietiekamas bija iespējas piedalīties konkrēto aktivitāšu un tām paredzētā finansējumā plānošanā.

Sadarbības ar **ministrijām** vērtējums ir atšķirīgs. Sadarbība vienas ministrijas ietvaros arī var būt neviendabīga, tā var būt atšķirīga ar dažādiem departamentiem. Sadarbības kvalitāti NVO vērtē pēc tādiem kritērijiem kā ministrijas pieredzi politikas plānošanā, ko lielā mērā nosaka ministrijas darbinieku institucionālās atmiņas kvalitāte; ministrijas iniciatīva un interese par NVO viedokli un ekspertīzi; NVO iesaistīšanu plānošanas dokumentu izstrādes agrīnajos posmos; dialoga principu ievērošana sadarbībā (diskusijas, konsultācijas, viedokļu apmaiņa); NVO ieteikumu ņemšana vērā. Tajos gadījumos, kad sadarbība starp NVO sektoru un ministriju konkrētā nozarē ir konstruktīva un efektīva, tā ir balstījies uz valsts pārvaldes iniciatīvu un atbalstu dialogam ar nevalstisko sektoru, NVO sniegtie priekšlikumi ir ņemti vērā vai arī sniegta pamatota argumentācija priekšlikumu noraidīšanai.

Sadarbības kvalitāti nosaka arī NVO kompetence un kapacitāte. Tās organizācijas, kuras ir spējīgas apkopot nozares speciālistu viedokļus, kā arī nodrošināt nozares profesionāļu pārstāvniecību nacionālā līmenī, veido sekmīgu un efektīvu sadarbību ar valsts pārvaldes iestādēm. Sociālajiem partneriem (LBAS, LDDK) un ekonomiskajiem partneriem (LTRK), kuriem ir nepieciešamā finansiālā un cilvēku resursu kapacitāte, ir izveidotas iekšējās sistēmas un mehānismi, kā tiek organizēta gan organizācijas pozīcijas formulēšana, gan nodrošināta tiešā līdzdalība (piemēram, trīspusējās sadarbības padomes, kompetenču padomes, nozaru direktorāti u.tml.).

Pozitīvāka sadarbība NVO sektoram veidojas ar ministriju ierēdņiem (speciālistu līmenis), mazāk konstruktīva tā ir ministriju politiskās vadības līmenī. Ministriju ierēdņi, kas ir atbildīgi par politikas plānošanu, kopumā ir atvērti NVO argumentācijai un ņem vērā priekšlikumus. Tāpēc NVO iebildumi un kritika ir vērsta nevis pret pašu sadarbības procesu politikas plānošanas jomā, galvenās grūtības ir saistītas ar atšķirīgiem politiskajiem mērķiem.

Kā problemātisku NVO vērtē atsevišķu ministriju piemēroto selektīvo pieeju NVO iesaistīšanā. No vienas puses, ministrijas izrāda iniciatīvu NVO iesaistīšanai, no otras puses, tiek iesaistītas NVO, kas vai nu atbalsta ministrijas pozīciju vai pārstāv tikai atsevišķas politikas mērķa grupas.

## **5.5. NVO ietekme uz attīstības plānošanu**

NVO ietekme uz politikas plānošanu ir analizēta, balstoties uz intervijās atklāto pieredzi un viedokļiem divos jautājumos. Pirmkārt, cik lielā mērā politikas plānotāji ņem vērā NVO sektora priekšlikumus attīstības plānošanā; otrkārt, NVO līdzdalība plānošanas dokumentu ietekmes novērtējumu veikšanā.

Ja kopumā NVO iesaistīšana politikas plānošanā tiek vērtēta pozitīvi – ir radīti līdzdalības mehānismi un politikas plānošanas process ir atvērts NVO, – tad kritiskāka ir NVO nostāja par savu izvirzīto priekšlikumu iekļaušanu plānošanas dokumentos, apzinoties dažādo iesaistīto pušu interešu saskaņošanas grūtības. Spriežot pēc intervijās iegūtajiem datiem, lielākā mērā NVO priekšlikumi tiek ņemti



vērā nozaru vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentu izstrādē, īpaši tad, ja NVO var nodrošināt ekspertīzi konkrētajā nozarē vai jomā. Nozaru līmenī pētījums atklāja vairākus labās prakses piemērus, kad NVO ekspertīzei ir būtiska loma politikas plānošanas jomā, piemēram, informāciju un komunikāciju tehnoloģiju jomā, vides jomā. NVO kopējā ietekme uz attīstības plānošanu ir cieši saistīta ar līdzdalības kvalitāti (skat. 5.2. apakšnodaļu).

Saskaņā ar NVO izpratni ārējo partneru priekšlikumu ņemšana vērā ir lielā mērā atkarīga no politiskā uzstādījuma konkrētajā jautājumā – ja NVO pozīcija ir pretrunā ar valdošo politisko pozīciju, ir praktiski neiespējami panākt priekšlikuma iekļaušanu plānošanas dokumentā. Kompromisa lēmumi netiek panākti darba grupu diskusiju līmenī, un rezultātā pēc būtības nesaskaņoti dokumenti nonāk Ministru kabinetā, kur galīgos lēmumus pieņem ministri, kas pamatā balstās uz konkrētā ministra politisko pozīciju. Šādā scenārijā, kā atzina pētījuma dalībnieki, sociālo partneru un NVO līdzdalības loma zaudē savu nozīmi.

Salīdzinoši vājāka ietekme politiskajam faktoram ir uz ilgtermiņa plānošanas dokumentiem, savukārt, uz vidējā termiņa un īstermiņa dokumentiem šī ietekme ir daudz spēcīgāka. NVO vērtējumā risinājums ir valdības vienota nostāja ne tikai valdības deklarācijas sagatavošanā, bet arī īstenošanā – izstrādājot un akceptējot vidēja termiņa plānošanas dokumentus, saglabāt vienotās ilgtermiņa prioritātes un politisko uzstādījumu. Šobrīd ilgtermiņa plāni tiek veidoti un formulēti tik vispārīgi, ka, mainoties politiskajam kursam, tie nezaudē savu spēku, taču šādi formulētām attīstības vīzijām ir tikai atsauce dokumentu vērtība, lai piesaistītu konkrētai nozarei (ministrijai) nepieciešamos (un vēlamos) finanšu līdzekļus. Tie zaudē savu kā valsts attīstības stratēģisko dokumentu nozīmi un tiek vājināta to reālā pielietojamība.

Kā negatīvās pieredzes piemēri tiek minētas situācijas, kad pēc zināma kompromisa sasniegšanas strīdīgā jautājumā politikas plānošanas dokumenta izstrāde it kā tiek apstādināta, pēcāk publiskojot jau atšķirīgu dokumenta redakciju. NVO pārstāvja skatījumā šādi gadījumi ir pierādījums tam, ka plānošanas procesa caurspīdīgums tomēr netiek pilnībā nodrošināts un galīgo lēmumu pieņemšanā izšķiroša nozīme ir neformālām vienošanās, kā arī politiskajam faktoram, nevis demokrātiskai diskusijai un iesaistīto pušu konsensuam.

Lai palielinātu NVO ietekmi attīstības plānošanā, nepieciešams iesaistīt nevalstiskā sektora organizācijas pēc iespējas agrīnākā dokumenta tapšanas posmā, sākot ar ideju apspriešanu (normatīvā regulējuma līmenī jautājums ir risināts, ieviešot jaunu līdzdalības veidu - diskusiju dokumentu jeb t.s. zaļo grāmatu (*green paper*)). NVO ekspertīze agrīnā plānošanas stadijā var sniegt ieguldījumu gan sākotnējās situācijas izpētē un izpratnē, gan sākotnējo risinājumu, rīcību un vēlamu rezultātu formulēšanai. Iesaistīšanās jau gatava dokumenta komentēšanā satur nozīmīgu risku, ka priekšlikumi netiks ņemti vērā vairāku iemeslu dēļ (politiskā griba, ieguldītie valsts pārvaldes resursi dokumenta sagatavošanā, dokumenta kopējā saturiskā loģika u.tml.). Agrīnajos posmos ir iespējamas arī produktīvākas un izvērstākas diskusijas, lai saskaņotu atšķirīgus viedokļus, t.sk. NVO biedru (vai biedroorganizāciju) pozīcijas. Agrīnā stadijā ir iespējams ietekmēt dokumenta kopējo virzību, ko ir praktiski neiespējami izdarīt ar jau gatavu dokumentu, kurā iespējams mainīt tikai atsevišķas nianšes. Ieteikums plašāk izmantot nevalstiskā sektora organizāciju ekspertīzi sākotnējās ietekmes novērtējumos, kas, iespējams, būtu viens no risinājumu

virzieniem trūkstošajiem un daudzkārt nekvalitatīvajiem plānošanas dokumentu sākotnējās ietekmes novērtējumiem.

Kā labās prakses piemērs pētījumā ir analizēts gadījums, kad politikas plānošanas dokumenta izstrādes darba grupu vada NVO pārstāvis (Reemigrācijas plāna izstrādes darba grupu vada Sabiedriskās politikas centra *Providus* pārstāve Dace Akule). NVO vērtējumā tas ļauj veidot konstruktīvāku sadarbību starp iesaistītajiem ministriju un citu valsts vai pašvaldību iestāžu pārstāvjiem darba grupā. Vienlaikus šāda prakse ļauj arī veidot NVO izpratni par valsts pārvaldes darbu šādu darba grupu organizēšanā, viedokļu saskaņošanā un dokumentu virzīšanā uz apstiprināšanu Ministru kabinetā.

Lielākā daļa no intervētajām NVO (ar ļoti retiem izņēmumiem) atzina, ka nav iesaistījušās politikas plānošanas dokumentu ietekmes novērtējumu veikšanā, lai gan organizācijām būtu interese to darīt. Dažos gadījumos NVO ir sniegušas savus komentārus par jau sagatavotiem gala ietekmes novērtējumiem vai sākotnējās ietekmes novērtējumiem. Atbilstoši kritērijam par NVO iesaisti ietekmes novērtējumos, jāsecina, ka NVO resursi attīstības plānošanā tiek izmantoti nepietiekami. Ieteicams izvērtēt NVO ekspertīzes plašāku izmantošanu plānošanas dokumentu visu posmu ietekmes novērtējumu sagatavošanā.

## II. DAĻA. ATTĪSTĪBAS PLĀNOŠANAS DOKUMENTU NOVĒRTĒŠANAS METODISKIE RISINĀJUMI

### 1. ES valstu attīstības plānošanas sistēmu analīze

#### 1.1. Dānija

Dānijas attīstības plānošanas sistēmas apraksts ir balstīts uz divu Ālborgas universitātes profesoru Daniela Gallanda un Stiga Enemarka veikto analīzi par Dānijā īstenotās valsts pārvaldes un plānošanas sistēmas maiņu 2007. gadā un tās rezultātiem<sup>31</sup>. Atsevišķos aspektos tas ir papildināts arī ar informāciju no citiem avotiem, piemēram, informāciju no INTERREG III B COMMUN projekta portāla<sup>32</sup>.

Latvijas kontekstam būtiskākās Dānijas politiskās sistēmas un valsts pārvaldes īpatnības:

- 1) Dānijā līdzīgi kā Latvijā raksturīga koalīciju valdību veidošana. 2007. gada reformu iniciēja liberāli konservatīvā koalīcija. Kopš 2011. gada oktobra Dānijas valdību veido kreisi orientēto partiju apvienība (partijas: *Socialdemokraterne, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti*) ar vēl vienas partijas (*Enhedslisten*) papildu atbalstu.
- 2) Dānijā ir 18 ministrijas un 4 ministru biroji. Dānijai raksturīga decentralizēta valsts pārvalde, kur pašvaldības administrē lielāko daļu publisko izdevumu.
- 3) Kopš 1970-tajiem gadiem Dānijā pastāv „zonējuma sistēma”, kas visu teritoriju sadala trīs zonās – urbānā, rekreācijas (vasarnīcu rajoni) un lauku teritorija. Attīstības projekti ir atļauti tikai urbānajā un rekreācijas zonā, lauku teritorijā ir atļauta tikai lauksaimniecība un mežkopība.
- 4) Dānijas plānošanas sistēma ir izveidota trīs līmeņos: nacionālais, reģionālais un vietējais, kur lielākā daļa atbildības un lēmumu pieņemšanas ir atstāta vietējo pašvaldību līmenim.
- 5) Dānijas plānošanas sistēmā centrālo vietu ieņem telpiskās attīstības plānošana (*spatial planning*), taču paralēli tai pastāv arī nozaru plāni un stratēģijas uzņēmējdarbībā, nodarbinātībā, izglītībā, kultūrā u.c. nozarēs.

2.1.tabula. Dānijas valsts pārvaldes līmeņi un noteiktās atbildības

Valsts pārvaldes līmenis	Institūcijas	Funkcijas
Nacionālais līmenis	Ministrijas	Nozaru darbības plānošana un administrēšana
Reģionālais līmenis	Administratīvie	Galvenā funkcija: veselības aprūpes

<sup>31</sup> Galland, Daniel & Stig, Enemark (2012) The Danish National Spatial Planning Framework. Pieejams: [http://www.ucd.ie/t4cms/Galland\\_Enemark\\_The\\_Danish\\_National\\_Spatial\\_Strategy.pdf](http://www.ucd.ie/t4cms/Galland_Enemark_The_Danish_National_Spatial_Strategy.pdf) [skatīts: 12.08.2013.]

<sup>32</sup> Denmark. BSR INTERREG III B „Project Promoting Spatial Development by Creating COMMON MINdsapes – COMMUN”. Pieejams: [http://commun.org/upload/Denmark/DK\\_Planning\\_System\\_in\\_English.pdf](http://commun.org/upload/Denmark/DK_Planning_System_in_English.pdf) [skatīts: 14.06.2013.]

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

	reģioni	administrēšana, īpaši – slimnīcu. Citas funkcijas: reģionālā attīstība, sabiedriskais transports. Neveic nodokļu iekasēšanu. Finansējumu saņem no valsts un pašvaldību budžetiem.
Lokālais līmenis	Pašvaldību administrācija	Izglītība, veco ļaužu aprūpe, telpiskā plānošana, ūdens sistēmu, atkritumu, ielu infrastruktūras apsaimniekošana u.c. Veic pašvaldību nodokļa iekasēšanu.

Avots: Denmark. BSR INTERREG III B Project „Promoting Spatial Development by Creating COMmon MINdscapes – COMMIN”.

Pieejams: [http://commin.org/upload/Denmark/DK\\_Planning\\_System\\_in\\_English.pdf](http://commin.org/upload/Denmark/DK_Planning_System_in_English.pdf) [skatīts: 14.06.2013.]

Saskaņā ar D.Gallanda un S.Enemarka vērtējumu, Dānijas plānošanas sistēmai raksturīgākie trīs principi ir: decentralizācija, sistēmu vadība un sabiedriskā līdzdalība. Decentralizācijas princips ir balstīts uz vēsturiski izveidojušos, saskaņotu nacionālā un pašvaldību līmeņa sadarbību un attiecībām, bet galvenokārt – uz uzticēšanos pašvaldībām. Laba sistēmu vadības funkcionēšana paredz to, ka zemākā līmeņa pieņemtie lēmumi nav pretrunā ir augstākā līmeņa pieņemtajiem lēmumiem, un intereses tiek koordinētas, balstoties uz dialogu un partnerību. Vides ministrijai ir noteikta atbildība kontrolēt pašvaldību teritoriju attīstības plānus. Sabiedriskās līdzdalības nodrošināšanai ir paredzēts, ka jebkurš plānošanas dokuments pirms lēmuma pieņemšanas tiek nodots vismaz 8 nedēļu ilgai publiskai apspriešanai.

*2.2.tabula. Dānijas pieci jaunie administratīvie reģioni (Dānijas statistika 2012)*

Reģions	Iedzīvotāju skaits	Teritorija (km <sup>2</sup> )	Vietējo pašvaldību skaits	Lielākās pilsētas (~ Iedzīvotāju skaits)
<b>Dānijas galvaspilsētas reģions</b> (Region Hovedstaden)	1 714 486	2546	29	Kopenhāgena (550,000)
<b>Zelandes reģions</b> (Region Sjælland)	817 907	7217	17	Roskilde (83,000)
<b>Dienviddānijas reģions</b> (Region Syddanmark)	1 201 342	12256	22	Odense (192,000)
<b>Centrālās Dānijas reģions</b> (Region Midtjylland)	1 266 682	13000	19	Århus (315,000)
<b>Ziemeļdānijas reģions</b> (Region Nordjylland)	579 996	7874	11	Aalborg (201,000)
<i>Kopā</i>	<i>5 580 516</i>	<i>42 894</i>	<i>98</i>	

Avots: Galland, Daniel & Stig, Enemark (2012) The Danish National Spatial Planning Framework.

Pieejams: [http://www.ucd.ie/t4cms/Galland\\_Enemark\\_The\\_Danish\\_National\\_Spatial\\_Strategy.pdf](http://www.ucd.ie/t4cms/Galland_Enemark_The_Danish_National_Spatial_Strategy.pdf) [skatīts: 12.08.2013.]

Dānijā šobrīd ir divu līmeņu pašvaldību sistēma – pieci administratīvie reģioni, kuru padomi ievēl reģiona iedzīvotāji, un 98 pašvaldības. Šī sistēma ir izveidota kopš 2007.gada janvāra. Pirms tam Dānijā bija 271 pašvaldība un 12 plānošanas reģioni. Reformas rezultātā ir stiprinātas valsts un pašvaldību kompetences un funkcijas, administratīvajiem reģioniem vairs nav deleģēta juridiski saistoša plānošanas kompetence (tai ir tikai ieteikuma raksturs), bet gan noteiktu stratēģisko funkciju īstenošana, īpaši veselības aprūpes jomā saistībā ar slimnīcu pārvaldību. Reformas

mērķis bija nodrošināt to, ka neviena pašvaldība iedzīvotāju skaita ziņā nav mazāka par 20,000 iedzīvotāju. Šobrīd 85 no 98 pašvaldībām iedzīvotāju skaits ir starp 20,000 un 100,000 (sešas pašvaldības ir lielākas un septiņas ir mazākas, piecas no šīm septiņām mazākajām ir salas).

### Nacionālais līmenis

Dānijas decentralizētajā plānošanas sistēmā Vides ministrs var ietekmēt pašvaldību plānus ar nacionālās plānošanas iniciatīvām. Vides ministrija var aizliegt pašvaldību plānu iniciatīvas, ja tās nav atbilstošas reģionālām, nacionālām vai starptautiskām interesēm. Arī reģionu administrāciju pienākums ir aizstāvēt nacionālās intereses.

*2.3. tabula. Dānijas teritorijas attīstības plānošanas sistēma pēc 2007.gada reformas*

<b>Līmenis</b>	<b>Plānošanas institūcija</b>	<b>Iedzīvotāju skaits</b>	<b>Plānošanas dokumentu veidi</b>	<b>Apraksts</b>
<i>Nacionālais</i>	Vides ministrija un tās pakļautībā esošā Dabas Aģentūra (Naturstyrelsen), izveidota 2011.gadā	5.58 miljoni	Nacionālās plānošanas ziņojums;  Nacionālās plānošanas direktīvas;  Nacionālo interešu novērtējums attiecībā uz pašvaldību plāniem	Juridiski saistoši, tiek izstrādāti pēc katrām vēlēšanām, izstrādā Vides ministrija  Juridiski saistoši, nosaka valsts intereses specifiskās jomās, izstrādā Vides ministrija  Juridiski saistoši, tiek izstrādāti ik pēc četriem gadiem (vēlēšanu cikls), nosaka valsts intereses specifiskās jomās, izstrādā Vides ministrija sadarbībā ar citām ministrijām
<i>Reģionālais</i>	5 administratīvie reģioni	Vidēji 1,000,000 katrā	Reģionu teritoriālās attīstības plāni	Ieteikumu formāts, reģionu attīstības stratēģiskā plānošana, izstrādā ik pēc četriem gadiem. Izstrādē iesaista reģiona pašvaldības un citus sadarbības partnerus, „jumta” dokuments, kas praksē kā kontroles instruments netiek izmantots
<i>Vietējais</i>	98 pašvaldību padomes	Vidēji 30,000 katrā	Pašvaldību plāni  Lokālplānojumi un detālplānojumi	Juridiski saistoši, galvenais attīstības plānošanas dokuments pašvaldībā, zemes lietojuma regulācija, jāaktualizē ik pēc četriem gadiem, plānošanas termiņš – 12 gadi. Obligāta sabiedriskā apspriešana divas reizes – pirms plāna izstrādes un pirms tā apstiprināšanas.  Juridiski saistoši konkrētajām teritorijām, Jābūt saskaņotiem ar pašvaldību plāniem

Avots: Galland, Daniel & Stig, Enemark (2012) The Danish National Spatial Planning Framework.  
Pieejams: [http://www.ucd.ie/t4cms/Galland\\_Enemark\\_The\\_Danish\\_National\\_Spatial\\_Strategy.pdf](http://www.ucd.ie/t4cms/Galland_Enemark_The_Danish_National_Spatial_Strategy.pdf)

[skatīts: 12.08.2013.]

### Reģionālais līmenis

Reģionu teritoriālās attīstības plāni tiek izstrādāti kopš 2007. gada, un tiek uzskatīti par jaunu stratēģiskās plānošanas instrumentu reģiona ekonomiskās izaugsmes un līdzsvarotas attīstības veicināšanai. Dānijas piecu administratīvo reģionu padomes ir atbildīgas par reģionu teritoriālās attīstības plānu izstrādi, kas ietver gan kopējo teritorijas attīstības stratēģiju, gan arī tematiski šādas jomas:

- Vides aizsardzība, tai skaitā rekreācija;
- Uzņēmējdarbības attīstība, tai skaitā tūrisms;
- Nodarbinātība;
- Izglītība;
- Kultūra<sup>33</sup>.

Līdz ar to reģionu teritoriālās attīstības plānu uzdevums ir nodrošināt savstarpējo koordinētību starp nozarēm gan ģeogrāfiski, gan reģiona specializācijas kontekstā<sup>34</sup>.

Reģionālā līmeņa pašvaldību pasākumos kopš 2007. gada ir izveidoti reģiona ekonomiskās izaugsmes forumi, kuru uzdevums ir veicināt reģiona ekonomisko izaugsmi. Šos forumus veido pārstāvji no uzņēmējiem, izglītības iestādēm un reģiona un vietējo pašvaldību politiķi. To īpašais uzdevums ir izstrādāt rekomendācijas reģiona un nacionālajā līmenī ES strukturfondū apguvei. Tie izstrādā arī reģiona uzņēmējdarbības attīstības stratēģijas, kas veido vienu no reģionu teritoriālās attīstības plānu daļām.

Šādā veidā, balstoties uz dialogu, sadarbību, vajadzībās sakņotu koordinēšanu un iniciatīvām, kas nāk no apakšas, saskaņā ar Dānijas valdības iecerēm, piecos reģionos tiek nodrošināta reģiona specializācija un pozicionēšanās globalizācijas kontekstā, kā arī veidota reģiona „identitāte”<sup>35</sup>.

### Vietējo pašvaldību līmenis

Vietējo pašvaldību padomes ir atbildīgas par plānošanu pašvaldību līmenī, kā arī lokālplānojumiem un detālplānojumiem, kas nosaka būvniecības iespējas un zemes izmantošanu teritorijā. Pašvaldību plānā ir noteikti politiskie pašvaldības attīstības mērķi un nodrošināta sasaiste nacionālā līmeņa plānošanai ar lokālo līmeni. Lokālplānojumi savukārt konkrētībā pašvaldību plānus. Pašvaldības plānam ir jāiekļauj pašvaldības attīstības un zemes lietošanas mērķi, zemes lietošanas nosacījumi un ietvars atsevišķajiem lokālajiem plāniem. Tiek sagaidīts, ka plānā būs iekļautas šādas lietas:

---

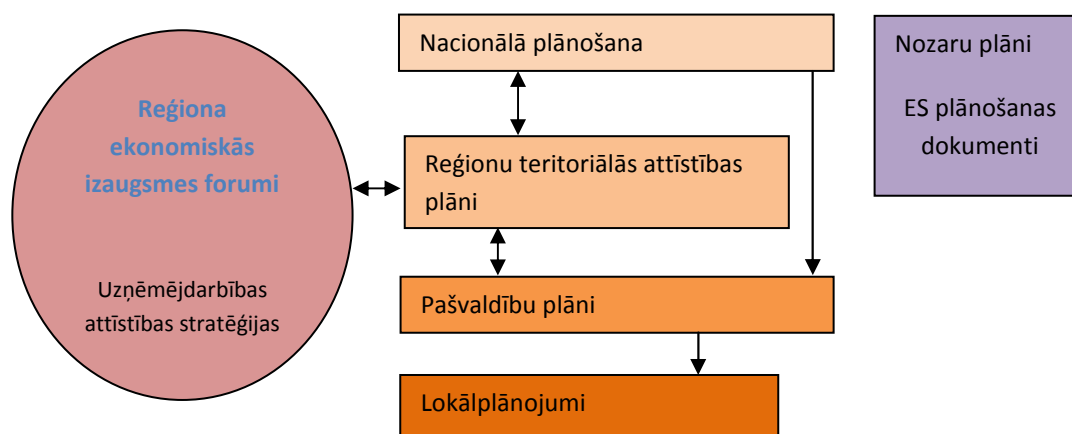
<sup>33</sup> Ministry of the Environment, Denmark, 2006. *The 2006 national planning report – in brief. The new map of Denmark – spatial planning under new conditions*. Pieejams: [www.sns.dk/udgivelser/2006/87-7279-728-2/pdf/87-7279-728-2.pdf](http://www.sns.dk/udgivelser/2006/87-7279-728-2/pdf/87-7279-728-2.pdf) [skatīts: 14.06.2013.]

<sup>34</sup> Kragh, M. F. (2005) *New Danish Regional Plans – An Effort of Combining Economy and Spatial Aspects for Urban and Rural Areas*. Danish Ministry of Environment. Pieejams: [www.fig.net/pub/monthly\\_articles/september\\_2005/september\\_2005\\_kragh.pdf](http://www.fig.net/pub/monthly_articles/september_2005/september_2005_kragh.pdf) [skatīts: 14.06.2013.]

<sup>35</sup> Hansen, C. J. (2009) *Regional Development Planning. The creation of ownership? The case of North Jutland*. Aalborg University. Pieejams: [www.vbn.aau.dk/files/18318330/Regional\\_Development\\_Planning.pdf](http://www.vbn.aau.dk/files/18318330/Regional_Development_Planning.pdf) [skatīts: 14.06.2013.]

- 1) Plāna īstenošanas laika grafiks;
- 2) Sasaiste ar reģiona teritoriālās attīstības plānu;
- 3) Noteiktie ierobežojumi aizsargājamajām teritorijām;
- 4) Noteiktā zemes rezervācija saskaņā ar nozaru tiesību aktiem vai būvniecības aktiem, tai skaitā, valsts ceļiem;
- 5) Noteikumi par zemes lietošanu saistībā ar Ūdens resursu plānu un plānu Natura 2000;
- 6) Saskaņotība ar reģiona izejvielu plānu;
- 7) Piekrastes zonas attīstības plānošana;
- 8) Saskaņotība ar kaimiņu pašvaldību plāniem;
- 9) Saskaņotība ar transporta plānu;
- 10) Īpašie noteikumi mazumtirdzniecībai;
- 11) Īpašie noteikumi attiecībā uz projektiem, uz kuriem attiecas noteikumi par ietekmes uz vidi novērtējumu<sup>36</sup>.

*2.1. attēls. Dānijas teritorijas attīstības plānošanas dokumenti pēc 2007. gada reformas*



Avots: Østergård, N. *Reform of the Planning Act*. Danish Ministry of the Environment. Pieejams: [www.commin.org/upload/Denmark/Reform\\_of\\_the\\_Planning\\_Act.doc](http://www.commin.org/upload/Denmark/Reform_of_the_Planning_Act.doc) [skatīts: 14.06.2013]

Pašvaldību plānu izstrādes process ietver šādu procedūru:

- 1) Sākotnējā diskusija (ik pēc četriem gadiem): iepriekšējās plāna izvērtēšana, stratēģisko ieceru izstrāde, to publiskā apspriešana vismaz 8 nedēļas;
- 2) Pašvaldības plāna projekta izstrāde (tiek veikta kopā ar citu iestāžu pārstāvjiem, NVO u.c.)
- 3) Pašvaldības plāna projekta publicēšana: publiskā apspriešana vismaz 8 nedēļas, nosūtīšana reģionam un Vides ministrijai izskatīšanai;
- 4) Komentāru un saskaņošanas rezultātā panāktās vienošanās iekļaušana plānā;
- 5) Pašvaldības plāna publicēšana;
- 6) Pašvaldības plāna īstenošanas administrēšana<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Witt, H. *From regional planning to municipal planning*. Danish Ministry of the Environment. Pieejams: [www.commin.org/upload/Denmark/From\\_regional\\_planning\\_to\\_municipal\\_planning\\_.doc](http://www.commin.org/upload/Denmark/From_regional_planning_to_municipal_planning_.doc) [skatīts: 14.06.2013.]

<sup>37</sup> Ministry of the Environment, Denmark, 2007. *Spatial Planning in Denmark*. Pieejams: [www.commin.org/upload/Denmark/Spatial\\_Planning\\_in\\_Denmark\\_2007.pdf](http://www.commin.org/upload/Denmark/Spatial_Planning_in_Denmark_2007.pdf) [skatīts 14.06.2013.]

Dānijas plānošanas sistēmas izmaiņas kopš 2007. gada parāda vienu no mēģinājumiem integrēt teritoriālo plānošanu lauku un pilsētas teritorijām, veicinot stratēģisko plānošanu, kuras centrā ir uzņēmējdarbības un teritorijas attīstības perspektīva. Liela uzmanība tiek pievērsta tam, lai viena reģiona pašvaldībām ir kopīgs redzējums par turpmāko attīstību, kā arī tiek nodrošināts plāna īstenošanas finansējums<sup>38</sup>.

## 1.2. Lielbritānija

Kopumā Lielbritānijai raksturīga centralizēta stratēģiskās plānošanas sistēma, lai gan pēdējo piecpadsmit gadu laikā vērojamas tendences vairāk ņemt vērā arī iniciatīvas, kas nāk „no apakšas” un veicināt sabiedrības līdzdalību plānošanas procesos, kā arī decentralizācijas pasākumi vietējā līmenī.

Nacionālā līmenī stratēģiskās plānošanas pamatā ir valdības izvirzītās prioritātes (šī brīža valdībai fiksētas dokumentā „Koalīcijas valdības programma”<sup>39</sup>), kas tiek detalizētāk formulētas kā „Sabiedrisko pakalpojumu vienošanās” (Public Service Agreements) un tās nosaka Lielbritānijas valdības departamentu mērķus trīs gadu periodam. Sabiedrisko pakalpojumu vienošanos papildinošs dokuments katram departamentam ir „tehniskās piezīmes” (Technical notes), kur ir precizēti rīcības virzieni un atbildība par to īstenošanu. Aktivitāšu īstenošanai tiek izstrādāti arī citi dokumenti – īstenošanas un rīcības plāni (delivery plans; action plans). Būtiski dokumenti plānošanas sistēmā ir arī „departamentu biznesa plāni”<sup>40</sup> (salīdzināmi ar iestāžu darbības stratēģijām Latvijā) (2.2. attēls).

Lielbritānijai raksturīga īpatnība ir tas, ka daudzi centralizēti pieņemtie lēmumi, sākot no 1999. gada, attiecas tikai Angliju, bet neattiecas uz Skotiju, Velsu un Ziemeļīriju. Pēdējos gados šī tendence kļūst arvien izteiktāka, jo 2010. gadā izveidotā Koalīcijas valdība, ko vada D.Kamersons, ir atzinusi, ka atbalsta pilnvaru deleģēšanu šīm Lielbritānijas daļām<sup>41</sup>. Līdz ar to Skotijas, Velsas un Ziemeļīrijas valdības pašas ir atbildīgas par plānošanu savā teritorijā.

Decentralizācijas tendences ir izteiktas arī pašā Anglijā. Tai saistošajā dokumentā – Valsts politikas plānošanas pamatnostādņēs (The National Planning Policy

---

<sup>38</sup> Kragh, M. F. (2005) *New Danish Regional Plans – An Effort of Combining Economy and Spatial Aspects for Urban and Rural Areas*. Danish Ministry of Environment. Pieejams: [www.fig.net/pub/monthly\\_articles/september\\_2005/september\\_2005\\_kragh.pdf](http://www.fig.net/pub/monthly_articles/september_2005/september_2005_kragh.pdf) [skatīts: 14.06.2013.]

<sup>39</sup> The Coalition: Our programme for Government. Pieejams: [http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/78977/coalition\\_programme\\_for\\_government.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78977/coalition_programme_for_government.pdf) [skatīts: 14.08.2013.]

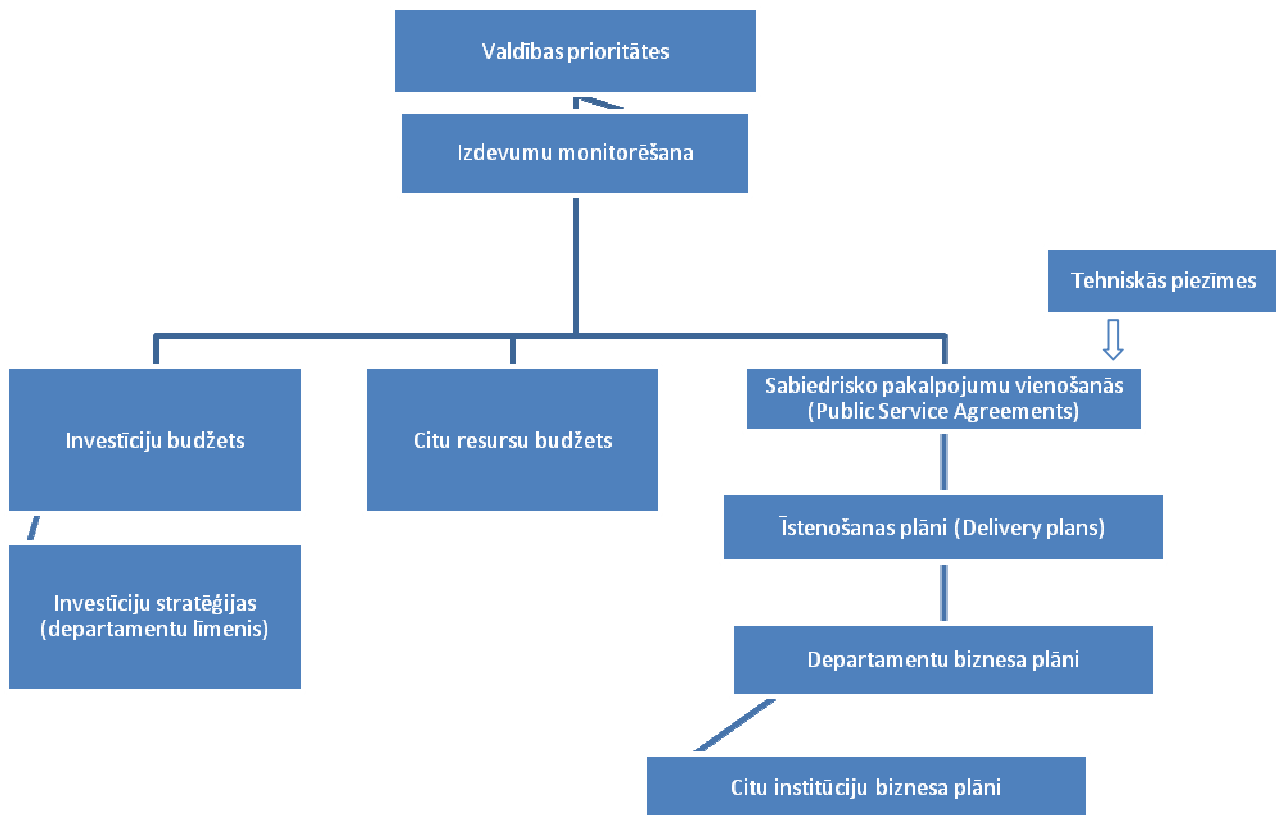
<sup>40</sup> Office of the Government of the Republic of Lithuania. *Overview of the best practices of foreign and Lithuanian institutions in setting up performance monitoring systems*. Pieejams: <http://www.lrv.lt/bylos/VORT/Documents/Overview%20of%20the%20best%20practices.pdf> [skatīts: 14.06.2013.]

<sup>41</sup> Mid-Term Review on the progress of Programme for Government. Pieejams: <http://midtermreview.cabinetoffice.gov.uk/building-a-better-society/political-reform/index.html> [skatīts: 14.08.2013.]



Framework)<sup>42</sup>, kas publicētas 2012. gada martā, vietējām pašvaldībām, tai skaitā, lielajām pilsētām, tiek piešķirta lielāka finanšu autonomija un plānošanas funkcijas<sup>43</sup>.

## 2.2. attēls. Stratēģiskā plānošana Lielbritānijā



Avots: Office of the Government of the Republic of Lithuania. *Overview of the best practices of foreign and Lithuanian institutions in setting up performance monitoring systems*. Pieejams: <http://www.lrv.lt/bylos/VORT/Documents/Overview%20of%20the%20best%20practices.pdf> [skatīts: 14.06.2013.]

Valsts politikas plānošanas pamatnostādnes (The National Planning Policy Framework) izstrādāja Kopienas un vietējo pašvaldību departaments (Department of Communities and Local Government). Dokuments tika nodots diskusijām 2010. gada 20. decembrī. Dokumentā paustā galvenā ideja – padarīt plānošanu tuvu un saprotamu katram Anglijas iedzīvotājam, vienkāršojot visus regulējošos aktus. Īstenotās politikas mērķis ir:

- Nodrošināt, ka lokālplānojums, kuras autori ir vietējās kopienas, ir plānošanas sistēmas pamats;

<sup>42</sup> The National Planning Policy Framework. 2012. Pieejams:

<https://www.gov.uk/government/publications/national-planning-policy-framework--2>

[skatīts: 14.08.2013]

<sup>43</sup> „We have introduced the most significant decentralisation of power to have taken place in England in modern times – with greater freedom for Britain’s cities, more financial autonomy for local authorities, new powers for neighbourhoods over planning and community assets, and the scrapping of a whole tier of regional government.” In: Mid-Term Review on the progress of Programme for Government.

Pieejams: <http://midtermreview.cabinetoffice.gov.uk/building-a-better-society/political-reform/index.html> [skatīts: 14.08.2013.]

- Padarīt plānošanu vienkāršāku un pieejamāku, kas īstenots, vairāk kā 1000 lapaspuses plānošanas instrukciju sarežģītā valodā pārvēršot par 50 lapaspusu viegli uztveramu skaidru vadlīniju;
- Ilgtspējīgu attīstību padarīt par plānošanas galveno principu;
- Nodrošināt dabas un vēstures mantojuma aizsardzību, novēršot iespējamo un jau notikušo nolaidību;
- Paaugstināt dizaina standartus projektēšanas prasībās<sup>44</sup>.

Šajās pamatnostādnēs ir iekļautas arī vadlīnijas vietējo pašvaldību plānošanas dokumentu izstrādei. Ņemot vērā, ka minētās iniciatīvas ir relatīvi ļoti jaunas, pētnieku rīcībā nav pieejams izvērtējums par šīs politikas priekšrocībām un trūkumiem.

Izvērtējot plānošanas attīstības tendences iepriekšējā periodā, speciālisti norāda, ka vērojamas decentralizācijas tendences un vēlme iesaistīt vietējās kopienas plānošanas procesos, kā arī dažādu jaunu instrumentu, piemēram publiskās – privātās partnerības atbalstīšana projektu īstenošanā<sup>45</sup>.

*2.4. tabula. Reģionālās ekonomiskās attīstības plānošana Lielbritānijā: pagātne un tagadne*

<b>Indikators</b>	<b>Tradicionālais modelis</b>	<b>Jaunais modelis</b>
Politikas veidošanas dominējošais virziens	No augšas uz apakšu	No augšas uz apakšu un/vai no apakšas uz augšu
Pārvaldības modelis	Centralizēts	Dažu funkciju deleģēšana
Pieceja	Dominē publiskais sektors	Partnerība
Stratēģiskie mērķi	Veicināt izaugsmi	Līdzsvarota attīstība
Plānošanas veids	Hierarhiska plānu sistēma	Nacionālas vadlīnijas, vietējas variācijas („National direction, local variation”)
Reģionālie plāni	Visaptveroši, daudzsektoriāli, detalizēti	Stratēģiski ar uzsvaru uz teritorijas telpisko plānojumu
Reģionālā ekonomiskā politika	Uzņēmumu subsīdijas, apjoma radīti ietaupījumi, nozīmīgas nacionalizētās industrijas	Uzsvars uz konkurētspēju, inovācijām un pētniecību
Politikas instrumenti	Birokrātiska regulācija, finanšu stimuli	Lielāka autonomija, samazināts finansiālais atbalsts, miksēta publiskā/ privātā/ brīvprātīgā nodrošināšana

*Avots:* Roberts, P. and Lloyd, G. 1999. Institutional aspects of regional planning, management and development: models and lessons from the English experience. *Environment and Planning*, 26, 517–31.

Saskaņā ar pētnieka P.Robertsas viedokli<sup>46</sup> arī turpmāk Lielbritānijā plānošanas politikā dominēs trīs tēmas: elastīgu un mērķtiecīgāku plānošanas instrumentu izveide; pārvaldes izveide, kas nodrošina iespējas skaidrāk atskaitīties par īstenoto un

<sup>44</sup> Policy paper “Giving communities more power in planning local development”.

Pieejams: <https://www.gov.uk/government/policies/giving-communities-more-power-in-planning-local-development> [skatīts: 14.08.2013.]

<sup>45</sup> Roberts, P. (2008) Regional Economic planning and development: policies and spatial implications. In Bouckaert, G. and Halligan J. *Managing Oxford: Routledge*.

<sup>46</sup> Turpat.

saskaņotību starp dažādām nozarēm; ekonomiskā attīstība tiks aplūkota kontekstā ar līdzsvarotu teritorijas attīstību, vides, sociālā un ekonomiskā dimensija tiks aplūkotas kā nesaraucjami savstarpēji saistītas, kuru attīstība ir jāaplūko viena dokumenta – attīstības stratēģijas ietvaros.

### **1.3. Somija**

Somijai kopumā arī raksturīga centralizēta valsts pārvalde. Līdzīgi kā Lielbritānijā plānošanas dokumenti ir pakārtoti valdības programmai, kas tiek izstrādāta četru gadu periodam. Somijai raksturīgas koalīciju valdības un ļoti neatkarīgas ministrijas (šobrīd pie varas esošo valdību veido sešas politiskās partijas). Publiskos pakalpojumus pārsvarā nodrošina autonomas un strukturāli difūzas pašvaldības, kuru pašfinansējums, kas veidojas no nodokļiem, ir 80%<sup>47</sup>.

Laika periodā no 2003. gada līdz 2007. gadam Somijas galvenais uzsvars plānošanas procesu uzlabošanā bija uz starpnozaru sadarbību horizontālo politiku īstenošanā<sup>48</sup>. Tajā laikā noteiktās četras prioritārās jomas bija: nodarbinātības politika, uzņēmējdarbības politika, informācijas sabiedrības politika un pilsoņu līdzdalības politika, un ministrijām bija jāizstrādā savi rīcību plāni šo politiku īstenošanai (2.3. attēls).

Šī brīža koalīcijas valdībai, ko vada Jirki Katainens (Jyrki Katainen) jau ir nedaudz cita pieeja – netiek izstrādātas horizontālo politiku programmas, kurās liela loma bija starpministriju darba grupām kā koordinācijas instrumentam, bet uzsvars tiek likts uz Valdības Programmas Stratēģiskā rīcības plāna strukturēšanu atbilstoši trīs nospraustajām prioritātēm – nabadzības, nevienlīdzības un sociālās izstumšanas samazināšanu, publiskā budžeta konsolidēšanu un ilgtspējīgas ekonomiskās izaugsmes, nodarbinātības un konkurences veicināšanu<sup>49</sup>. Katrai no prioritātēm tiek nominēta konkrēta ministrija (ministers), kas šos jautājumus koordinē, un šo koordinēšanu vēl pārrauga Premjerministra birojs<sup>50</sup>. Premjerministra birojs ir arī atbildīgs par Valdības programmas un izstrādātā Stratēģiskā rīcības plāna monitorēšanu.

---

<sup>47</sup> Kekkonen, Sirpa (2012) Management of Government Policies in the 2010s - approaches of the Finnish Prime Minister's Office. Presentation presented in Dublin, 25th May, 2012.

<sup>48</sup> Office of the Government of the Republic of Lithuania. *Overview of the best practices of foreign and Lithuanian institutions in setting up performance monitoring systems.*

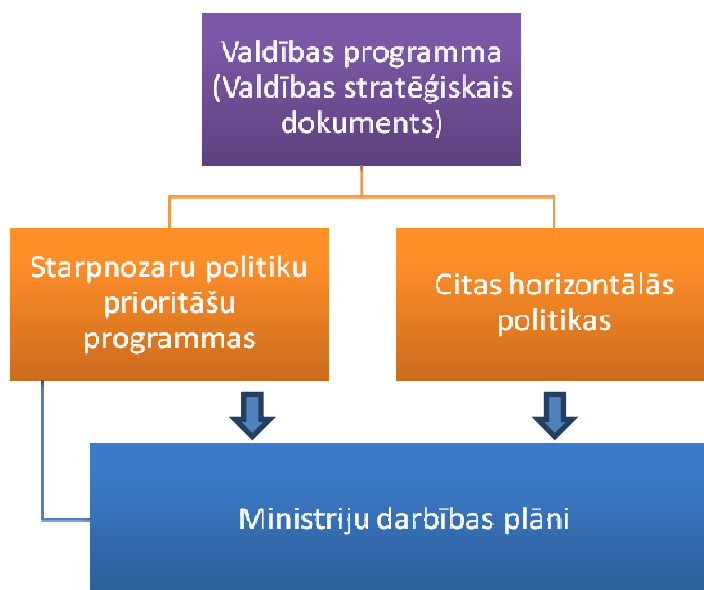
Pieejams: <http://www.lrv.lt/bylos/VORT/Documents/Overview%20of%20the%20best%20practices.pdf> [skatīts: 14.06.2013.]

<sup>49</sup> Programme of Prime Minister Jyrki Katainen's Government. 22 June 2011.

Pieejams: <http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/en334743.pdf> [skatīts: 14.08.2013.]

<sup>50</sup> Kekkonen, Sirpa (2012) Management of Government Policies in the 2010s - approaches of the Finnish Prime Minister's Office. Presentation presented in Dublin, 25th May, 2012.

2.3. attēls. Stratēģiskā plānošana Somijā 2004-2007



Avots: Office of the Government of the Republic of Lithuania. *Overview of the best practices of foreign and Lithuanian institutions in setting up performance monitoring systems.* Pieejams: <http://www.lrv.lt/bylos/VORT/Documents/Overview%20of%20the%20best%20practices.pdf> [skatīts: 14.06.2013.]

Šī brīža plānošanas galvenās priekšrocības ir fiskālās politikas stingrība, kas vienlaikus ir arī trūkums, jo ir neelastīga iekšējā resursu pārdale dažādu horizontālu prioritāšu īstenošanā. Tas saistīts ar vāju sadarbību starp Premjerministra biroju un Finanšu ministriju. Jāuzsver, ka Premjerministra birojs un Finanšu ministrija veido divus varas centrus Somijā<sup>51</sup>.

Viens no Premjerministra biroja sasniegumiem ir attīstības indikatoru datu bāzes [www.Findicator.fi](http://www.Findicator.fi) izveide, kas tika publicēta 2010. gada 14. oktobrī. Tas ir Premjerministra biroja un Somijas statistikas pārvaldes sadarbības projekts, kas rāda attīstību, balstoties uz apmēram 100 indikatoriem un ir saņēmis starptautisku atzinību (Best Use of New Technology; Oct. 2009, OECD). Līdz ar to valdība ir nodrošināta ar sistemātisku informācijas datu bāzi.

Otrs sasniegums ir vienlaicīgā Valdības Programmas Stratēģiskā rīcības plāna un izdevumu ierobežojumu apstiprināšana, līdz ar to stiprinot sasaisti starp politikas prioritāšu īstenošanu un finansējumu.

---

<sup>51</sup> Kekkonen, Sirpa (2012) Management of Government Policies in the 2010s - approaches of the Finnish Prime Minister's Office. Presentation presented in Dublin, 25th May, 2012.

2.4. attēls. Stratēģiskā plānošana Somijā 2011-2015



Avots: Kekkonen, Sirpa (2012) Management of Government Policies in the 2010s - approaches of the Finnish Prime Minister's Office. Presentation presented in Dublin, 25th May, 2012.

Atbilstoši Somijas Valdības programmai<sup>52</sup> arī pašvaldību pārvaldi Somijā plānots reformēt, paredzēts, ka būtiski tiks samazināts pašvaldību skaits, un atbilstoši arī to koordinējošo institūciju skaits.

### Pašvaldības

Šobrīd Somijā pastāv 342 pašvaldības. Pašvaldībām ir noteikta liela autonomija (pašpārvaldes konstitucionālās tiesības), un valdība var pašvaldības ietekmēt tikai ar likuma spēku. Pašvaldības savstarpēji sadarbojas un veido 20 reģionālās asociācijas, kurām ir liela nozīme pārvaldes nodrošināšanā, kā arī 250 cita veida pašvaldību savstarpējās asociācijas. Kopumā Somijas pārvaldes struktūru var redzēt 2.5.attēlā.

Vietējās pašvaldības izstrādā ģenerālplānus (masterplans) un lokālplānojumu. Izejot no pašvaldības vajadzībām, ģenerālplāni var būt gan stratēģiskās plānošanas dokumenti, gan arī konkrēti būvniecības noteikumi. Normatīvais regulējums nenosaka stingras prasības šo plānu izstrādē, tomēr paredz, ka tie ir jāsaskaņo ar augstāk stāvošām instancēm, lai nodrošinātu nacionālo interešu ievērošanu.

---

<sup>52</sup> Programme of Prime Minister Jyrki Katainen's Government. 22 June 2011.

Pieejams: <http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/en334743.pdf> [skatīts: 14.08.2013.]

2.5. attēls. Somijas pārvaldes sistēma



Avots: Home page of The Association of Finnish Local and Regional Authorities. Pieejams: <http://www.localfinland.fi/en/authorities/newmunicipality2017/Pages/default.aspx> [skatīts: 14.08.2013]

### Reģionālā pārvalde

Valsts reģionālās administrācijas reforma Somijā tika īstenota 2010. gadā. Tās rezultātā tika izveidoti seši reģioni, kas tomēr neveido Somijas administratīvo iedalījumu, bet gan ir valsts administrācijas pārstāvji, kuru funkcijās ietilpst noteiktu publisko pakalpojumu, tai skaitā, dažādu atļauju izsniegšana.

Administratīvā Somijas iedalījuma pamatā ir 19 reģioni un Ālandu salas, kur pārvaldi veido reģionu padomes. Reģionu padomes darbojas kā reģiona pašvaldību sadarbības forumi. Reģionu padomes ievēlēšanā tiek izmantoti divi principi: vienā no reģioniem – Kainuu notiek tiešās reģionu pārstāvju vēlēšanas, citos reģionos padomi veido pašvaldību ievēlēti pārstāvji, proporcionāli pašvaldības iedzīvotāju skaitam. Reģionu galvenais uzdevums ir reģionālā plānošana, uzņēmējdarbības veicināšana un izglītības pakalpojumu organizēšana.

Paralēli 20 reģionu padomēm un 6 valsts administratīvajiem reģioniem, pastāv arī 15 reģionālas valsts aģentūras – Ekonomiskās attīstības, transporta un vides centri (Centres for Economic Development, Transport and the Environment), kas administrē nodarbinātības, lauksaimniecības un zivsaimniecības un uzņēmējdarbības jautājumus.

Reģionu padomju pienākumos ietilpst izstrādāt vairākus plānošanas dokumentus: reģiona attīstības stratēģiju (20-30 gadiem), reģiona attīstības programmu (3-5 gadiem) un reģiona teritorijas plānojumu (10-20 gadiem). Dokumentus izstrādājot, jāņem vērā Ekonomiskās attīstības, transporta un vides centru izstrādātie plāni un viedoklis, kā arī valsts reģionālās administrācijas viedoklis. Kopumā, redzams, ka reģionu pārvalde un atbilstoši arī plānošana šobrīd Somijā ir diezgan sazarota.

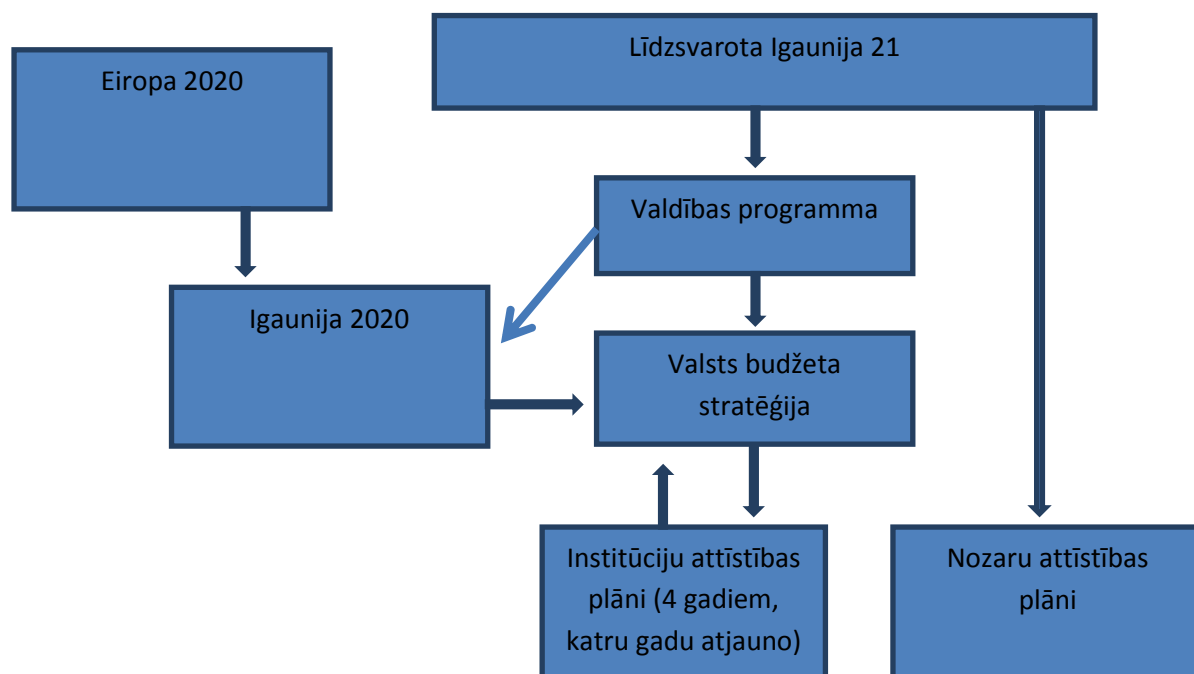
Kopumā Somijas plānošanas sistēmu šobrīd raksturo pārmaiņu process. Eksperti ir novērtējuši, ka nozaru plānošanas dokumentu īstenošana un saskaņotība ir Somijas plānošanas sistēmas vājā vieta, tādēļ šobrīd tiek veltīti resursi identificēto trūkumu novēršanai. Trūkumu novēršanā galvenās institūcijas ir Finanšu ministrija un Premjerministra birojs, kuru darbība arī ne vienmēr ir saskaņota, tādēļ nepieciešams pilnveidot sadarbību un sekmēt budžeta un plānošanas dokumentu vienlaicīgu un saskaņotu izstrādi.

## 1.4. Igaunija

Igaunijā stratēģiskā plānošana ir izteikti sasaistīta ar budžeta plānošanu, tā ir Finanšu ministrijas pārziņā un to regulē Valsts Budžeta stratēģija<sup>53</sup>. Normatīvi to nosaka Valsts Budžeta likums un 13.12.2005. Igaunijas valdības noteikumi Nr. 302., saskaņā ar kuriem arī tiek izstrādāti ministriju stratēģiskie nozaru plāni. Saskaņā ar Igaunijas Finanšu ministrijas mājas lapas informāciju ir divi galvenie stratēģiskās attīstības plānu tipi:

- 1) Nozaru attīstības plāni, kas nosaka gan mērķus, gan aktivitātes, piemēram, Transporta attīstības plāns, Igaunijas Pētniecības, attīstības un inovācijas stratēģija 2007-2013.
- 2) Institūciju attīstības plāni, kas ir tieši saistīti ar Valsts budžeta stratēģiju un kas tiek izstrādāti 4 gadiem. Katru gadu ministrijas šos plānus līdz 31.martam atjauno, lai tiktu saglabāta 4 gadu perspektīva. Institūciju attīstības plānu īstenošanai tiek izstrādāti ikgadēji rīcības plāni, kas ir pamats valsts ikgadējā budžeta plānošanai.

2.6. attēls. Igaunijas stratēģiskās plānošanas sistēma



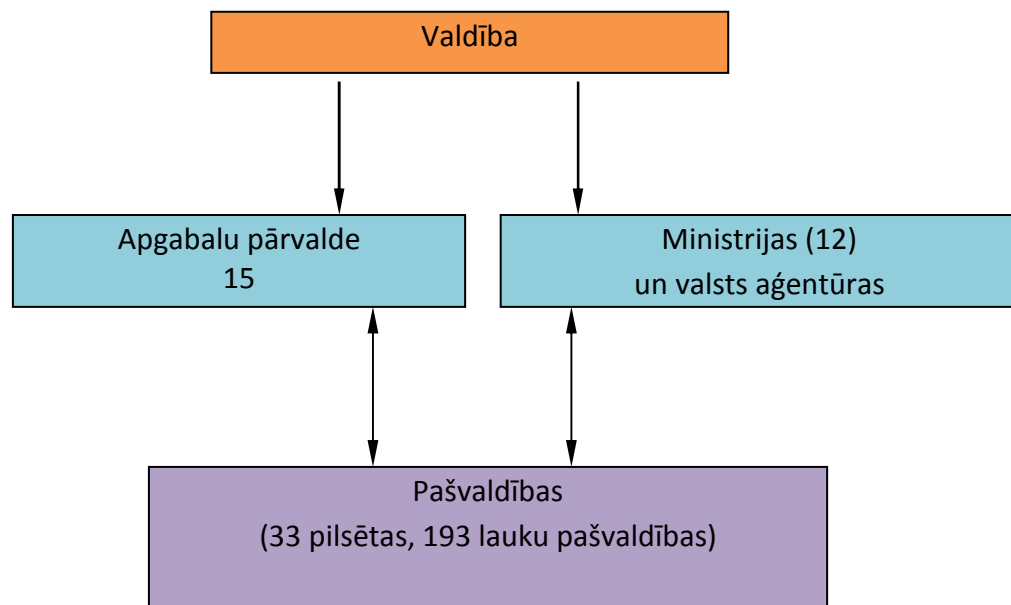
Avots: BISS, balstoties uz Igaunijas pieredzes izpēti.

<sup>53</sup> Home page of Finance ministry of Estonia. Pieejams: <http://www.fin.ee/strategic-planning> [skatīts: 14.06.2013]

Viena no problēmām Igaunijas plānošanas sistēmā ir plānoto prioritāšu īstenošanu nodrošināt ar atbilstošu finansējumu, kā arī nozaru politiku saskaņotības nodrošināšana. Šī problēma caurvij visus pārvaldes līmeņus – ne tikai centrālo, bet arī reģionālo un pašvaldību līmeni.

Igaunijā šobrīd ir 15 apgabali un 226 pašvaldības (33 pilsētu un 193 lauku pašvaldības). Pašvaldību izmērs ir ļoti atšķirīgs – Tallina ir lielākā pašvaldība, bet divās trešdaļās pašvaldību dzīvo mazāk nekā 3000 iedzīvotāju<sup>54</sup>. Igaunijā, līdzīgi kā Latvijā, apgabali nav vēlētas pašvaldības, bet ir valsts administrācija, kas balstās uz pašvaldību pārstāvniecību un sadarbību.

### 2.7. attēls. Igaunijas pārvaldes sistēma



Avots: *Analysis of the Development of the Estonian Local Government*, 1999. WB FDI-CEE Project on "Towards the Preparation of National Capacity Building Programming for Municipal Finance and Management". Pieejams: [www.siseministerium.ee/public/analysis.rtf](http://www.siseministerium.ee/public/analysis.rtf) [skatīts: 14.06.2013.]

Pašvaldību līmenī ir identificētas tādas problēmas kā pašvaldību nepietiekamais lielums, lai īstenotu izvirzītās prioritātes, kā arī apgabalu administrāciju nepietiekamais finansējums, lai nodrošinātu tiem noteiktos uzdevumus. Citiem vārdiem var teikt, ka valsts administrācija reģionu (apgabalu) līmenī nav pietiekoši efektīva, pie tam arī paši apgabali ir pārāk mazi, lai efektīgi īstenotu iecerētās funkcijas. Tā kā lielāko daļu reģionālās attīstības projektu īsteno pašvaldības, ir grūtības iniciēt apjoma ziņā lielākus reģionālus attīstības projektus<sup>55</sup>. Vājais punkts ir arī dažādu attīstības projektu nepietiekamā sasaiste ar pašvaldību un apgabalu ilgtermiņa attīstības stratēģijām.

<sup>54</sup> Local Government in Estonia, Regional Development Department of the Ministry of Internal Affairs. Pieejams: <https://www.siseministerium.ee/29950/> [skatīts: 14.06.2013.]

<sup>55</sup> Kliimask, J. (2007) Regional Development in Estonia – Development Measure Impact Analysis (DEMIA) on regional development related to logistics and ICT. *LogOn Baltic Regional reports*, 12:2007. Pieejams: [http://www.teaduspark.ee/UserFiles/Materjalid/Uringud/logon\\_DEMIA.pdf](http://www.teaduspark.ee/UserFiles/Materjalid/Uringud/logon_DEMIA.pdf) [skatīts: 14.06.2013.]



Līdzīgi kā Somijā, arī Igaunijā apgabalos darbojas valsts institūcijas – Apgabalu Attīstības centri, kas piedāvā bezmaksas konsultācijas jaunažiem uzņēmējiem, kā arī nevalstiskajām organizācijām un pašvaldībām projektu īstenošanai vai investīciju veikšanai.

Kopumā pieejamā informācija par Igaunijas pārvaldi un stratēģisko plānošanu liecina, ka Igaunijā nav raksturīgs izstrādāt daudz stratēģiskās plānošanas dokumentu, bet vērojama tendence izstrādāt un vadīties no ES līmeņa konceptuālajiem dokumentiem, tai skaitā, Igaunija 2020, kas balstīts uz Eiropa 2020. Piemēram, 2013.gadā pieņemtā Valsts budžeta stratēģija nosaka fiskālo politiku nākošajiem četriem gadiem, kur ir iekļauta arī Stabilitātes programma un ES strukturālo fondu apguves principi 2014 - 2020. gadam<sup>56</sup>.

## 1.5. Lietuva

Saskaņā ar Danutas Burakienes 2010. gada ziņojumu<sup>57</sup> Lietuva centrālajās valsts pārvaldes iestādēs stratēģisko plānošanas sistēmu ieviesa 2000. gadā. Izveidotā sistēma paredz programmēšanas pieeju budžeta veidošanā un budžeta sasaisti ar stratēģisko plānošanu jau kopš 2001. gada. To ļoti pozitīvi savā ziņojumā ir novērtējuši Pasaules Bankas eksperti<sup>58</sup>. Ir ieviesta arī trīs līmeņu stratēģiskā plānošana, ietverot ilgtermiņa, vidēja termiņa un īstermiņa stratēģiskās plānošanas dokumentus vienā sistēmā.

2.8. attēlā redzamā sistēma pēc būtības ir ļoti līdzīga Latvijas stratēģiskās plānošanas sistēmai (izņēmums ir tas, ka centrā ir Valdības programma un no tās izriet nozaru plānošanas dokumenti, nevis no valsts attīstības ilgtermiņa stratēģijas), bet sistēmas grafiskais attēls tomēr neatklāj līdz galam, kā tiek nodrošināta tās funkcionēšana.

Aplūkojot PKC rīcībā esošo Lietuvas stratēģiskās plānošanas dokumentu sistēmu (2.9. attēls), jāsecina, ka tā ir līdzīga Latvijas dokumentu hierarhijai, kur hierarhiski viens no augstākajiem dokumentiem ir Lietuvas attīstības stratēģija Lietuva 2030, un tam pakārtoti ir Nacionālais attīstības plāns (2014-2020) un Nacionālā reformu programma.

---

<sup>56</sup> Home page of Finance ministry of Estonia. <http://www.fin.ee/> [skatīts: 14.06.2013]

<sup>57</sup> Burakiene, Danute (2010) Institutionalising the EU structural funds evaluation in Lithuania.

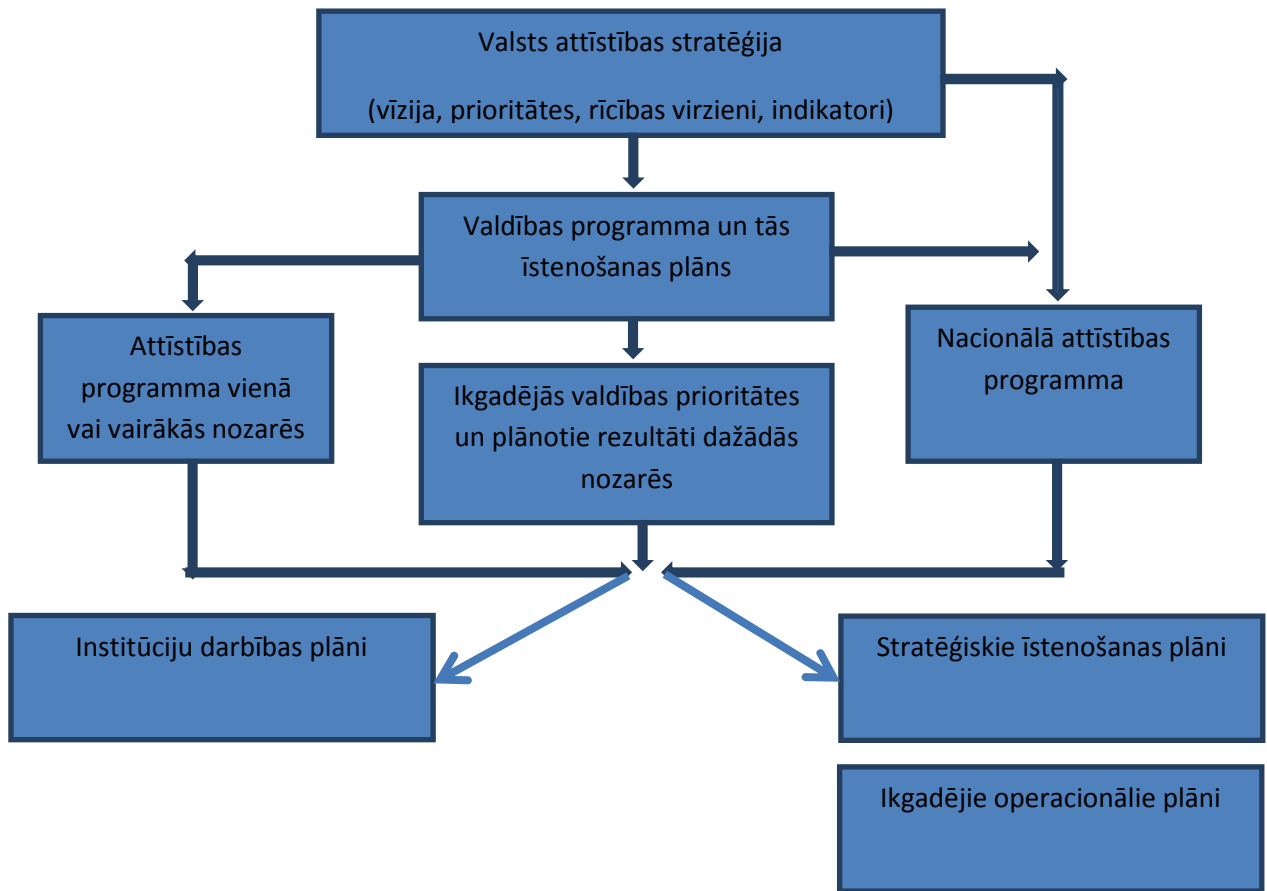
Pieejams:

[http://www.europeanevaluation.org/images/file/Conference/Past\\_Conference/2010\\_Prague/fullpapers/5\\_Burakiene\\_Danute.pdf](http://www.europeanevaluation.org/images/file/Conference/Past_Conference/2010_Prague/fullpapers/5_Burakiene_Danute.pdf) [skatīts: 14.08.2013]

<sup>58</sup> The World Bank. *Report on Strategic Planning and Policy Management in Lithuania and Latvia*.

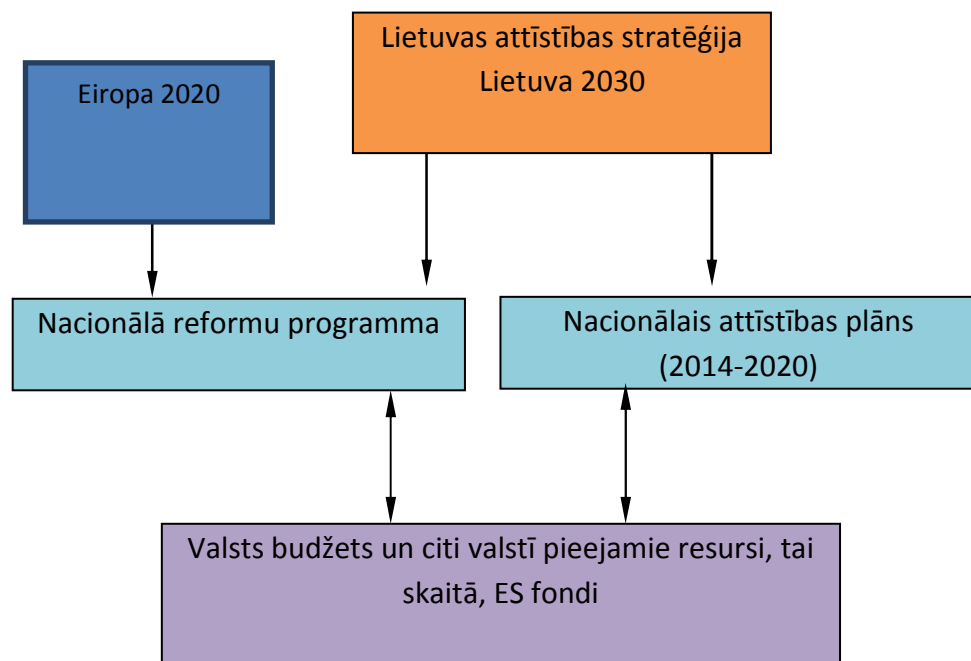
October 2006. Pieejams: <http://www.lrv.lt/bylos/strateginis/Pasaulio%20banko%20studija.pdf>. [skatīts: 14.08.2013]

2.8. attēls. Stratēģiskā plānošana un tās īstenošanas pārvaldes modelis Lietuvā



Avots: Decision of the Government of the Republic of Lithuania „Regarding the Approval of the Strategic Planning Methodology“, *Official Gazette*, 2002, No. 57-2312; 2010, No. 102-5279.

2.9. attēls. Lietuvas stratēģiskās plānošanas sistēma



Avots: PKC

Raksturojot Lietuvas reģionu un pašvaldību pārvaldi un teritorijas plānošanas principus, pirmkārt, jānorāda, ka Lietuvā ir 10 apgabali (*apskritis*), kurus veido 60 pašvaldības (*savivaldybė*), kas sastāv no 546 pagastiem (*seniūnija*). Vidējais pašvaldības lielums iedzīvotāju ziņā ir 60,000 iedzīvotāji, bet apgabaliem – 350,000 iedzīvotāji. Lielākas no visiem apgabaliem ir Viļņas apgabals ar 850,000 iedzīvotāju<sup>59</sup>. Administratīvie apgabali 2010. gadā tika likvidēti, līdz ar to tie ir saglabājušies tikai vairs kā statistiskās vienības.

Lietuvā spēkā esošais Teritorijas plānošanas likums nosaka, ka teritorijas plānošanas dokumentiem ir jābūt saskaņotiem ar stratēģiskās plānošanas dokumentiem, kas attiecas uz konkrēto teritoriju, kā arī to, ka stratēģiskās plānošanas dokumentus ir jāizstrādā pirms vai vienlaicīgi ar teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem. Tādējādi tiek mēģināts integrēt stratēģisko un teritorijas attīstības plānošanu vienā sistēmā, kas tomēr, saskaņā ar ekspertu vērtējumu, vēl nav izdevies<sup>60</sup>.

2006. gada Pasaules Bankas novērtējumā<sup>61</sup> Lietuvas plānošanas sistēma un tās progress dažādu stratēģiskās plānošanas elementu ieviešanā tika novērtēts kā Austrumeiropas labās prakses paraugs. Lietuva īpaši tika uzteikta par to, ka tā nodrošina nepārtrauktu progresu un uzlabojumus attiecībā uz stratēģisko plānošanu, budžeta veidošanu saskaņā ar stratēģiskajām prioritātēm un politikas koordinēšanu. Pozitīvi tika vērtēti tieši Lietuvas sasniegumi attiecībā uz stratēģiskās plānošanas īstenošanas procesu (budžeta veidošanas principiem, rezultatīvo rādītāju monitorēšanu), kas vēl aizvien ir uzskatāms par Latvijas stratēģiskās plānošanas sistēmas vājo pusi. Tobrīd tika secināts, kas Lietuvas sasniegumu pamatā ir:

- Lielāka politiskā atbildība par reformu publiskajā administrācijā īstenošana (neskatoties uz koalīcijas valdību mainību);
- Citu valstu labo praksi stratēģiskajā plānošanā veiksmīgāka pārnese;
- Integrēta, nevis gadījuma rakstura reformu ieviešana;
- Par reformu atbildīgie bijušas spēcīgas organizācijas, kas orientētas uz rezultātu sasniegšanu un nemitīgu pilnveidi.

Pēc 2006. gada Lietuva darbu pie stratēģiskās plānošanas uzlabošanas noteikti ir turpinājusi, jo 2009.-2012.gadā Lietuvas Premjerministra birojs kopā ar Lietuvas Finanšu ministriju īstenoja ESF projektu<sup>62</sup>, kura mērķis bija uzlabot valsts institūciju darbu, ieviešot uz rezultātiem balstītu vadību („performance-based management”), galveno uzsvaru liekot uz īstenošanas monitorēšanas un atskaitīšanās sistēmas uzlabošanu, tai skaitā, ietekmes novērtēšanu. Tomēr šobrīd nav pieejama informācija

---

<sup>59</sup> Buriskiēne, Marija; Lazauskaitė, Dovilė (2011) The development of regional planning in Lithuania. Pieejams: [http://www.rha.is/static/files/Espon\\_norba\\_project/marija-burinskiene.pdf](http://www.rha.is/static/files/Espon_norba_project/marija-burinskiene.pdf) [skatīts: 14.08.2013.]

<sup>60</sup> Lithuania. BSR INTERREG III B Project „Promoting Spatial Development by Creating COMMON MINDscapes – COMMIN”. Pieejams: [http://commin.org/upload/Lithuania/LT\\_Country\\_and\\_Planning\\_System\\_in\\_English.pdf](http://commin.org/upload/Lithuania/LT_Country_and_Planning_System_in_English.pdf) [skatīts: 14.06.2013.]

<sup>61</sup> The World Bank. *Report on Strategic Planning and Policy Management in Lithuania and Latvia*. October 2006. Pieejams: <http://www.lrv.lt/bylos/strateginis/Pasaulio%20banko%20studija.pdf>. [skatīts: 14.08.2013.]

<sup>62</sup> Office of the Government of the Republic of Lithuania. Project: Improvement of performance-based management (VORT). Pieejams: <http://www.lrv.lt/en/activities/vort-project/vort-project1/> [skatīts: 16.08.2013.]

par konkrētiem projekta īstenošanas rezultātā sasniegtiem uzlabojumiem, kas droši vien angļu valodā sagatavotos ziņojumos būs pieejama vēlāk.

## 1.6. Secinājumi

Citu valstu plānošanas sistēmu izpēte parāda vairākas būtiskas tendences. Pirmkārt, jāuzsver, ka visās aplūkotajās valstīs pēdējo desmit gadu laikā ir veiktas nozīmīgas plānošanas sistēmas reformas. Piemēram, Dānijā 2007. gadā ir veikta administratīvi teritoriālā reforma, kuras rezultātā ir izveidoti pieci administratīvie reģioni, kuru padomi ievēl reģiona iedzīvotāji, un 98 pašvaldības (pirms tam Dānijā bija 271 pašvaldība un 12 plānošanas reģioni). Reforma nosaka arī funkciju izmaiņu, piemēram, administratīvajiem reģioniem vairs nav deleģēta juridiski saistoša plānošanas kompetence (tai ir tikai ieteikuma raksturs), bet gan ir noteiktas konkrētas funkcijas, piemēram, veselības aprūpes jomā slimnīcu pārvaldība un sabiedriskā transporta koordinēšana. Lielbritānijā 2007. gadā izmainīja pieeju, kā izstrādāt „Sabiedrisko pakalpojumu vienošanās” (Public Service Agreements), kas nosaka Lielbritānijas valdības departamentu mērķus trīs gadu periodam un ir departamentu un valsts kases (the British Treasury) „līgums”. Ja 1998. gadā bija apmēram 270 Sabiedrisko pakalpojumu vienošanos, tad šobrīd tās ir tikai 30, kuras ietver apmēram 180 rezultātīvos rādītājus<sup>63</sup>. Somijā ir aizsākta nozīmīga administratīvi teritoriālā reforma, kura paredz līdz 2017. gadam būtiski samazināt pašvaldību skaitu, kā arī ir pilnveidota sistēma, kā sekmīgāk īstenot trīs Valdības programmas galvenās prioritātes – nabadzības, nevienlīdzības un sociālās izstumšanas samazināšanu, publiskā budžeta konsolidēšanu un ilgtspējīgas ekonomiskās izaugsmes, nodarbinātības un konkurences veicināšanu. Katrai no prioritātēm tiek nominēta konkrēta ministrija, kas šos jautājumus koordinē, un šo koordinēšanu vēl pārrauga Premjerministra birojs, kas ir arī atbildīgs par Valdības programmas un izstrādātā Stratēģiskā rīcības plāna monitorēšanu. Vēl jāpiebilst, ka viens no Somijas Premjerministra biroja sasniegumiem ir attīstības indikatoru datu bāzes [www.Findicator.fi](http://www.Findicator.fi) izveide 2010. gadā, kura ietver apmēram 100 attīstības indikatorus. Kopumā tas nozīmē, ka plānošanas sistēma nav jāuztver kā kaut kas stabili nemainīgs, bet gan kā instruments, kuru ir iespējams padarīt labāku un atbilstošāku aktuālajām vajadzībām plānošanas darbā un procesos.

Otrkārt, jāsecina, ka plānošanas sistēmu vidusposms – reģionu pārvaldes – daudzās valstīs līdzīgi kā Latvijā ir nevis vēlētas institūcijas, bet gan administratīvi veidojumi, kas finansējumu saņem gan no valsts, gan no pašvaldībām (modeļi ir dažādi) un kuru darbības viens no uzdevumiem ir sabalansēt nacionālā līmeņa attīstības prioritātes ar pašvaldību interesēm. Latvijas plānošanas sistēmas attīstības kontekstā kā noderīga atziņa jāuzsver tas, ka reģionu administrācijas var tikt izraudzītas kā galvenā koordinējošā institūcija, kas īsteno arī plānošanas funkciju, tieši kādās konkrētās nozarēs. Piemēram, Dānijā reģioniem ir nozīmīga loma tieši veselības pakalpojumu attīstības plānošanā un koordinēšana, savukārt Somijā – ekonomisko attīstību. Tomēr visur, kur pastāv reģionu līmenis, reģionu administrācija nodrošina arī telpiskās attīstības plānošanas funkciju.

---

<sup>63</sup> Šobrīd gan priekšplānā jau ir jaunas idejas, kas paredz atcelt „Sabiedrisko pakalpojumu vienošanās” izstrādāšanu un veidot decentralizētāku sistēmu.

Skat. <http://www.businessofgovernment.org/blog/business-government/uk-public-service-agreements>  
Skatīts 10.09.2013.

Treškārt, visās aplūkotajās valstīs tiek uzskatīts, ka nepieciešams pilnveidot plānošanas procesu saistību ar budžeta veidošanu un nepieciešamā finansējuma nodrošināšanu izvirzītajām attīstības prioritātēm, no kā var secināt, ka, neskatoties uz atšķirīgajiem plānošanas modeļiem un pieredzi, galvenie izaicinājumi plānošanas procesos šajās valstīs ir līdzīgi.

Valstu izpēte ļauj izvirzīt tālākai diskusijai arī šādus Latvijas plānošanas sistēmas iespējamo uzlabojumu piedāvājumus:

- 1) Paralēli reģiona telpiskās plānošanas funkcijai, piešķirt reģioniem arī funkciju – ekonomiskās attīstības veicināšana (piemēri: Dānijā - reģiona ekonomiskās izaugsmes forumi; Somija - Ekonomiskās attīstības, transporta un vides centri, Igaunija - Apgabalu Attīstības centri, Latgales reģiona pilotprojekts);
- 2) Izvērtēt Igaunijas piemēru plānošanas dokumentu skaita mazināšanā un elastīgā ES prasību piemērošanā Igaunijas vajadzībām: Igaunijā salīdzinoši lielāka nozīme ir piešķirta Nacionālajai reformu programmai „Igaunija 2020”, kas tam pievienotajā rīcības plānā mērķtiecīgi iekļauj valdības rīcības plāna aktivitātes un pilda ES struktūrfondu plānošanas dokumenta funkcijas (savā ziņā pilda Latvijas NAP funkcijas).
- 3) Izvērtēt iespēju adaptēt Lielbritānijas piemēru attiecībā uz pamatnostādņu līmeņa dokumentu iniciēšanu. Jāatzīst gan, ka Lielbritānijā plānošanas dokumenti tiek izstrādāti trīs gadu ciklā un nozīmīgākās tēmas tiek definētas valdības deklarācijā, bet Latvijai piemērots modelis būtu noteikt ierobežotu skaitu nozaru pamatnostādnes, šaurākām tēmām nosakot, ka jāizvēlas cita tipa plānošanas dokuments. Šāda modeļa gadījumā atbildīgā institūcija par pamatnostādņu tēmu iniciēšanu un noteikšanu varētu būt Pārresoru koordinācijas centrs, paredzot iespējas, ka nozaru ministrijas var iesniegt PKC savus ierosinājumus par aktuālu jaunu pamatnostādņu izstrādi, kuru lietderību PKC būtu jāizvērtē un jāsniedz savs konkrētajai ministrijai saistošs atzinums.

## 2. Dažādu attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku analīze

Plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku analīze ir strukturēta divās daļās: pirmajā daļā ir sniegts konceptuāls redzējums par to, ko ir nepieciešams ņemt vērā, izvērtējot attīstības plānošanas dokumentus. Materiāls ir sagatavots, balstoties uz Eiropas Komisijas ieteikumiem, kā monitorēt un novērtēt Eiropas Kohēzijas politiku jaunajā plānošanas periodā 2014.-2020. gadā (Vadlīnijas *ex-ante* novērtējuma veikšanai)<sup>64</sup>, kā arī Polijas pieredzi stratēģiskās plānošanas novērtēšanā<sup>65</sup>.

Otrajā daļā ir sniegts koncentrēts konkrētu novērtēšanas metodiku izvērtējums un turpmākajai analīzei (Sabiedrības veselības nozares plānošanas dokumentu paraugnovērtējumam) izvēlētās pieejas – teorijā balstīts novērtējums - pamatojums. Šīs daļas sagatavošanā ir izmantota Eiropas Komisijas **Evalsed** (*Evalsed – Evaluation of Socio-Economic Development*) interneta resursa rokasgrāmata<sup>66</sup>. Dažādu politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku pilnā SVID analīze ir apkopota Gala ziņojuma 6. pielikumā.

### 2.1. Plānošanas dokumentu novērtēšanas koncepcija

#### 2.1.1. Plānošanas sistēmas funkcijas

Lai novērtētu plānošanas sistēmu jebkurā no administratīvajiem līmeņiem un plānošanas dokumentus, kuros šī sistēma ir formulēta jau dokumentu formā, ir jādefinē plānošanas sistēmas funkcijas visos plānošanas posmos.

Var izšķirt trīs plānošanas sistēmas pamata funkcijas: vadības funkcija, organizatoriskā funkcija un atgriezeniskās saites funkcija.

Vadības funkcija. Attīstības plānošanas uzdevums ir noteikt stratēģiskos mērķus, lai visu iesaistīto pušu darbība tiktu virzīta uz kopēja mērķa sasniegšanu, kā arī lai sniegtu izpratni par to, *kāpēc mēs darām to, ko mēs darām*. Neatkarīgi no tā, vai mēs aplūkojam attīstības plānošanu ES līmenī vai Latvijas nacionālajā līmenī, plānošanas dokumentiem ir jāsniedz priekšstats par to, kādus mēs redzam sevi nākotnē (gan ilgtermiņā, gan vidējā termiņā). No šī viedokļa vadības funkcijai būtu jānodrošina skaidru nākotnes vīziju nacionālā un starptautiskā līmenī, tādējādi sekmējot zināmu

---

<sup>64</sup> Monitoring and evaluation of European Cohesion Policy in the programming period 2014-2020, *Guidance document on ex-ante evaluation*, January 2013. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/working/ex\\_ante\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/ex_ante_en.pdf) [accessed May, 2013]

<sup>65</sup> Recommendations for *ex-ante* evaluation of the operational programs for the period 2014-2020, the Department of Structural Policy Coordination, Polish Ministry of Regional Development.; EGO S.C., *Evaluation of the implementation of the cohesion policy in Poland in the perspective 2004-2006* [http://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja\\_ex\\_post\\_NPR/Documents/expost\\_koncowy\\_4.pdf](http://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja_ex_post_NPR/Documents/expost_koncowy_4.pdf) [accessed May, 2013]

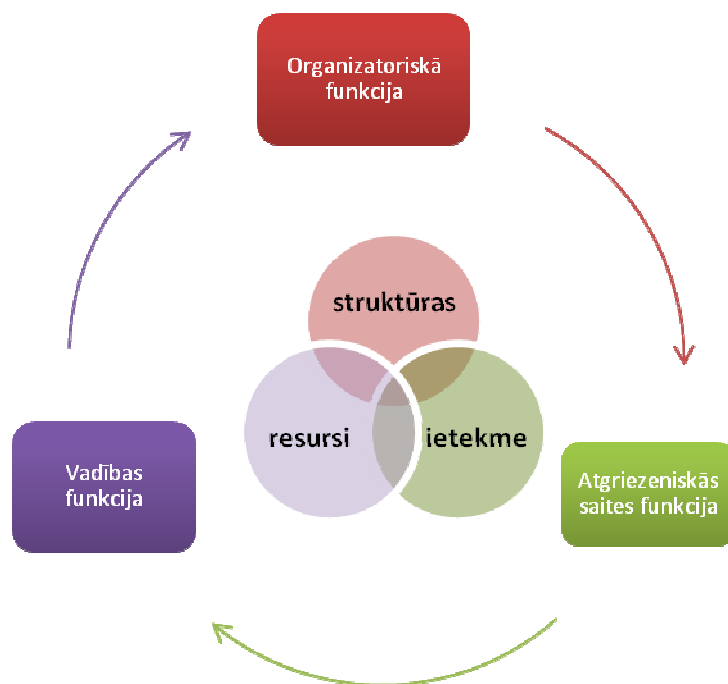
<sup>66</sup> Evalsed Sourcebook: Methods and techniques, Regional and Urban Policy [under revision]. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation\\_sourcebook.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.pdf) [accessed May, 2013]

drošības sajūtu iedzīvotājiem par plānotajām programmām, kam būtu jābūt īstenotās politikas pamatam.

Organizatoriskā funkcija. Tā ir atvasināta no principiem, kas noteikti plānošanas dokumentos, un tā ir sekmīgi īstenojama tikai tad, ja dokumentos ir noteikta skaidra, saskaņota un **īstenojama** vīzija un par tās īstenošanu atbildīgo institūciju rīcībā ir atbilstoši resursi un strukturāls atbalsts. No šī viedokļa attīstības plānošanas dokumentos ir jābūt viegli nošķiramām divām daļām – mērķiem un galvenajiem principiem, un ar tiem saistītiem uzdevumiem, aktivitātēm, resursiem un atbildīgajām struktūrvienībām.

Atgriezeniskās saites funkcija. Lai plānošanas dokumenti nebūtu tikai kārtējais „papīrs plauktiņā”, bet patiešām noteiktu attīstības principus, plānošanas dokumentiem nozīmīga funkcija ir atgriezeniskās saites funkcija. Tādēļ attīstības plānošanas dokumentos ir jāiekļauj vienota nomērāmu, precīzu un uz rezultātu orientētu indikatoru sistēma, kā arī monitoringa un novērtēšanas sistēmas.

#### 2.10. attēls. Attīstības plānošana kā sistēma



Avots: EGO S.C. (2012), *Evaluation of the implementation of the Cohesion Policy in Poland in the perspective 2004-2006*

#### 2.1.2. Attīstības plānošanas sistēmas novērtēšanas konceptuāls redzējums

Plānošanas novērtēšanas metodikas izvēle ir atkarīga no vairākiem faktoriem. Pirmkārt, ir jāņem vērā, ka attīstības plānošanas novērtēšana atšķiras no politikas īstenošanas novērtēšanas. Otrkārt, metodika atšķirsies atkarībā no tā, kurā attīstības posmā ir konkrētais plānošanas dokuments – vai tas ir izstrādes stadijā un stratēģiskās prioritātes vēl tiek formulētas, vai tas ir tikko sagatavots, vai tas ir jau apstiprināts

politiskā līmenī, vai arī konkrētā stratēģija<sup>67</sup> ir jau īstenota un tās ietekmes novērtējumu ir jau iespējams veikt. Treškārt, novērtēšanas kritēriju izvēle atšķirsies atkarībā no tā, kāds ir novērtēšanas mērķis.

Pētnieki savā pieejā balstās uz Eiropas Komisijas Vadlīnijām *ex-ante* novērtējumam jaunajam plānošanas periodam 2014.-2020. gadam<sup>68</sup>, saskaņā ar kurām attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanā un novērtēšanā ir jāņem vērā trīs pamatnosacījumi/ dimensijas (skat. 2.11. attēlā):

### *2.11. attēls. Plānošanas dokumenta izveides pamatnosacījumi*



Avots: Recommendations for *ex-ante* evaluation of the operational programs for the period 2014-2020, the Department of Structural Policy Coordination, Polish Ministry of Regional Development

Turpinājumā ir sniegti jautājumi, kas izmantojami novērtēšanai katrā no trīs dimensijām.

#### Iekšējās saskaņotības novērtēšana:

- *Vai mērķi ir precīzi definēti un tie ir iekšēji saskaņoti? Vai uzdevumi izriet no stratēģiskajiem mērķiem?*
- *Vai ir skaidri saprotams, kādām rīcībām ir jāseko, īstenojot konkrēto stratēģiju? Vai ir skaidri definēti sagaidāmie rezultāti atbilstoši noteiktajiem uzdevumiem?*
- *Vai izvirzītos mērķus ir iespējams sasniegt ar tiem paredzētajiem resursiem? Vai nepieciešamie resursi ir noteikti atbilstoši?*

#### Ārējās saskaņotības novērtēšana:

- *Vai stratēģija ir saskaņota ar hierarhiski augstākiem dokumentiem, tai skaitā, Latvija 2030, Nacionālās attīstības plāna un ES līmeņa plānošanas dokumentu prioritātēm, piemēram, Eiropa 2020 stratēģiju?*
- *Vai programmas, kas tiks veidotas, balstoties uz stratēģiju, ir labākā izvēle no dažādajām alternatīvām?*

---

<sup>67</sup> Jēdziens „stratēģija” šeit tiek lietots plašākā izpratnē, apzīmējot jebkāda veida attīstības plānošanas dokumentu (gan ilgtermiņa attīstības stratēģiju, gan nacionālās attīstības plānu, gan pamatnostādnes u.c.).

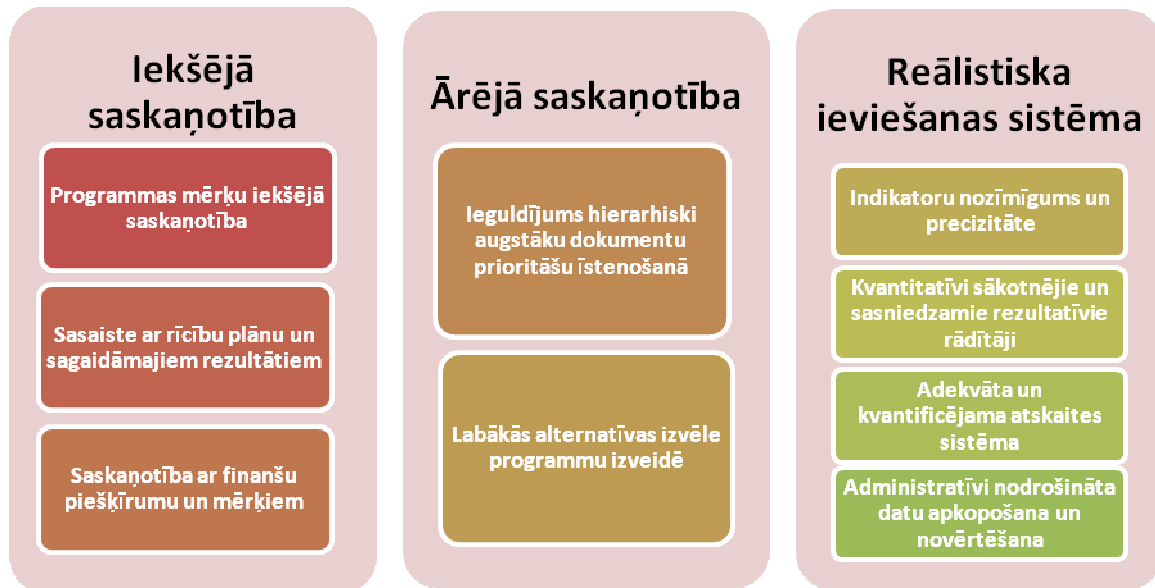
<sup>68</sup> Monitoring and evaluation of European Cohesion Policy in the programming period 2014-2020, *Guidance document on ex-ante evaluation*, January 2013.



Ieviešanas sistēmas reālistiskuma novērtēšana:

- *Vai indikatoru sistēma ir visaptveroša, skaidri definēta, izmērāma, konkrēta un uz rezultātu orientēta?*
- *Vai sasniedzamie rezultātīvie rādītāji ir definēti tā, ka ļauj identificēt politikas īstenošanas rezultātus – to, kas patiesi ir vai nav sasniegts?*
- *Vai indikatoru kopums veido adekvātu un kvantificējamu atskaites sistēmu?*
- *Vai administratīvās procedūras un resursi, ieskaitot datu vākšanu, ir pietiekami monitorēšanas un novērtēšanas īstenošanai?*

2.12. .attēls. Plānošanas dokumentu elementi



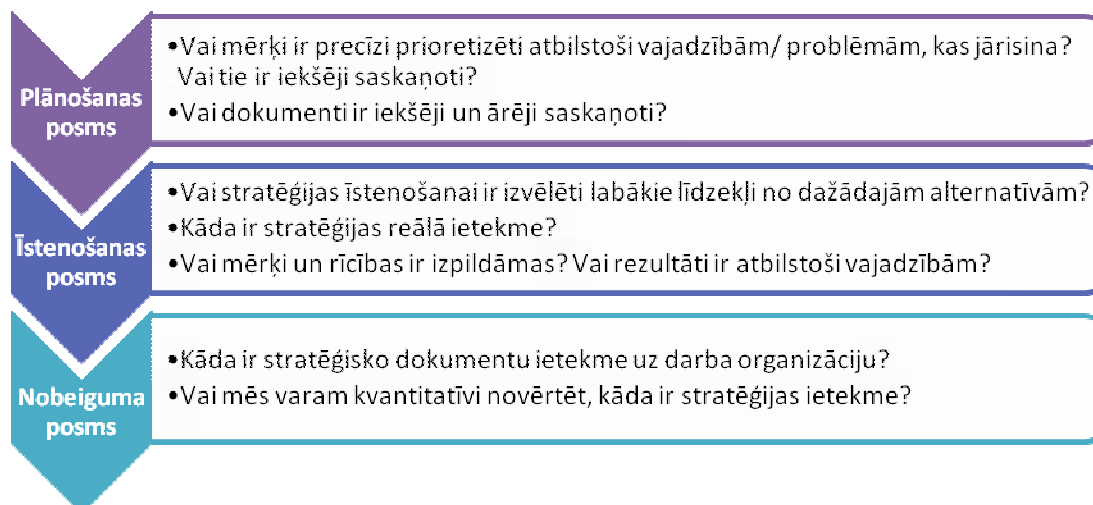
Avots: Recommendations for *ex-ante* evaluation of the operational programs for the period 2014-2020, the Department of Structural Policy Coordination, Polish Ministry of Regional Development

Plānošanas sistēmas izveide, īstenošana un novērtēšana ir tieši saistīta ar tās funkcijām:

- Vadības funkcija – atbildība par to, kā visa sistēma tiek plānota, kādi resursi tiek piesaistīti un kāda ir ilgtermiņa vīzija.
- Organizatoriskā funkcija – atbildība par rīcības plāna izveidi un tā īstenošanu, balstoties uz noteiktām institucionālām struktūrām.
- Atgriezeniskās saites funkcija – atbildība par sistemātisku un objektīvu reālo sasniegumu novērtēšanu.

Balstoties uz šo konceptuālo redzējumu, ir formulēti attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanas pamatjautājumi, kas ir novērtēšanas metodikas izvēles pamatā (skat. 2.13. attēlā).

2.13. attēls. Attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanas pamatjautājumi dažādos plānošanas posmos



## 2.2. Plānošanas dokumentu novērtēšanas metodes

### 2.2.1. Plānošanas dokumentu novērtēšanas metožu vispārējs raksturojums

Dažādu politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku izvērtējums un turpmākajai analīzei izvēlētās pieejas – teorijā balstīts novērtējums – pamatojums lielā mērā ir balstīts uz informāciju, kas pieejama Eiropas Komisijas *Evalsed* interneta resursa rokasgrāmatā. Informācija ir papildināta ar dažiem citiem avotiem. 2.5.tabulā ir sniegts attīstības plānošanas metožu apraksts, kas strukturēts atbilstoši tam, kuram plānošanas dokumenta sagatavošanas un īstenošanas posmam konkrētā metode/instruments vai pieeja ir vairāk piemērota.

2.5.tabula. Attīstības plānošanas novērtēšanas metodes

Plānošanas procesa konkrētais posms	Metodes konkrētā plānošanas posma novērtēšanai
<b>1. Plānošana</b>	<b>Metodes plānošanas posma novērtēšanai</b>
<b>Jautājumu prioretizēšana (CONCEPT MAPPING)</b>	Šo metodi kā stratēģiskās plānošanas instrumentu ir attīstījis V.Troahims (William Trochim, 1989) <sup>69</sup> . Tā ir piemērota neskaidru stratēģiskās plānošanas mērķu vai pētniecisko jautājumu formulēšanai. Tās īstenošana parasti balstās uz informācijas no dažādiem avotiem novērtēšanu un darbu ar dažādu iesaistīto pušu līdzdalību, lai kopīgi varētu noformulēt precīzākus un skaidrākus, visiem saistošus un vajadzībām atbilstošus mērķus. Jautājumu prioretizēšanas procesā papildu uzmanība tiek fokusēta arī uz rezultātiem/ ietekmi, lai identificētu

<sup>69</sup> Trochim, W. (1989). *An introduction to concept mapping for planning and evaluation*. In: W. Trochim (Ed.) A Special Issue of Evaluation and Program Planning, 12, 1-16.

	<p>atbilstošākos indikatorus. Metode ir piemērota novērtējumu veikšanai gan ar kvantitatīvajām, gan ar kvalitatīvajām pētniecības metodēm, tomēr kopumā tas ir instruments, kas vairāk piemērots informācijas organizēšanai, nevis novērtēšanai.</p>
<b>Loģiskie modeļi (LOGIC MODELS)</b>	<p>Ar šo metodi tiek rekonstruēta normatīvā (mērķu pamatojums) un kauzālā (saikne starp politikas īstenošanas procesa elementiem) pārmaiņu teorija (<i>theory of change</i>)<sup>70</sup>.</p> <p>Metode ir balstīta uz viegli uztveramu attiecību shēmu veidošanu. Līdzīgu, bet holistiskāku pieeju piedāvā arī <i>reālistiskā novērtējuma</i> pieeja (<i>realistic evaluation approach</i>), ko attīstīja R.Pavsons un N.Tillijs (Pawson and Tilley, 1997)<sup>71</sup>.</p>
<b>Konsultācijas ar iesaistītajām pusēm (STAKEHOLDER CONSULTATIONS)</b>	<p>Šī pieeja ir vispiemērotākā plānošanas dokumentu sagatavošanas posmā. Lai izstrādātu realizējamās un situācijai atbilstošās stratēģijas, nepieciešams saprast iesaistīto pušu viedokļus un vajadzības.</p>
<b>2. Sākotnējā ietekmes izvērtēšana/ paredzēšana</b>	<b>Metodes sākotnējās ietekmes izvērtēšanai</b>
<b>Delfi metode/ DELPHI SURVEY</b>	<p>Metode paredz apzināt ekspertu viedokļus par sociāli-ekonomiskās attīstības prognozēm un noteiktu politikas iniciatīvu īstenošanas iespējamajiem rezultātiem. Šīs metodes galvenais ierobežojums ir tāds, ka to nedrīkst izmantot kā vienīgo novērtēšanas metodi, jo ārējiem ekspertiem, lai gan viņi ir speciālisti kādā konkrētā nozarē, ne vienmēr ir pieejama pilnīga informācija par plašāku situācijas kontekstu.</p>
<b>Ietekmes novērtēšanas instrumenti/ IMPACT ASSESSMENT tools</b>	<p>Šie labi zināmie instrumenti bieži vien ir obligāti jāizmanto stratēģiskās plānošanas dokumentu izstrādes posmā, lai atbildētu uz jautājumu: „Ko šīs stratēģijas/ politikas iniciatīvas/ programmas īstenošana mainīs?”. Šos instrumentus izmanto un iesaka lietot Eiropas Komisija, īpaši lai nodrošinātu stratēģiju saskaņotību ar tādiem horizontālajiem principiem kā dzimumu līdztiesība un vides aizsardzība (piemēram, ietekmes uz vidi novērtējums). Tomēr jāatzīmē, ka metodes fokuss bieži vien ir uz izvēlēto tēmu, un to ir sarežģīti pielietot, ja stratēģija nav iekšēji saskaņota. Paredzēt ietekmi ir īpaši grūti sociālo un politisko pārmaiņu un ekonomiskās krīzes laikā.</p>

<sup>70</sup> Anderson, A. (2005). *The community builder's approach to theory of change: A practical guide to theory and development*. New York: The Aspen Institute Roundtable on Community Change.

<sup>71</sup> Pawson R. and Tilley W. (1997) *Realistic evaluation*, Sage.

<b>3. Alternatīvu izvēle</b>	<b>Metodes konkrēto programmu izvēlei</b>
<b>Varbūtējā novērtēšana/ CONTINGENT EVALUATION</b>	Alternatīvu izvērtēšana ir nepieciešama, lai atbildētu uz jautājumu, vai rīcību plāns, kas paredzēts stratēģijā, ir visatbilstošākais stratēģijas īstenošanai. Varbūtējās novērtēšanas metode ir balstīta ekonomiskajā pieejā – tā ir iespējamo izvēļu simulēšana konkrētās situācijās, pieņemot kādu hipotētisku ierobežotu budžetu, un tiek īstenota, izmantojot aptaujas anketas. Galvenās metodes priekšrocības ir tās, ka tiek noskaidrots plašākas sabiedrības viedoklis un tā ir piemērota vajadzību identificēšanai. Tomēr kā trūkums jāatzīmē tas, ka metode balstās pieņēmumā, ka cilvēku darbību nosaka tikai ekonomiskā izdevīguma apsvērumi.
<b>Izmaksu – ieguvumu analīze/ COST BENEFIT ANALYSIS</b>	Šī metode ir piemērota, lai analizētu konkrētu politisko iniciatīvu ekonomisko ietekmi, apvienojot to ar priekšizpēti par finansiālajiem, normatīvajiem, tehniskajiem un organizatoriskajiem iniciatīvas aspektiem. Tā ir vairāk piemērota skaidri formulētu, konkrētu programmu, nevis stratēģiskās plānošanas dokumentu analīzei. Tomēr, jāuzsver, ka vienmēr ir jāņem vērā stratēģijas īstenošanai nepieciešamie resursi, kuru novērtēšanai no finanšu aspekta šī pieeja var būt lietderīga.
<b>Izmaksu efektivitātes analīze/ COST EFFECTIVENESS ANALYSIS</b>	Šis ir instruments, lai izvēlētos izmaksu ziņā efektīvāko variantu no vairāku alternatīvu vidus. Tā izmantošana balstās uz sekundāro datu analīzi, salīdzinot dažādus iespējamus rīcības plānus. To var izmantot gan, lai novērtētu to, kā valsts budžets tiek tērēts, gan arī lai izvērtētu sociālās izmaksas un ieguvumus. Alternatīvu izvērtēšanā ļoti būtisks ir konteksts, tādēļ šis instruments ir izmantojams tikai ļoti līdzīgu programmu izvērtēšanai.
<b>Daudzkritēriju analīze/ MULTICRITERIA ANALYSIS</b>	Arī šis ir instruments labākās alternatīvas noskaidrošanai un ar šo instrumentu tiek pētīts, kā lēmumu pieņēmēji pamato savus lēmumus un viedokļus. Tā ir retrospektīva, integrēta pieeja, kurā nepieciešama lēmumu pieņēmēju iesaistīšanās. Tā ļauj sintezēt viedokļus, noteikt prioritātes un rezultātos indikatorus, kā arī veiksmīgākās jomas.
<b>4. Stratēģijas īstenošana</b>	<b>Metodes, lai novērtētu iesaisti un izpratni</b>
<b>Darbības pētījums/ ACTION RESEARCH</b>	Šī metode nodrošina to, ka visas iesaistītās puses piedalās konkrētās stratēģijas īstenošanas novērtēšanā un novērtē konkrēto darbību rezultātu. Tās pamatā ir savstarpēji saskaņota izpratne par to, kas notiek vai ir noticis, un vēlme stiprināt iesaistītās puses līdzīgām darbībām nākotnē.

<p><b>Pielietojumā balstīts novērtējums/ UTILIZATION FOCUSED EVALUATION</b></p>	<p>Šo pieeju ir attīstījis M.K.Patons (Michael Quinn Patton, 1978), un uzsvars šajā pieejā ir uz to, ka novērtējumam ir jābūt pielietojamam instrumentam lēmumu pieņemšanas procesā<sup>72</sup>. Stratēģiskās plānošanas kontekstā šis instruments var palīdzēt identificēt plānotos un neplānotos stratēģijas lietotājus, kā arī sekmīgāk izvēlēties novērtēšanas kritērijus un pētījumu metodes.</p> <p>Šī pieeja pieprasa, ka novērtētājs palīdz plānotajiem lietotājiem precizēt viņu darbības mērķus un uzdevumus. Tā pamatā ir pieņēmums, ka ietekmes novērtējums ne tik daudz ir balstīts pētījuma rezultātos, bet gan izpratnē par to, kā šis novērtējums pēc tam tiks izmantots.</p>
<p><b>5. Gala ietekmes novērtēšana</b></p>	
<p><b>Faktuālā ietekmes novērtēšana/ COUNTERFACTUAL IMPACT EVALUATION</b></p>	<p><b>Metodes gala ietekmes novērtēšanai</b></p> <p>Faktuālā ietekmes novērtēšana ir metode, kas priekšroku dod kvantitatīvajām metodēm un kvazi-eksperimentālajai pieejai, kurā tiek salīdzināti rezultāti eksperimentālajā un kontroles grupā. Tās mērķis ir iegūt atbildi uz jautājumiem: „Vai mūsu rīcībai bija kāda ietekme, vai tā kaut ko izmainīja? Kāpēc un kad konkrētā rīcība bija cēlonis pārmaiņām?”. Ar šīs metodes palīdzību tiek kvantificēta un izskaidrota īstenoto rīcību ietekme pēc to īstenošanas. Stratēģiskās plānošanas kontekstā šī metode var parādīt stratēģisko plānošanas dokumentu kopējo ietekmi uz rīcībām un to, vai stratēģijas īstenošanas rezultātā var tikt panākta kāda attīstība.</p>
<p><b>Ieguldījumu/ rezultātu analīze/ INPUT/OUTPUT ANALYSIS</b></p>	<p>Šis ir instruments, kura ietvaros tiek izveidota matricas forma, kas parāda sasaisti starp ekonomiskajiem resursiem un to pielietošanu konkrētajā sektorā. Izmantojama makroekonomikas līmeņa analīzē.</p>
<p><b>Makromodeļi/ MACROMODELS</b></p>	<p>Šis instruments plaši tiek pielietots Eiropas Savienībā un ļauj novērtēt ietekmi makro līmenī. Tā pamatā ir makro ekonomiskās modelēšanas metodoloģijas (ekonometriskā analīze). Visbiežāk lietotie modeļi ir HERMIN, GEM-E3 un NEMESIS.</p>

<sup>72</sup> Patton M.Q. (2008) *Utilization-Focused Evaluation*, 4th ed., Sage.; Patton M.Q. (2010) *Utilization-Focused Evaluation*. Power Point presentation. September 21, 2010.  
<http://library.ncrtm.org/pdf/C800.0015.03A.pdf> [accessed May, 2013].

<b>6. Holistiskā pieeja</b>	Metode, kas aptver visus plānošanas dokumentu izstrādes un īstenošanas posmus un ir vērsta uz to, lai izprastu pārmaiņu teoriju
<b>Teorijā balstīts novērtējums</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Labi attīstīta pieeja (daudzu praktisku pētījumu piemēri) (skat. 2.14. attēlu);</li><li>• Šo pieeju iesaka Eiropas Komisija, īpaši jāpiemin, ka tā tiek rekomendēta jaunajam plānošanas periodam 2014-2020<sup>73</sup>;</li><li>• Šajā pieejā vispusīgi tiek ņemti vērā dažādi faktori un perspektīvas un to var pielietot, lai novērtētu visas stratēģiskās plānošanas sistēmas funkcijas;</li><li>• Tā ir piemērota, lai analizētu oficiālo dokumentu iekšējo loģiku;</li><li>• Tās instrumenti ir uzskatāmas shēmas, kas paskaidro secinājumus;</li><li>• Elastīgs un atvērts novērtēšanas modelis, kas ļauj izmantot plašu metožu kopumu (t.sk. augstāk raksturotās metodes) atkarībā no novērtējuma vajadzībām;</li><li>• Šīs pieejas ietvaros priekšroka tiek dota dažādu pētniecisko metožu, gan kvantitatīvu, gan kvalitatīvu izmantošanai un triangulācijai, kas ļauj iegūt objektīvāku un labāk pamatotu informāciju;</li><li>• Galvenie pieejas jautājumi ir: <i>kas, kāpēc un kā</i> ir ticis darīts kādā no attīstības plānošanas posmiem.</li></ul>

### 2.2.2. Izvēlētā plānošanas dokumentu novērtēšanas metodika

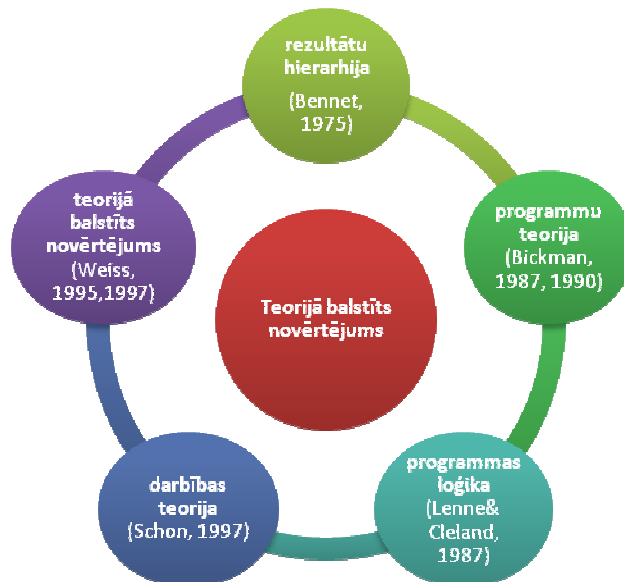
Lai holistiski novērtētu attīstības plānošanas dokumentu iekšējo un ārējo saskaņotību, iespējamību, ka stratēģijas iekšējā loģika patiešām tiks noteiktā kontekstā realizēta, kā arī to, kādēļ stratēģijai ir bijusi noteikta ietekme (ne tikai to, vai vispār ir bijusi kāda ietekme) dažādos administratīvajos līmeņos, mēs iesakām lietot **teorijā balstīta novērtējuma pieeju** (*theory based approach*), un šīs pieejas bāzes modelis pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai un novērtēšanai ir sniegts 2.15. attēlā. Pārmaiņu teorijas rekonstruēšana paredz to, ka vērtētājs analizē gan konkrētajā dokumentā fiksēto pārmaiņu teoriju – kādas ir vajadzības, kādi ir mērķi, kādi ir pieejamie/ paredzētie resursi, kāda rīcība un rezultāti un galu galā – ietekme tiek sagaidīta, gan arī intervijās ar iesaistīto pušu pārstāvjiem uzzina, kā viņi saredz, kā dokumentā ietvertu rīcību īstenošana rada noteiktus rezultātus un ietekmi.

<sup>73</sup> Riché, Marielle (2012) Theory Based Evaluation: A wealth of approaches and an untapped potential. European Commission. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/impact/evaluation/conf\\_doc/helsinki\\_mri\\_2012.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/impact/evaluation/conf_doc/helsinki_mri_2012.pdf) [accessed May, 2013]

Theory-based impact evaluation FAQs. European Commission. Regional Policy. Impact evaluation centre. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/evaluations/impact\\_faq\\_theor\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/evaluations/impact_faq_theor_en.cfm) [accessed May, 2013]

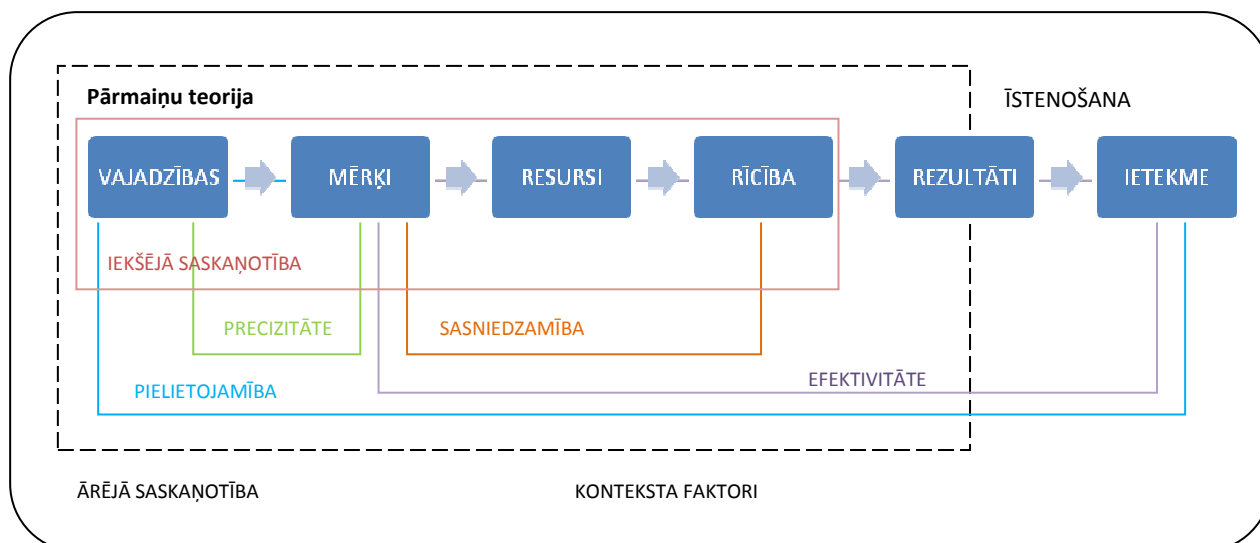
2.14. attēlā ir redzami vairāku praktisku pētījumu piemēri, kas veikti izmantojot teorijā balstītā novērtējuma konceptuālo ideju, proti, lai rekonstruētu un novērtētu pārmaiņu teoriju (*theory of change*).

2.14. attēls. Dažādi teorijā balstītās novērtēšanas piemēri



2.15. attēlā redzamais bāzes modelis pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai un novērtēšanai saskan ar iepriekš (skat. II. daļas 2.1. apakšnodaļu) raksturoto stratēģiskās plānošanas dokumentu novērtēšanas koncepciju un novērtēšanas pamatjautājumiem dažādos stratēģiskās plānošanas posmos. Redzams, ka stratēģiskās plānošanas dokumenta *iekšējo saskaņotību* paredzēts izvērtēt, analizējot dokumentā aprakstītās vajadzības, mērķus, resursus un plānoto rīcību. Paredzēts analizēt mērķu formulējuma atbilstību vajadzībām (*precizitāte*), kā arī plānoto rīcību atbilstību mērķiem (*sasniedzamība*). Modelis pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai un novērtēšanai paredz uzmanību pievērst arī plānošanas dokumenta pielietojamībai, efektivitātei, ārējai saskaņotībai un konteksta faktoriem.

2.15. attēls. Modelis pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai un novērtēšanai



- Šī pieeja piedāvā aplūkot attīstības plānošanas un politikas īstenošanas procesu kopumā (holistiskā pieeja), nefokusējot uzmanību tikai uz vienu no politiskā procesa aspektiem (skat. 2.15. attēlu).
- Šī pieeja paredz rekonstruēt gan paša plānošanas dokumenta loģiku un iekšējo saskaņotību, gan arī galveno iesaistīto pušu pārstāvju priekšstatus par dokumenta loģiku un iekšējo saskaņotību (novērtējot saskaņotību starp galvenajiem elementiem: vajadzības, mērķi, resursi, rīcība, rezultāti un ietekme).
- Dokumentā ietvertās pārmaiņu teorijas rekonstruēšana un tās īstenošanas novērtēšana ir atvērta dažādu metožu pielietošanai, kas ļauj elastīgi pielāgoties gan konkrētās nozares specifikai un tajā iespējamajiem un vērtējamajiem rezultatīvajiem rādītājiem, gan arī elastīgi veikt pašu novērtējumu, izmantoto metožu klāstu pielāgojot pieejamajiem resursiem. Situācijā, kad pētījumiem pieejamais budžets ir ļoti ierobežots, elastīga pieeja ir daudz piemērotāka, jo ļauj formulēt darba uzdevumu gan ar ļoti ierobežotiem resursiem, arī veicot iekšējo novērtējumu, gan arī, ja iespējams, paredzot izmaksu ziņā dārgāku pētījumu, ko veic ārējie eksperti un kurā kā viena no metodēm tiek izmantota, piemēram, faktiskā ietekmes novērtēšana (*counterfactual impact evaluation*), bet vienlaicīgi šīs metodes pielietojums ir balstīts teorijā balstītā novērtējuma pieejā, rekonstruējot un izvērtējot visus plānošanas posmus holistiski.

### **2.2.3. Secinājumi**

Kopumā dažādu plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku analīze parāda, ka daži instrumenti ir vairāk piemēroti noteiktu stratēģiskās plānošanas posmu vajadzībām. Piemēram, lai novērtētu, kā tiek prioritetizēti dažādi jautājumi plānošanas dokumentos to sagatavošanas posmā, var izmantot tādas metodes kā **jautājumu prioretizēšana** (*concept mapping*), **loģiskos modeļus** (*logic models*) un **konsultācijas ar iesaistītajām pusēm** (*stakeholder consultations*). Lai novērtētu iespējamo plānošanas dokumenta ietekmi, var tikt lietota kāda no **ietekmes novērtēšanas metodēm** vai **Delfi metode**. Vairākas metodes ir izstrādātas, lai tieši izvēlētos, kuras no stratēģijas īstenošanas **alternatīvām** ir piemērotākās stratēģijas mērķu sasniegšanai.

**Pielietojumā balstīts novērtējums**, ko attīstījis M. K. Patons, un **darbības pētījums** (*action research*) ir piemērotas metodes, lai analizētu plānošanas dokumentu ietekmi uz publisko administrāciju vai stratēģijas izpratni iesaistīto pušu pārstāvju vidū. Lai novērtētu, cik lielā mērā stratēģijas īstenošana ir radījusi kādas noteiktas pārmaiņas, var izmantot tādas metodes kā **faktuālā ietekmes novērtēšana** (*counterfactual impact evaluation*), **ieguldījumu/ rezultātu analīze** (*input/output analysis*) vai **makro modeļus**.

Savukārt, lai novērtētu plānošanas dokumentu iekšējo un ārējo saskaņotību, iespējamību, ka stratēģijas iekšējā loģika patiešām tiks noteiktā kontekstā realizēta, kā arī to, kādēļ stratēģijai ir bijusi noteikta ietekme (ne tikai to, vai vispār ir bijusi kāda ietekme) dažādos administratīvajos līmeņos, mēs iesakām lietot **teorijā balstītā novērtējuma pieeju** (*theory based approach*).



### **3. Attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma metodika**

Attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma metodikas pamatā ir teorijā balstītā novērtējuma pieeja (*theory based approach*), kas aptver visus plānošanas dokumentu izstrādes un īstenošanas posmus un ir vērsta uz to, lai izprastu **pārmaiņu teoriju jeb iekšējo loģiku**, ko ietver plānošanas dokuments. Teorijā balstītā novērtējuma pieeja ļauj novērtēt attīstības plānošanas dokumentu iekšējo un ārējo saskaņotību, iespējamību, ka noteiktie rīcības virzieni patiešām tiks noteiktā kontekstā realizēti.

Piedāvātā attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma metodika paredz divas pamatmetodes novērtējuma veikšanai, kas nepieciešamības gadījumā var tikt papildinātas arī ar citām metodēm. Pirmkārt, saskaņā ar izvēlēto metodiku ir jāveic nozares plānošanas **dokumentu analīzi**, kas balstīta uz pārmaiņu teorijas rekonstruēšanu. Otrkārt, ir jāveic **ekspertu intervijas ar iesaistīto pušu pārstāvjiem**, kuru laikā tiek veikta pārmaiņu teorijas rekonstrukcija viņu redzējumā - kādas ir vajadzības, kādi ir mērķi un uzdevumi, kādi ir pieejamie/ paredzētie resursi, kāda rīcība, rezultāti un ietekme tiek sagaidīta.

Jāuzsver, ka šeit piedāvātā metodika nav vērsta uz politikas īstenošanas novērtēšanu, jo tās veikšanai jau ir izstrādātas speciālas rokasgrāmatas un metodoloģiskie ieteikumi latviešu valodā<sup>74</sup>, bet gan tieši uz attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanu. Tomēr attīstības plānošanas dokumentu novērtēšana ietver arī jautājumu par plānoto politikas ietekmi un ietekmes novērtēšanas veikšanas kārtību. Šī iemesla dēļ attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanā ir lietderīgi iekļaut vidusposma un gala ietekmes novērtējuma ziņojumu izpēti, iespēju robežās to konfrontējot ar citu pieejamo aptauju vai statistikas datu analīzi. Noteiktos gadījumos atbilstoši konkrētajiem attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma mērķiem var būt nepieciešams veikt arī kvantitatīvas aptaujas noteiktās mērķa grupās.

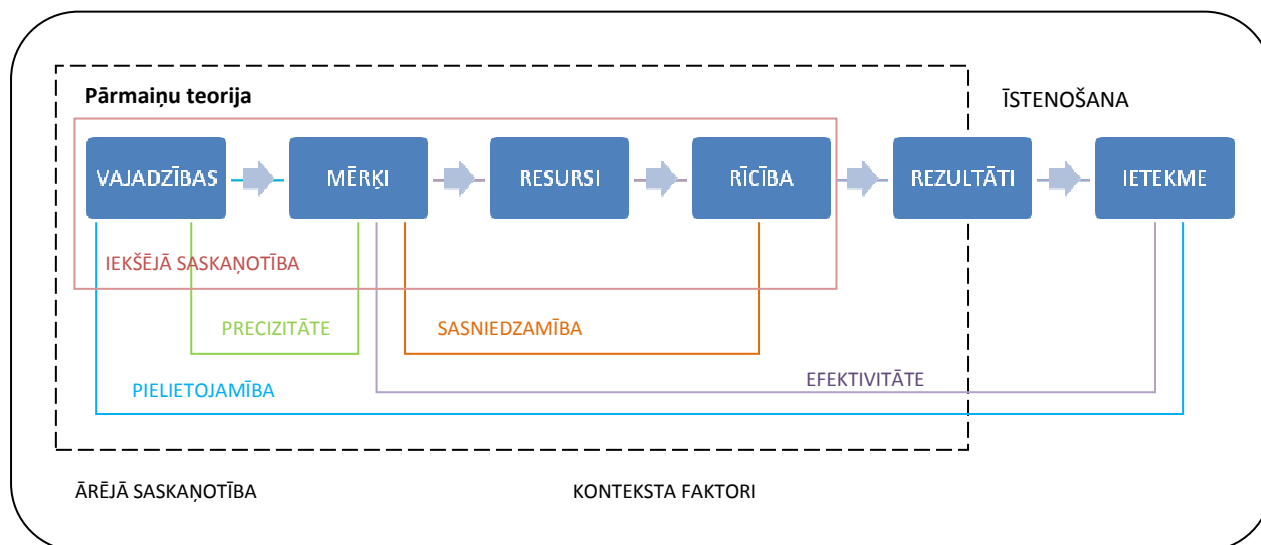
2.16. attēlā ir redzams jebkuram plānošanas dokumentam adaptējams modelis pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai, kas parāda plānošanas galveno elementu - vajadzību, mērķu, resursu, rīcības, rezultātu un ietekmes - savstarpējo sasaisti, ko ir jānovērtē attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma procesā.

---

<sup>74</sup> Kļaviņa, Sandra; Klapkalne, Una; Pētersone, Baiba (2005) *Politikas ietekmes vērtēšana politikas veidošanas sistēmā*. Valsts kanceleja. <http://petijumi.mk.gov.lv/ui/DocumentContent.aspx?ID=2990> Skatīts: 10.09.2013.

Brigsa, Sandra; Laķe, Anda (2011) *Politikas ietekmes novērtējuma rokasgrāmata. Metodiskais materiāls*. CPM (Corporate & Public Management Consulting Group). <http://www.mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/vk-realizetie-projekti/strukturaloreformuistenosana/reformu-novertejumi-un-petijumi/> Skatīts: 10.09.2013.

2.16. attēls. Modelis pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai un novērtēšanai



Novērtējuma indikatori

Balstoties uz šo modeli pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai, ir izstrādāti **deviņi novērtējuma indikatori**, kas tālāk ir izmantoti gan novērtējumu matricu izveidei, gan ekspertu interviju vadlīnijās:

1. Plānošanas dokumentu hierarhija;
2. Definēto mērķu un vajadzību saskaņotība;
3. Definēto mērķu un rīcības virzienu saskaņotība;
4. Plānoto rezultātu un rezultatīvo rādītāju saskaņotība ar noteiktajiem uzdevumiem;
5. Mērķu, uzdevumu un plānoto nepieciešamo resursu saskaņotība;
6. Ietekmes novērtēšana (sākotnējās ietekmes, vidusposma un gala ietekmes novērtējums);
7. Sadarbība ar citiem partneriem (ministrijām, reģioniem, pašvaldībām, nevalstiskā sektora organizācijām);
8. Sabiedriskās apspriešanas process;
9. Aktuālie konteksta faktori.

Atbilstoši deviņiem galvenajiem plānošanas dokumentu novērtējuma indikatoriem ir izveidotas **deviņas indikatoru analīzes matricas**, kas paredz apkopot un analizēt par katru indikatoru šādu informāciju (skat. 7.1. pielikums):

- Indikatora matricas nosaukums;
- Indikatora numurs;
- Indikatora apraksts, kas formulēts kā jāvūtība (vēlamais), attiecībā pret ko tiek veikts novērtējums;
- Galvenie jautājumi, uz kuriem jāatbild, veicot novērtējumu;
- Nozares plānošanas dokumentu novērtējums, kas sniedz atbildes uz izvirzītajiem jautājumiem, balstoties uz informāciju, kas iegūta dokumentu analīzes, ekspertu interviju un citu datu apzināšanas rezultātā.

Indikatoru analīzes matricas ir izstrādātas, balstoties uz 2.16. attēlā redzamo modeli pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai, un tās ir izmantojamas gan, lai veiktu integrētu

iegūto datu analīzi, gan lai strukturētu iegūto informāciju atbilstoši novērtējumā izmantotajām metodēm (plānošanas dokumentu satura analīze, ekspertu interviju analīze, citi informācijas avoti: statistikas un aptauju dati, publiski pieejamā informācija). Izvēli par labu vienai vai otrai pieejai noteikts konkrētā novērtējuma mērķi un iegūtās informācijas apjoms. Paraugnovērtējumā attīstības plānošanas dokumentiem sabiedrības veselības nozarē tika konstatēts, ka šajā gadījumā efektīvāk un jēgpilnāk ir analīzi veikt integrētā veidā. Katrā konkrētā plānošanas dokumentu novērtēšanas gadījumā situācija var atšķirties, izejot no konkrētā novērtējuma mērķiem un uzdevumiem.

### Ekspertu intervijas

Ekspertu interviju attīstības plānošanas dokumentu novērtējumam veikšanai iesakām izmantot padziļinātās daļēji strukturētās intervijas metodi. Saskaņā ar šo metodi intervijas gaitā pētnieks uzdod tā sauktos „atvērtos” jautājumus, kuriem nav iepriekš formulēti gatavi atbilžu varianti. Tas ļauj noskaidrot eksperta viedokli, neierobežojot to ar pētnieku vai institūciju iepriekš paredzētajām atbildēm. Tā ir individuāla saruna, kura notiek pēc iepriekšējas vienošanās ekspertam ērtā vietā un laikā. Intervija vadlīnijas ir izstrādātas atbilstoši deviņiem galvenajiem plānošanas dokumentu novērtējuma indikatoriem (skat. 7.2. pielikumu). Vienlaikus intervijas laikā novērtējuma veicējam ir iespēja uzdot papildu jautājumus, brīvi mainīt jautājumu kārtību, piemērot sarunas tempu un saturu eksperta runas veidam.

Novērtējuma veikšanai nepieciešams veikt vismaz 3-4 intervijas ar iesaistīto pušu pārstāvjiem. Ekspertu atlasei rekomendējamie kritēriji:

- Tiek veiktas ekspertu intervijas gan ar atbildīgās ministrijas vadību (valsts sekretāru vai valsts sekretāra vietnieku), gan ar ierēdņiem, kas atbildīgi par konkrēto plānošanas dokumentu izstrādi un monitorēšanu;
- Tiek veiktas ekspertu intervijas ar nozarē nozīmīgu sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem, tai skaitā, gan ar LBAS, gan LDDK pārstāvjiem, ja tas ir saistoši konkrētajā nozarē, gan arī ar nozares profesionālo asociāciju pārstāvjiem un sabiedrības intereses pārstāvošajām sabiedriskajām organizācijām;
- Tiek veiktas ekspertu intervijas ar pašvaldību pārstāvjiem vai citu iesaistīto institūciju pārstāvjiem.

### Dokumentu analīze

Dokumentu analīzē attīstības plānošanas dokumentu novērtējumam iesakām izmantot deviņus galvenos plānošanas dokumentu novērtējuma indikatorus un atbilstošās indikatoru analīzes matricas (skat. 7.2. pielikumu). Dokumentu analīzē ir jāiekļauj gan nacionālās nozīmes ilgtermiņa un vidējā termiņa dokumentus (LIAS, NAP), gan konkrētās nozares vidējā termiņa plānošanas dokumentus (pamatnostādnes), gan arī saistībā ar nozares pamatnostādņēm izstrādātos īstermiņa plānošanas dokumentus (plānus), kā arī citus plānošanas dokumentus (konceptijas, informatīvos ziņojumus), ja tas ir atbilstoši. Šāda dokumentu atlase nodrošinās to, ka būs iespējams izvērtēt attīstības plānošanas dokumentu hierarhiju un savstarpējo saskaņotību konkrētajā nozarē (1. indikators). Pārējo attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma indikatoru izpēti vēlams fokusēt uz konkrētās nozares galveno attīstības plānošanas dokumentu (pamatnostādņēm), analīzi atsevišķos gadījumos papildinot arī ar citu dokumentu izpēti, ja tas izriet no konkrētā novērtējuma apakšuzdevumiem. Nepieciešamības

gadījumā dokumentu analīzi var papildināt arī ar ārvalstu pieredzes izpēti un nozīmīgāko publikāciju analīzi nozarē.

Piedāvātā metodika ir jāizmanto elastīgi, adaptējot to konkrētajiem plānošanas dokumentu novērtējuma mērķiem un uzdevumiem. Iesakām veikt dokumentu analīzi, integrējot to ar ekspertu interviju rezultātiem un cita veida informāciju, jo tā ļaus konfrontēt ekspertu viedokli ar secinājumiem, kas izriet no dokumentu analīzes. Matricu aizpildīšana ir jāveic, izmantojot koncentrētas informācijas pasniegšanas pieeju, nepieciešamības gadījumā izvērstu informāciju sniedzot atsevišķā sadaļā (Paraugnovērtējumā šāda atsevišķā papildu sadaļa ir „Nozīmīgākie attīstības plānošanas dokumenti sabiedrības veselības nozarē un to hierarhija”).

## **4. Paraugnovērtējums attīstības plānošanas dokumentiem sabiedrības veselības nozarē**

Paraugnovērtējums attīstības plānošanas dokumentiem sabiedrības veselības nozarē ir veikts, izmantojot pētījuma gala ziņojuma II. daļas 2. un 3. nodaļā aprakstīto metodiku, kuras pamatā ir teorijā balstītā novērtējuma pieeja. Tā ir vērsta uz pārmaiņu teorijas rekonstruēšanu, kas parāda plānošanas galveno elementu – vajadzību, mērķu, resursu, rīcības, rezultātu un ietekmes – savstarpējo sasaisti.

Atbilstoši deviņiem galvenajiem plānošanas dokumentu novērtējuma indikatoriem ir aizpildītas deviņas indikatoru analīzes matricas, kas sniedz sabiedrības veselības plānošanas dokumentu novērtējumu, balstoties uz informāciju, kas iegūta **dokumentu analīzes, ekspertu interviju un citu datu apzināšanas rezultātā.**

Attīstības plānošanas dokumentu sabiedrības veselības nozarē paraugnovērtējumam tika veiktas četras ekspertu intervijas ar šādiem ekspertiem:

- Rinalds Muciņš, Veselības ministrijas valsts sekretārs;
- Iveta Šķiliņa, Veselības ministrijas Stratēģiskās plānošanas nodaļas vadītāja;
- Pēteris Apinis, Latvijas Ārstu biedrības vadītājs;
- Silvija Šimfa, LPS padomniece veselības un sociālajos jautājumos.

### **Nozīmīgākie attīstības plānošanas dokumenti sabiedrības veselības nozarē un to hierarhija**

Atbilstoši izstrādātajai attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma metodikai, plānošanas dokumentu hierarhija ir analizēta, ņemot vērā šādus aspektus:

- Sasaiste ar ilgtermiņa un vidēja termiņa nacionālās nozīmes plānošanas dokumentiem (LIAS, NAP);
- Vidēja termiņa plānošanas dokumenti konkrētajā nozarē – sabiedrības veselībā;
- Sasaiste ar īstermiņa plānošanas dokumentiem konkrētajā nozarē.

### ***Sasaiste ar nacionālās nozīmes ilgtermiņa plānošanas dokumentiem***

#### ***Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija „Latvija 2030”***

Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā „Latvija 2030” (apstiprināts Saeimā 10.06.2010) sabiedrības veselības jautājumi ir iekļauti 2. prioritātes „Ilgtermiņa ieguldījumi cilvēkkapitālā” noteiktajā ilgtermiņa rīcības virzienā – veselības un sociālo pakalpojumu kvalitāte un pieejamība. Kā galvenais izaicinājums šajā jomā ir definēta iedzīvotāju novecošanās tendence, kas būtiski ietekmēs pakalpojumu sektoru, it īpaši veselības aprūpi Latvijā, un nosaka to, ka neizbēgami būs nepieciešama veselības aprūpes iestāžu restrukturizācija un specializācija vecāka gadagājuma cilvēkiem raksturīgo slimību ārstēšanā. Tāpēc īpaši svarīgi ir laikus ieguldīt veselības aprūpē, ar to saistītās zināšanās un tehnoloģijās (dzīves zinātnēs, biomedicīnā, farmācijā) un veselīga dzīvesveida veicināšanā visās paaudzēs. Piedāvātie risinājumi tiek saistīti ar ilgtspējas kritērijiem veselības pakalpojumu sniegšanā, kas paredz, ka,

nosakot veselības pakalpojumu un bērnu aprūpes izdevumu līmeni, nepieciešams pieņemt nacionāla līmeņa budžeta ilgtspējas kritērijus.

*2.6. tabula. LIAS 2030 paredzētie indikatori attiecībā uz sabiedrības veselību*

	<b>Sākot no</b>	<b>2030</b>	<b>Avots, gads</b>
Vidējais paredzamais mūža ilgums jaundzimušajiem – vīriešiem	67,2	>75	Eurostat, 2008
Vidējais paredzamais mūža ilgums jaundzimušajiem – sievietēm	77,9	>82	Eurostat, 2008

LIAS 2030 paredzētie indikatori attiecībā uz sabiedrības veselību (2.6. tabula) sakrīt ar Sabiedrības veselības pamatnostādņēs 2011.–2017. gadam norādīto Politikas rezultātu A1, un saskaņā ar aptaujāto ekspertu vērtējumu kopumā sasniedzamā rezultātīvā vērtība 2030.gadā ir uzskatāma par reālistisku, īpaši tas attiecas uz rādītāju – vidējais paredzamais mūža ilgums jaundzimušajiem – sievietēm. Šis rādītājs ekspertu vērtējumā ir pietiekoši vispārīgs, lai aptvertu visas vajadzības un summāri raksturotu cilvēka veselības kvalitātes un labklājības sfēru, tai pašā laikā tas ir arī ļoti būtisks un plānošanai piemērots attīstības rādītājs, jo kopumā visi vēlas dzīvot ilgi un veseli. Kā norādīts LIAS 2030 2012. gada Uzraudzības ziņojumā, ko sagatavoja PKC, „jaundzimušo vidējais paredzamais mūža ilgums atspoguļo ļoti dažādas dzīves vides kvalitātes komponentes: iedzīvotāju veselības paradumus, veselīgu dzīves vidi, veselības aprūpes sistēmas kvalitāti u.c. Šeit darbojas gan „iekšējais” faktors – mūsu pašu attieksme pret sevi, gan apkārtējā vide, ko lielā mērā nosaka ekonomika un rūpes par vidi, gan veselības aprūpes sistēmas posms, kas sāk darboties tad, kad veselība jau ir cietusi – galvenokārt iepriekšējo divu faktoru darbības rezultātā. Raksturīgākā iezīme jaundzimušo vidējā paredzamajā mūža ilgumā ir būtiskās atšķirības sadalījumā pa dzimumiem. Tas atspoguļojas arī valsts iedzīvotāju dzimuma – vecuma struktūrā kā ļoti liels sieviešu pārsvars vecuma grupās virs 60 gadiem. Jaundzimušo vidējais paredzamais mūža ilgums vīriešiem ir īsāks nekā sievietēm, jo vīriešiem ir raksturīgs neveselīgāks dzīvesveids – atkarību izraisošo vielu lietošana, neveselīgs uzturs, riskantāka uzvedība.” (Uzraudzības ziņojums LIAS 2030, 2012: 21). Kopumā galveno sasaisti LIAS 2030 ar Sabiedrības veselības pamatnostādņēm 2011.–2017. gadam veido tieši attīstību raksturojošā indikatora izvēle - vidējais paredzamais mūža ilgums jaundzimušajiem – vīriešiem un sievietēm.

### *Nacionālais attīstības plāns*

**Nacionālais attīstības plāns 2007-2013** (apstiprināts 04.06.2006. ar MK rīkojumu Nr.564) ietvēra sadaļu „Drošas un stabilas attīstības priekšnosacījumi”, kur 6.1. sadaļa „Vesels cilvēks ilgtspējīgā sabiedrībā” ir veltīta sabiedrības veselības jautājumiem. Tajā arī norādīti vienpadsmit risināmie uzdevumi:

- (1) uzlabot veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību iedzīvotājiem, attīstot veselības aprūpes infrastruktūru, jo īpaši pievēršot uzmanību primārajai veselības aprūpei un neatliekamajai medicīniskajai palīdzībai;
- (2) ilgtermiņā nodrošināt un attīstīt cilvēkresursus veselības aprūpē;
- (3) veidot sabalansētu valsts un indivīda atbildību par veselības saglabāšanu un tās uzlabošanu, veidot sabiedrībā izpratni par veselīgu dzīves veidu un uzturu, un

- iesaistīt sabiedrību cīņā pret atkarības slimībām (alkohola, narkotisko, psihotropo, toksisko vielu, azartspēļu vai datorspēļu atkarība);
- (4) veicināt sabiedrībā integrētu garīgās veselības aprūpi (attīstīt sabiedrībā balstītu garīgās veselības dienestu un garīgās veselības jautājumu risināšanā iesaistīto pārvaldes institūciju sadarbību, izglītot sabiedrību par garīgo veselību un psihiskām slimībām);
  - (5) popularizēt profilaktisko pasākumu nozīmīgumu;
  - (6) pakāpeniski palielināt finansējumu veselības aprūpei un uzlabot iedzīvotāju informētību par iespējām saņemt valsts apmaksātos veselības aprūpes pakalpojumus;
  - (7) veicināt jaunu, uz pierādījumiem balstītu ārstniecības metožu ieviešanu;
  - (8) attīstīt e-veselības risinājumus un informācijas tehnoloģiju izmantošanu;
  - (9) samazināt jaundzimušo un zīdaiņu (līdz 1 gada vecumam) mirstību;
  - (10) sekmēt iedzīvotāju, īpaši bērnu un jauniešu, aktīvu iesaistīšanos sporta nodarbībās;
  - (11) veicināt valsts un NVO, kas darbojas ar ģimenēm, bērniem, jaunatni, sociālās atstumtības riska grupām, tai skaitā, HIV inficētām personām, sadarbību veselības aprūpes jomā;

Diemžēl NAP 2007-2013 iekļautie mērķi un prioritātes finanšu un ekonomikas krīzes radīto seku dēļ nebija piemēroti valsts vidēja termiņa attīstībai līdz 2013. gadam, un stratēģiskā plānošana krīzes periodā faktiski tika apturēta, jo trūka vidēja termiņa prognozējamības par pieejamo līdzekļu apjomu. 2010. gadā tika pieņemts cits attīstības plānošanas dokuments – **Latvijas Stratēģiskās attīstības plāns 2010.–2013. gadam** (LSAP), kurā tika iekļauti tādi mērķi, prioritātes, vidēja termiņa rīcības virzieni un tiem atbilstošie uzdevumi, kuri vērsti uz ekonomiskās izaugsmes atjaunošanu krīzes situācijā (apstiprināts 09.04.2010. ar MK Nr.203). LSAP attiecībā uz sabiedrības veselību, tai skaitā, veselības aprūpi, tika definēts mērķis līdz 2013. gadam: saglabāt veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību esošajā līmenī. Rezultatīvais rādītājs mērķa sasniegšanai – cilvēku īpatsvars (%), kuri norādījuši, ka nepieciešamības gadījumā neveica veselības pārbaudi ārstniecības pakalpojumu nepietiekamas pieejamības dēļ (pārāk dārgi; pārāk tālu jābrauc; pārāk ilgi jāgaida uz pieņemšanu), nepalielinās, bet saglabājās 2008. gada robežās – 10,1% (ES-27 vidējais - 3,2%, 2008. gads). Definētie rīcības virzieni attiecas galvenokārt tikai uz veselības aprūpes nodrošināšanu:

- 1) stacionārās veselības aprūpes plānveidīga konsolidācija;
- 2) primārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju tīkla un komandas efektīva darbība;
- 3) ambulatorās veselības aprūpes pieejamības nodrošināšana, palielinot ambulatorajai veselības aprūpei paredzētos līdzekļus no kopējiem veselības nozares līdzekļiem;
- 4) neatliekamās medicīniskās palīdzības pieejamības nodrošināšana.

**Nacionālajā attīstības plānā 2014.-2020. gadam** (apstiprināts Saeimā 20.12.2012.) sabiedrības veselība ir iekļauta prioritātē „Cilvēka drošumspeja” kā rīcības virziens „Vesels un darbaspējīgs cilvēks”. Šeit definētais mērķis ir: „Veicinot veselīgu dzīvesveidu, uzlabojot plānošanu un koordinēšanu veselības aprūpes sistēmā, kā arī ambulatorās veselības aprūpes kvalitāti un pieejamību, mazināt hronisko slimību un ārējo nāves cēloņu riska faktoru izplatību sabiedrībā, tādā veidā sekmējot iedzīvotāju veselības saglabāšanu un uzlabošanu, kas ir pamats ilgam un produktīvam darba

mūžam”. Tātad – atkal tiek aktualizēts uzsvars uz ilgu un veselīgi nodzīvotu mūžu, bet kā mērķa sasniegšanas pirmais rādītājs ir izmantots nedaudz cits indikators kā LIAS 2030: veselīgi nodzīvoti mūža gadi, vidējie gadi (vīrieši/sievietes). Citi paredzētie mērķa sasniegšanas rādītāji ir: potenciāli zaudētie mūža gadi, iedzīvotāju īpatsvars, kas vismaz 1–2 reizes nedēļā Latvijā nodarbojas ar fiziskām vai sportiskām aktivitātēm, darbspējas vecuma iedzīvotāju īpatsvars, kuri vismaz reizi pēdējā gada laikā apmeklējuši ģimenes ārstu, pēdējā gada laikā pārmērīgo alkohola lietotāju īpatsvars darbspējas vecumā, regulāras smēķēšanas paraduma izplatība 15 gadu vecumā (2.7. tabula).

*2.7. tabula. NAP 2014-2020 rīcības virziena „Vesels un darbspējīgs cilvēks” mērķa  
sasniegšanas rādītāji*

<b>[303] Mērķa sasniegšanas rādītāji</b>	<b>Bāzes vērtība (gads)</b>	<b>2014</b>	<b>2017</b>	<b>2020</b>	<b>2030</b>
[304] Veselīgi nodzīvoti mūža gadi, vidējie gadi (vīrieši/ sievietes)	53,5/56,7 (2010)	54/57	55/58	57/60	60/63
[305] Potenciāli zaudētie mūža gadi (uz 100 000 iedzīvotāju)	6 476 (2010)	6 050	5 850	5 300	4 500
[306] Iedzīvotāju īpatsvars, kas vismaz 1–2 reizes nedēļā Latvijā nodarbojas ar fiziskām vai sportiskām aktivitātēm (%)	27 (2009)	30	35	40	60
[307] Darbspējas vecuma iedzīvotāju īpatsvars, kuri vismaz reizi pēdējā gada laikā apmeklējuši ģimenes ārstu (%)	65,1 (2010)	66	70	74	75
[308] Pēdējā gada laikā pārmērīgo alkohola lietotāju īpatsvars darbspējas vecumā (%)	43,7 (2011)	43,7	40	38	35
[309] Regulāras smēķēšanas paraduma izplatība 15 gadu vecumā (%)	26,9 (2010)	25,5	24,5	22	18,5

Datu avots: CSP, VM  
Proгноzes: VM, PKC

Izvirzītā mērķa sasniegšanai definēti pieci galvenie uzdevumi:

- 1) [311] Veselīga un aktīva dzīvesveida paraduma nostiprināšana sabiedrībā kopumā, nostiprinot veselības veicināšanas sadarbības tīklus: (a) veselīga uztura, aktīva dzīvesveida un garīgas veselības veicināšana, (b) bērnu un jauniešu sporta un tautas sporta attīstība, (c) veselības mācības iekļaušana skolu programmās, (d) atkarību izraisošo vielu un procesu prevencija;
- 2) [312] Veselības aprūpes pakalpojumu pieejamības nodrošināšana: (a) īpaši stiprinot primārās veselības aprūpes lomu profilaksē, diagnostikā un ārstēšanā, (b) uzlabojot agrīno diagnosticēšanu un ārstēšanu ambulatorajā tīklā, (c) uzlabojot neatliekamās medicīniskās palīdzības infrastruktūru;
- 3) [313] Veselības aprūpes pakalpojumu kvalitātes uzlabošana, plānošana un koordinēšana: (a) tālākizglītības programmu īstenošana ārstniecības un ārstniecības atbalsta personām, (b) sirds un asinsvadu, onkoloģisko, psihisko saslimšanu, perinatālās aprūpes tīkla attīstība (t.sk. pacientu plūsmas vadlīniju izstrāde), (c) pakalpojumu apmaksas sistēmas pilnveidošana, (d) veselības aprūpes iestāžu darba efektivitātes novērtēšana un pilnveidošana;



- 4) [314] Medicīniskās un sociālās rehabilitācijas pasākumi darbspēju saglabāšanai un atjaunošanai, t.sk. personām pēc nelaimes gadījumiem, saslimšanām un traumām darbā;
- 5) [315] Atkarību izraisošo procesu un vielu lietošanas izplatības ierobežošana, t.sk. ārstēšana cilvēku integrācijai darba tirgū un atkarību izraisošo vielu pieejamības mazināšana.

Kopumā NAP 2014-2020 definētie uzdevumi, kā arī mērķa sasniegšanas rādītāji lielā mērā sakrīt ar Sabiedrības veselības pamatnostādnēs 2011.–2017. gadam noteiktajiem rīcības virzieniem un rezultatīvajiem rādītājiem, un var teikt, ka Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017. gadam ir hierarhiski saistītas ar NAP 2014-2020, bet sasaiste ar LIAS 2030 ir nodrošināta galvenokārt caur vienotu galveno indikatoru izvēli.

### *Vidēja termiņa plānošanas dokumenti sabiedrības veselības nozarē*

#### ***Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017. gadam***

Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017. gadam (apstiprinātas 5.10.2011., Ministru kabineta rīkojums Nr.504) ir vidēja termiņa politikas plānošanas dokuments, kas izstrādāts, lai turpinātu 2001. gadā Ministru kabinetā apstiprinātās Sabiedrības veselības stratēģijas un tās rīcības programmā 2004.-2010. gadam uzsāktās sabiedrības veselības politikas īstenošanu (Sabiedrības veselības stratēģijas 2001.-2010. gadam vispārējais mērķis bija sasniegt 95% no ES jaundzimušo vidējā paredzamā mūža ilguma. Mērķis netika sasniegts – 2009. gadā jaundzimušo vidējais paredzamais mūža ilgums sasniedza 92% no Eiropas Savienības jaundzimušo vidējā paredzamā mūža ilguma, un šis rādītājs joprojām būtiski atpaliek no ES vidējā rādītāja).

Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017. gadam izstrādes gaitu būtiski ietekmēja PVO Eiropas reģionālo komitejas darbs pie stratēģijas „Veselība 2020”. Pamatnostādnes sākotnēji arī bija iecere izstrādāt laika periodam līdz 2020.gadam, bet no šīs ieceres atteicās Latvijā noteiktās plānošanas sistēmas nosacījumu dēļ, konkrēti prasības pamatnostādņu ilgumam dēļ, kas nosaka, ka pamatnostādnes var tikt izstrādātas 5-7 gadu termiņam (13.10.2009. MK noteikumu Nr. 1178 12. punkts):

*Sākotnēji mēs gribējām līdz 2020. gadam. Septiņi gadi maksimālais periods, kad tiek izstrādāts. Līdz ar to mēs netrāpījām līdz 2020. gadam, trāpījām tikai 2011.-2017. gads.*

Citas pamatnostādnes, kas skar VM kompetencē esošās jomas saskaņā ar ministrijas pārstāvju viedokli ir pakārtotas šīm pamatnostādnēm, jo Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017. gadam ir plašākas. Nākotnē arī tiek plānots vēl skaidrāk iezīmēt pieeju, ka Sabiedrības veselības pamatnostādnes ir galvenais plānošanas dokuments nozarē, bet citas pamatnostādnes, koncepcijas un plāni ir tam pakārtoti (2.17. attēls).

*Nākotnē vispār domāts, ka būs tikai vienas pamatnostādnes. Ir plāni, kas realizē sabiedrības veselības pamatnostādņu uzdevumus. Jo sabiedrības veselība aptver visu laukumu, kurā mēs darbojamies. Un līdz ar to mums ir plāni, mēs gribam, lai ir tikai vienas pamatnostādnes nozarē.*

Jau tagad ministru pārstāvji norāda, ka labprāt neizstrādātu jaunas pamatnostādnes kādā no apakšnozarēm, bet tikai plānus, taču noteiktais plānu termiņš (trīs gadi) nav piemērots tādu apakšnozaru plānošanai kā cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē (13.10.2009. MK noteikumu Nr. 1178 15. punkts):

*Šobrīd mēs plānojam izstrādāt cilvēkresursu attīstības pamatnostādnes. Tas arī ir kā uzdevums sabiedrības veselības pamatnostādņēs. Sākotnēji tas bija domāts kā plāns, bet, runājot par to darba grupā, nonācām pie secinājuma, ka trīs gadi būtu par maz, ja mēs viņu saucam par plānu. Mums jāpieturas pie attīstības plānošanas dokumentu izstrādes noteikumiem, kas nosaka tikai trīs gadus. Tas būtu par maz cilvēkresursu plānošanai, tas jāskatās ilgtermiņā.*

Kā jau minēts, VM pārstāvju viedoklis ir tāds, ka Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017. gadam ir plašākais jumta dokuments veselības nozarē un citi plānošanas dokumenti tam ir pakārtoti. Vienlaikus jāuzsver, ka šāda pieeja nav konsekventi līdz galam realizēta ne attiecībā uz nozares plānošanas dokumentu hierarhiju, ne arī uz VM mājas lapā izvietoto informāciju<sup>75</sup>. Tas saistīts ar paralēli pastāvošām atšķirīgām sabiedrības veselības jēdziena izpratnēm un nekonsekvenci to lietojumā.

Saskaņā ar plašāko sabiedrības veselības jēdziena izpratni sabiedrības veselība iekļauj visus jautājumus un uzdevumus, lai nodrošinātu to, ka cilvēks ir vesels un darbaspējīgs. Šāda izpratne ir iezīmējas arī Sabiedrības veselības pamatnostādņēs 2011.–2017. gadam. Tajās gan nav sniegta jēdziena „sabiedrības veselība” izpratne, bet sniegtais apraksts netieši uz to norāda: „Tiesības uz veselību ir viena no cilvēka pamattiesībām. Arī Latvijas Republikas Satversmes 111.pantā ir noteikts, ka „valsts aizsargā cilvēku veselību”. Arī Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 152.pantā teikts, ka „nosakot un īstenojot visu Kopienas politiku un darbības, ir jānodrošina augsts cilvēku veselības aizsardzības līmenis”. Savukārt, katra cilvēka individuāla atbildība ir visu valsts nodrošināto iespēju izmantošana savas veselības saglabāšanā. Katra indivīda un līdz ar to arī sabiedrības veselību ietekmē bioloģiskie, psihoemocionālie, sociālie, ekonomiskie, vides, kā arī dzīvesveida faktori. Šīs tiesības, iespējas un faktori ņemti par pamatu, izstrādājot šo politikas plānošanas dokumentu. Veselība kā viena no pamatvērtībām ir cilvēka dzīves kvalitātes, viņa ģimenes un arī sabiedrības labklājības pamats. Veselīga sabiedrība ir produktīvas un ražīgas ekonomikas un valsts attīstības pamats – tārad sabiedrības veselība ir nozīmīga sabiedrības ilgtspējīgas attīstības pamatnozare un viens no sabiedrības organizētas darbības veidiem, lai aizsargātu, veicinātu un atjaunotu cilvēku veselību. Sabiedrības veselības rādītāju uzlabošanās valstī iespējama tikai tad, ja veselība ir iekļauta visās politikas jomās, kā arī, ja visiem valsts iedzīvotājiem ir nodrošinātas vienlīdzīgas iespējas saņemt veselības aprūpes pakalpojumus. Veselības nodrošināšana, saglabāšana un uzlabošana ir sabiedrības, katra indivīda un arī valsts kopīga atbildība, realizējot dažādu nozaru politiku. Ieguldot valsts budžeta līdzekļus veselības veicināšanā un slimību profilaksē, izmaksas ir zemākas, nekā cīnoties ar sekām – ārstējot slimības”. Šaurāka „sabiedrības veselības” jēdziena izpratne nosaka, ka sabiedrības veselība attiecas uz sabiedrības veselības veicināšanu (izglītošanu par veselīgu dzīvesveidu, tā veicināšanu un slimību profilaksi), kā arī vides veselības uzlabošanu (dzeramā un

---

<sup>75</sup> VM mājas lapā sadaļā nozares politika” ir izškirtas trīs jomas – sabiedrības veselības joma, veselības aprūpes joma un farmācijas joma: [http://www.vm.gov.lv/lv/nozare/nozares\\_politika/](http://www.vm.gov.lv/lv/nozare/nozares_politika/) (Skatīts 10.09.2013).

peldūdēns kvalitātes nodrošināšana, ķīmisko vielu un ķīmisko produktu aprites politikas veidošana u.c.), un veselības aprūpes joma ir atsevišķi nodalāma.

Jāpiebilst, ka vienotas izpratnes par jēdzienisko pakārtotību nav arī valsts pārvaldes līmenī. To ilustrē šādi piemēri. Latvijas Politikas plānošanas dokumentu datu bāzē (<http://polsis.mk.gov.lv/>) jomu klasifikācija attiecībā uz veselības politiku paredz tikai apzīmējumu „14. Veselības aprūpes politika”, zem kuras ir iekļautas arī Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017. gadam. Savukārt, 3. pielikums Ministru kabineta 2009. gada 7. aprīļa noteikumiem Nr.300 „Ministru kabineta kārtības rullis” paredz, ka 17. politikas joma ir veselības politika, kurā ir ietvertas trīs politikas nozares – farmācijas, sabiedrības veselība un veselības aprūpe.

Atšķirīga izpratne par sabiedrības veselības jomu parādījās arī intervēto ekspertu atbildēs, kas noteica viņu vērtējumu attiecībā uz vairākiem plānošanas dokumentu novērtējuma indikatoriem – tie, kas uzskata, ka veselības aprūpes politika ir jānodala no sabiedrības veselības, kritizēja to, ka Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017. gadam ir iekļauts 6. apakšmērķis - īstenot efektīvu veselības aprūpes sistēmas pārvaldi un resursu izmantošanu, lai nodrošinātu izdevumu optimizāciju un veselības aprūpes sistēmas darbības ilgtspējību, kā arī vienlīdzīgu pieeju visiem Latvijas iedzīvotājiem tiem veselības aprūpes pakalpojumiem, kas tiek apmaksāti no valsts budžeta līdzekļiem.

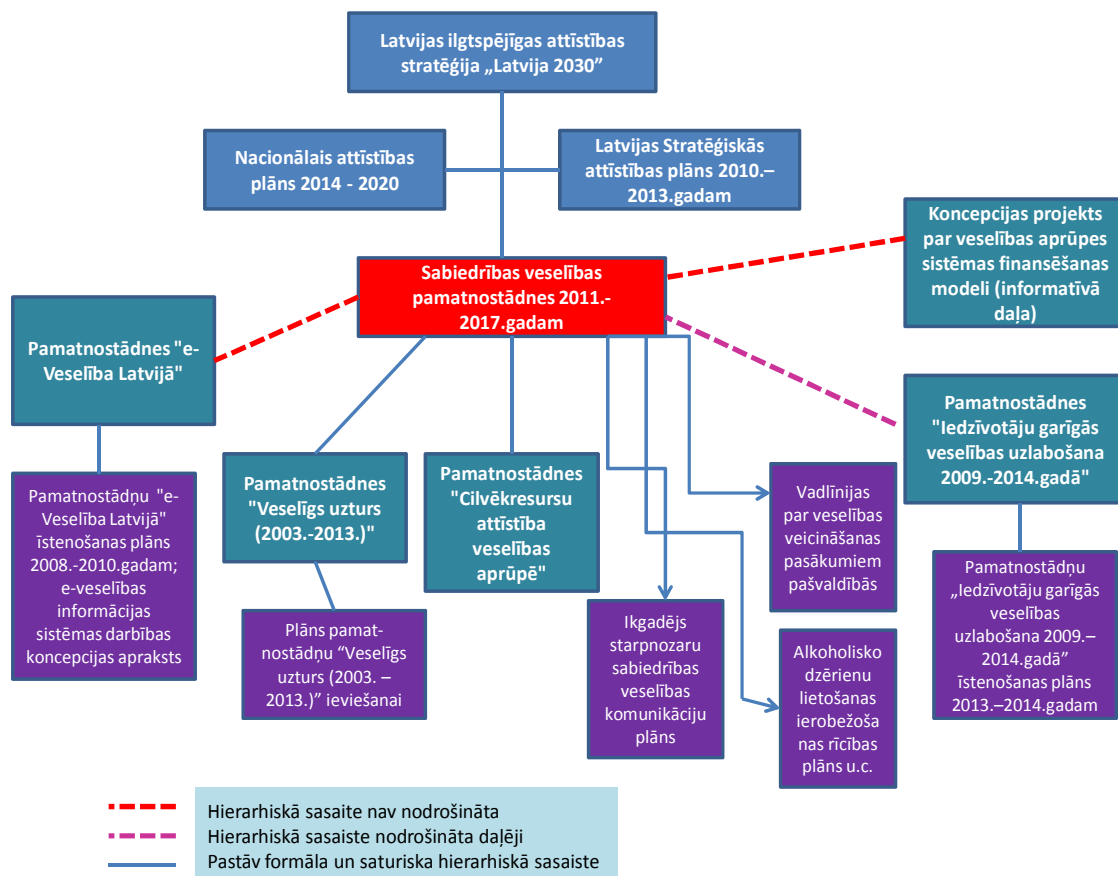
Detalizētu Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2011.–2017. gadam izvirzīto mērķu, uzdevumu, rīcības virzienu, rezultatīvo rādītāju, paredzēto resursu un citu plānošanas dokumentu analīzes indikatoru novērtējumu skatīt tālāk.

#### *Citi vidēja termiņa plānošanas dokumenti (pamatnostādnes) sabiedrības veselības nozarē*

Kopumā veselības nozarē šobrīd ir spēkā esoši pieci vidēja termiņa plānošanas dokumenti – pamatnostādnes. Bez Sabiedrības veselības pamatnostādņēm 2011.–2017. gadam ir vēl pamatnostādnes „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.-2014. gadā”, pamatnostādnes „e-Veselība Latvijā”, pamatnostādnes „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē” un pamatnostādnes „Veselīgs uzturs (2003.-2013.)”. Saskaņā ar ekspertu sniegto informāciju visas uzskaitītās pamatnostādnes ir saturiski saistītas ar Sabiedrības veselības pamatnostādņēm 2011.–2017. gadam un savā ziņā var uzskatīt, ka ir tām hierarhiski pakārtotas. Tomēr jānorāda arī nepieciešamību šo sasaisti un izvēlēto pieeju stiprināt. Ja arī turpmāk Sabiedrības veselības pamatnostādnes tiks izstrādātas kā hierarhiski augstākais vidēja termiņa plānošanas dokuments, nepieciešams visas saistītās apakšjomas skaidri iekļaut šajā dokumentā. Šobrīd visvājākā sasaiste ir izveidota ar pamatnostādņēm „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.-2014. gadā”. Lai gan situācijas raksturojumā un problēmu formulējumā garīgās (psihiskās) veselības jautājumiem ir veltīta atsevišķa apakšnodaļa pie nodaļas 3.2. Neinfekcijas slimības un to riska faktori, pie tālākās rīcības un rezultatīvajiem rādītājiem šie jautājumi vairs neparādās. Konkrētajā gadījumā ir arī skaidrs, kādēļ izvēlēta šāda pieeja, un tas ir arī norādīts Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2011.–2017. gadam 15. lapaspusē: „Ar mērķi nodrošināt iedzīvotājiem kvalitatīvu un viņu vajadzībām atbilstošu garīgās veselības aprūpi, 2008. gadā tika apstiprinātas pamatnostādnes „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.–2014. gadā”. Lai nodrošinātu pēctecīgi plānotas politikas

īstenošanu, Ministru kabinets ir uzdevis Veselības ministrijai izstrādāt plānu pamatnostādņu īstenošanai, nosakot pasākumus, kas paredzētu garīgās veselības aprūpes dienestu attīstību, garīgās veselības veicināšanu, normatīvo aktu bāzes pilnveidošanu”. Salīdzinot ar citām hierarhiski saistītajām pamatnostādņēm, pamatnostādnes „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.–2014. gadā” bija relatīvi neseno izstrādātas un apstiprinātas, tādēļ šajos jautājumos nebija nepieciešams precizēt nozares politiku.

2.17. attēls. Plānošanas dokumentu sabiedrības veselības nozarē hierarhija



Attiecībā uz citām pamatnostādņēm lielākā problēma nav saistīta ar formālo hierarhisko sasaisti, bet gan ar to, ka paši dokumenti ir uzskatāmi par novecojušiem un atbilstošajā laikā nav veikta to aktualizācija vai arī pieņemts lēmums, ka tie nav spēkā esoši. Turpinājumā sniegts dokumentu analīzes kopsavilkums par katru no minētajām pamatnostādņēm, izņemot Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017. gadam.

*Pamatnostādnes „e-Veselība Latvijā”*

Darbības periods	Nav skaidri noteikts, izsecināms netieši no teksta: 2005-2015, kur 78.lpp. norādīts, ka kopējais pamatnostādņu īstenošanas laiks ir 10 gadi.
Akceptēšanas datums	7.08.2005., Ministru kabineta rīkojums Nr.560
Sasaiste ar nacionālas	Mātes un bērna veselības aprūpes stratēģija Latvijā

<p>nozīmes ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentiem</p>	<p>(10.07.2003.).                  Sabiedrības veselības stratēģija (06.03.2001.).                  Latvijas veselības aprūpes attīstības stratēģija (24.09.1996).                  Valsts obligātās veselības apdrošināšanas koncepcija (28.05.1996)                  Informācijas sabiedrības veidošanas gaita Latvijas pašvaldībās, pārskats, (2003.gada decembris).                  Latvijas e-pārvaldes koncepcija, versija 1.0 (20.08.2002.).                  Sociāli ekonomiskā programma e-Latvija (12.12.2000.).                  Normatīvo aktu sistēma veselības aizsardzības jomā, Koncepcija (09.04.2002.)</p>
<p>Sasaiste ar īstermiņa plānošanas dokumentiem nozarē</p>	<p><u>Plānotais:</u>                  Līdz 2006.gada 1.jūnijam iesniegt noteiktā kārtībā Ministru kabinetā pamatnostādņu īstenošanas plānu  <u>Īstenotais:</u>                  24.10.2007., Ministru kabineta rīkojums Nr. 660.                  Pamatnostādņu „e-Veselība Latvijā” īstenošanas plāns 2008.-2010.gadam.                  Turpmāki plāni nav izstrādāti.</p>
<p>ES iniciatīvu sasaiste ar nacionālo plānošanu</p>	<p>Atsauces uz ES dokumentiem:                  European Health Telematics Association (EHTEL), Position paper for the development of eHealth Europe (2002).                  Directive 95/46/EC on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data.                  Directive 2000/31/EC on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the InternalMarket (Directive on electronic commerce).                  eEurope 2002: Quality Criteria for Health related Websites (COM(2002) 667 final, 29.11.2002).                  Position paper for the development of eHealth Europe, EHTEL, 2002.                  Eiropas parlamenta un Padomes lēmums nr. 2119/98/EC „Par sabiedrības projektu izveidošanu infekcijas slimību epidemioloģiskajai uzraudzībai un kontrolei”.                  Council of Europe: Convention for the Protection Individuals with regard of the Automatic Processing of Data;                  EC Directive 96/46/EC On the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data</p>
<p>Pamatnostādņu īstenošanas plānotais budžets</p>	<p>Pamatnostādnēs ir norādīts, ka „e-Veselības pamatnostādņu realizācijas pietiekoši precīzas kopējās izmaksas šajā posmā nav iespējams” (51.lpp.). e-Veselības attīstības finansēšanai plānots izmantot šādus finansējuma avotus:                  Valsts budžeta dotācija no vispārējiem ieņēmumiem.                  Pašvaldību finanšu līdzekļi.                  Kapitālsabiedrību finanšu līdzekļi.</p>

	<p>Ārvalstu finanšu līdzekļi (51.lpp.)</p> <p>Pamatnostādņu „e-Veselība Latvijā” īstenošanas plāns 2008.-2010.gadam nosaka:                  Plāna īstenošanai nepieciešams 29622580 latu, tai skaitā pa gadiem:                  8.1. 2008.gads - 6470700 latu;                  8.2. 2009.gads - 11593400 latu;                  8.3. 2010.gads - 11558480 latu.</p> <p>Plāna īstenošana 2007. un 2008.gadā paredzēts nodrošināt piešķirto valsts budžeta līdzekļu ietvaros. Jautājumu par papildu valsts budžeta līdzekļu piešķiršanu turpmākajos gados paredzēts skatīt Ministru kabinetā vienlaikus ar visu ministriju budžeta prioritāšu pieteikumiem kārtējā gada valsts budžeta likumprojekta sagatavošanas un izskatīšanas procesā.</p> <p>Finansējums 2007.gadam 681800 latu apmērā ir iekļauts likumā „Par valsts budžetu 2007.gadam”.</p> <p>Plānā paredzētos finanšu līdzekļus pamatnostādņu īstenošanai veido valsts budžeta dotācijas. Pamatnostādņu īstenošanai var tikt piesaistīti privāto investoru līdzekļi, Eiropas Savienības struktūrfondu līdzekļi, veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju līdzekļi, kas iegūti, sniedzot maksas pakalpojumus iedzīvotājiem, aizņēmumi, dāvinājumi, kā arī citi ārvalstu tehniskās palīdzības līdzekļi, kas tiek piesaistīti konkrētu projektu īstenošanai. Pašvaldības atbilstoši savam budžetam var brīvprātīgi īstenot attiecīgās teritorijas iedzīvotāju labā jebkuru pasākumu, ja tas nav Saeimas, Ministru kabineta, ministriju, citu valsts pārvaldes iestāžu, tiesas vai citu pašvaldību kompetencē vai arī ja šāda darbība nav aizliegta ar likumu.</p> <p>Plāna projektam nav tiešas ietekmes uz pašvaldību budžetiem.</p>
<p>Rezultātu un rezultātīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un paredzētā izvērtējuma sistēma</p>	<p>Politikas rezultāti, darbības rezultāti un rezultatīvie rādītāji to sasniegšanai izstrādāti samērā korekti (38-39.lpp.) laika periodam no 2006. līdz 2009.gadam.</p> <p>Pamatnostādņēs noteiktie rezultāti (80.lpp.):</p> <p><u>1. Rezultāts:</u> jebkurai personai ir pieejami pacienta veselības aprūpes dati elektroniskā veidā:                  – pacientiem ir iespēja operatīvi iegūt tiem saprotamu informāciju par viņiem noteikto diagnozi un pieejamām ārstēšanas metodēm Latvijā un ārvalstīs, kā arī par jebkuru veselības aprūpes pakalpojumu un reģistrēties šo pakalpojumu saņemšanai;                  – katram sabiedrības loceklim ir pieejama informācija par viņa veselību, veselīgu dzīvesveidu un potenciālajiem riskiem veselībai.</p> <p><u>2. Rezultāts:</u>                  – veselības aprūpes pakalpojumu sniedzējiem ir pieejami pacienta veselības aprūpes dati – pilna elektroniskā slimības</p>

	<p>vēsture un pacienta elektroniskā veselības karte (<i>electronic health record</i>), izmantojot vairākus sakaru kanālus;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– pacienta veselības aprūpes dokumentācija tiek glabāta, apstrādāta un caurlūkota elektroniski;</li> <li>– veselības aprūpes iestāžu informācijas sistēmas ir atvērtas, ir iespējama elektroniska datu apmaiņa starp šīm sistēmām.</li> </ul> <p>3. <u>Rezultāts</u>: veselības aprūpes speciālistiem ir pieejams atbalsts klīnisko lēmumu pieņemšanā, operatīvi sazinoties ar kolēģiem.</p> <p>4. <u>Rezultāts</u>: gan veselības aprūpes iestāžu informācijas sistēmas, gan informācijas sistēmas, kurās uzkrāta veselības aprūpes specifiskā informācija (piemēram, pacientu elektroniskās veselības kartes, farmaceitiskie reģistri, statistiskā informācija), ir atvērtas, lai būtu iespējams iegūt veselības aprūpes politikas izveidei nepieciešamo informāciju dažādos griezumos un nepieciešamajā detalizācijas pakāpē. Pamatojoties uz šo informāciju, iespējama arī veselības aprūpes iestāžu darba efektivitātes izvērtēšana un savstarpēja salīdzināšana.</p> <p>5. <u>Rezultāts</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– gan pacienti, gan ārsti ir pārliecināti, ka dati par pacienta veselības aprūpi ir kvalitatīvi;</li> <li>– elektroniskās slimības vēstures un elektroniskās veselības kartes ir likumīgas;</li> <li>– elektroniskās slimības vēstures ir informācijas pirmavots;</li> <li>– kārtība, kādā tiek nodrošināta piekļuve minētajiem datiem, ir stingri noteikta normatīvajos aktos un kontrolēta, lai nodrošinātu maksimālu pacienta sensitīvo datu aizsardzību.</li> </ul>
<p>Paredzētās atskaitīšanās kārtības ievērošana</p>	<p><u>Plānotais</u>:</p> <p>Reizi divos gados Veselības ministrija nodrošina pārskata iesniegšanu Ministru kabinetā par paveikto un sasniegtajiem rezultātiem pamatnostādņu ieviešanā. Ministru kabinets attiecīgi izvērtē, vai pārskatā ietvertie sasniegtie rezultāti atbilst pamatnostādņēs izvirzītajiem mērķiem un plānā ietverto pasākumu rezultātiem.</p> <p><u>Īstenotais</u>:</p> <p>23.04.2008. Informatīvais ziņojums par pamatnostādņēm „e-Veselība Latvijā” un īstenošanas plāna 2008.-2010.gadam ieviešanu 2007.gadā.</p> <p>Pamatnostādņu „e-Veselība Latvijā” īstenošanas plāns 2008.-2010.gadam nosaka:</p> <p>Sākot ar 2008.gada 1.maiju, reizi divos gados līdz attiecīgā gada 1.maijam iesniegt Ministru kabinetā pārskatu (ziņojumu) par plāna īstenošanas gaitu.</p> <p>Atbilstoši informatīvie ziņojumi Ministru kabinetā nav iesniegti.</p>
<p>Rezumējums:</p>	<p>e-Veselības pamatnostādnes bija iecerēts kā stratēģisks dokuments, lai kalpotu kā ilgtermiņa vadlīnijas</p>

	<p>atsevišķajiem e-Veselības projektiem. Atsevišķos posmos tas ir ticis īstenots, piemēram, Veselības ekonomikas centra aktivitātes un atbilstošie dokumenti (VEC e-veselības projektu arhitektūras vadlīnijas (2010): <a href="http://vec.gov.lv/uploads/files/4d00caa7e1b95.pdf">http://vec.gov.lv/uploads/files/4d00caa7e1b95.pdf</a>).</p> <p>Tomēr kopumā jāsecina, ka dokumenta īstenošana 2010.-2011.gadā ir apstādināta un dokuments nav funkcionāls (ir novecojis, nav aktualizēts, netiek īstenots), tomēr nav pieņemts lēmums, ka tas ir spēku zaudējis.</p> <p>e-Veselības projekti turpmāk tiek īstenoti, pamatojoties uz Darbības programmas „Infrastruktūra un pakalpojumi” papildinājuma 3.2.2.1.1.apakšaktivitātes „Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība” projekta „E-veselības integrētās informācijas sistēmas attīstība” e-veselības informācijas sistēmas darbības koncepcijas aprakstu, kas formāli gan nav uzskatāms par attīstības plānošanas dokumentu Latvijas normatīvo aktu izpratnē.</p>
--	---

*Pamatnostādnes „Veselīgs uzturs (2003.–2013.)”*

Darbības periods	2003.-2013.
Akceptēšanas datums	04.09.2003., Ministru kabineta rīkojums Nr.556
Sasaiste ar nacionālas nozīmes ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentiem	Atsauce ievadā: Ministru kabinets 2001. gada 6. martā apstiprināja Sabiedrības veselības stratēģiju. Stratēģijas 11. mērķa „Veselīgs dzīves veids” sasniegšanai nepieciešams izstrādāt un realizēt rīcības plānu, kas ietvertu veselīga uztura, pārtikas drošības un pietiekoša daudzuma kvalitatīvas pārtikas nodrošinājuma stratēģiju.
Sasaiste ar īstermiņa plānošanas dokumentiem nozarē	<u>Plānotais:</u> Pamatnostādnēs izvirzītā uzturpolitikas pamatprincipa, attīstības mērķu un prioritāšu ilgtermiņa realizācijas pasākumi tiks noteikti Plānā „Veselīgs uzturs Latvijai 2003. – 2013.”, kas tiks iesniegts Ministru kabinetā līdz 2003.gada 1. oktobrim. <u>Īstenotais:</u> Plāns pamatnostādņu „Veselīgs uzturs (2003. – 2013.)” ieviešanai apstiprināts ar 10.11.2004. Ministru kabineta rīkojumu Nr.856. Dokuments ir novecojis (piemēram, atbildīgo institūciju apzīmējumi) un nav aktualizēts.
ES iniciatīvu sasaiste ar nacionālo plānošanu	Atsauce uz PVO dokumentiem.
Pamatnostādņu īstenošanas plānotais budžets	Pamatnostādnēs izvirzīto mērķu sasniegšanai paredzēts izmantot valsts un pašvaldību institūcijām piešķirtos tiešo funkciju veikšanai paredzētos valsts un pašvaldību budžeta līdzekļus. Papildu valsts un pašvaldību institūciju budžeta līdzekļiem paredzēts piesaistīt ārvalstu finansējumu



**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

	(Apvienoto Nāciju bērnu fonda, Pasaules veselības organizācijas, Eiropas Savienības, Ziemeļvalstu ministru padomes ar uzturu saistīto projektu ietvaros).
Rezultātu un rezultātīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un paredzētā izvērtējuma sistēma	<p>Pamatnostādņu V. nodaļā formulētie sagaidāmie politikas rezultāti un to sasniegšanas rādītāji ir vispārīgi un nekonkrēti, piemēram: 3.1. Veselības jomā:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uzlabosies Latvijas iedzīvotāju veselības stāvoklis un dzīves kvalitāte, samazināsies saslimstība ar neinfekciozām slimībām, kuras saistītas ar nepilnvērtīgu un neveselīgu uzturu.</li> <li>• Palielināsies sabiedrības izglītības līmenis par veselīga uztura un dzīvesveida principiem, kā arī mainīsies uztura un veselības ieradumi un tiks veicināts veselīgs dzīvesveids.</li> <li>• Uzlabosies slimnieku atveseļošanās process, samazināsies ārstēšanas izdevumi un uzlabosies pacientu dzīves kvalitāte, kā rezultātā samazināsies iedzīvotāju mirstība.</li> </ul>
Paredzētās atskaitīšanās kārtības ievērošana	<p><u>Plānotais:</u> Reizi divos gados iesniegt Ministru kabinetā informatīvu ziņojumu par pamatnostādņu īstenošanas gaitu</p> <p><u>Īstenotais:</u> Informatīvie ziņojumi nav tikuši iesniegti.</p>
Rezumējums:	Dokuments ir novecojis un nav atjaunots, tomēr nav pieņemts lēmums, ka tas ir spēku zaudējis.

*Pamatnostādnes „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē”*

Darbības periods	2005-2015
Akceptēšanas datums	18.05.2005., Ministru kabineta rīkojums Nr. 326
Sasaiste ar nacionālas nozīmes ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentiem	Pamatnostādnes izstrādātas, pamatojoties uz Ministru kabineta 2002. gada 30. septembra rīkojumu Nr.547 „Veselības aprūpes reformas vidusposma un tālākās attīstības nodrošināšanas pamatnostādnes” un tajās noteikto mērķi – nodrošināt iedzīvotājiem kvalitatīvu veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību un panākt efektīvu resursu izlietojumu veselības aprūpē, un Ministru kabineta 2004. gada 20. decembra rīkojumu Nr. 1003 „Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programma”.
Sasaiste ar īstermiņa plānošanas dokumentiem nozarē	<p><u>Plānotais:</u> Sagatavot un līdz 2005.gada 1.decembrim iesniegt noteiktā kārtībā Ministru kabinetā programmu par cilvēkresursu attīstību veselības aprūpē; Grozījumos precizētais: līdz 2006.gada 1.jūlijam Ministru kabinetā ir jāiesniedz rīcības programma pamatnostādņu „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē” īstenošanai.</p> <p><u>Īstenotais:</u> 6.11.2006., Ministru kabineta rīkojums Nr. 870.</p>

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

	Apstiprināta programma „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē 2006.-2015.gadam”.
ES iniciatīvu sasaiste ar nacionālo plānošanu	Nav norādīta.
Pamatnostādņu īstenošanas plānotais budžets	Pamatnostādņu īstenošanai nepieciešamo papildu finansējumu 2006.gadam iekļaut budžeta bāzē. Jautājumu par papildu valsts budžeta līdzekļu piešķiršanu turpmākajos gados izskatīt kopā ar visu ministriju budžeta prioritāšu pieteikumiem, sagatavojot valsts budžeta projektu attiecīgajam gadam. Lai realizētu pamatnostādnes, izdevumu segšanai Veselības ministrija plānoja piesaistīt sekojošus līdzekļu avotus: <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Valsts budžeta dotāciju no vispārējiem ienākumiem.</li> <li>2) Pašvaldību budžetu dotācijas.</li> <li>3) Institūciju maksas pakalpojumus un citus pašu ieņēmumus.</li> </ol>
Rezultātu un rezultātīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un paredzētā izvērtējuma sistēma	Salīdzinot ar citiem šajā laikā izstrādātajiem plānošanas dokumentiem, galvenie politikas īstenošanas rezultātīvie rādītāji noteikti samērā konkrēti (1., 3., 4.): <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Palielinās veselības aprūpēs nozarē strādājošo ārstniecības personu skaits vecuma grupā no 25 – 40 gadiem par 5%.</li> <li>2) Samazinās vienas ārstniecības personas aprūpē esošo pacientu skaits stacionāros.</li> <li>3) Sasniegts darba samaksas palielinājums ārstiem divu vidējo darba algu tautsaimniecībā apmērā.</li> <li>4) 70% no veselības nozares izglītību ieguvušajām personām strādā veselības sistēmā.</li> </ol>
Paredzētās atskaitīšanās kārtības ievērošana	<u>Plānotais:</u> Reizi divos gados (sākot ar 2006.gadu) izstrādāt un veselības ministram līdz attiecīgā gada 1.jūlijam iesniegt Ministru kabinetā informatīvo ziņojumu par pamatnostādņu īstenošanas gaitu. <u>Īstenotais:</u> 12.06.2006. Informatīvais ziņojums par pamatnostādņu „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē” īstenošanas gaitu  24.11.2010. Informatīvais ziņojums par Pamatnostādņu „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē” un programmas „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē 2006.-2015.gadam” īstenošanu 2006. – 2009.gadā.  Pēc 2010.gada informācijas par atbilstošiem informatīvajiem ziņojumiem nav.
Citas piezīmes un rezumējums:	Šīs pamatnostādnes ietvēra alternatīvu izvērtējumu (konceptijas un pamatnostādņu apvienojums). Pieņemtais lēmums ietvēra atbalstu: <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. darba samaksas pieauguma nodrošināšanā – risinājuma 3.variantam;</li> </ol>

	<p>1.2. zemākās darba algas likmes noteikšanā – risinājuma 2.variantam.</p> <p>Lai pārskatītu Pamatnostādnēs un Programmā paredzētos cilvēkresursu plānošanas principus un prioritātes, kā arī izpildot Ministru Prezidenta V.Dombrovska rezolūciju, 2009.gada 13.novembrī ar Veselības ministrijas rīkojumu Nr.290 tika izveidota darba grupa Pamatnostādņu un Programmas aktualizācijai. Darba grupa, kurā iekļauti Valsts kancelejas, Finanšu ministrijas, Izglītības un zinātnes ministrijas, Latvijas Ārstu biedrības, Latvijas Slimnīcu biedrības, Latvijas Veselības un sociālās aprūpes darbinieku arodbiedrības, Latvijas Ārstniecības un aprūpes darbinieku arodsavienības, Latvijas Universitātes un Rīgas Stradiņa universitātes pārstāvji, norādīja uz nepieciešamību izstrādāt jaunu vidēja termiņa veselības nozares cilvēkresursu plānošanas dokumentu, vienlaicīgi ierosinot Pamatnostādņu un Programmas atcelšanu.</p> <p>Neskatoties uz to, Pōsis nav informācijas, ka pamatnostādnes ir spēku zaudējušas.</p>
--	---

*Pamatnostādnes „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.-2014.gadā”*

Darbības periods	2009-2014
Akceptēšanas datums	06.08.2008., Ministru kabineta rīkojums Nr. 468
Sasaiste ar nacionālas nozīmes ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentiem	<p>Pamatnostādnes tika sagatavotas, pamatojoties uz Latvijas Republikas Ministru kabineta 1996.gada 24.septembrī akceptēto „Latvijas veselības aprūpes attīstības stratēģiju” un 2001.gada 6.martā apstiprinātās „Sabiedrības veselības stratēģijas” 6.mērķī noteikto, ka līdz 2010.gadam jāuzlabo iedzīvotāju garīgā veselība, kā arī visiem iedzīvotājiem jānodrošina pieeja kvalitatīviem garīgās veselības aprūpes pakalpojumiem; uz 2005.gada 18.maijā apstiprinātajām pamatnostādnēm „Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē” un uz 2004.gada 20.decembrī apstiprināto Ambulatorās un stacionārās veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju attīstības programmu.</p> <p>Pamatnostādnēs izvirzītie uzdevumi ir saskaņoti ar Reģionālās politikas pamatnostādnēs (apstiprinātas ar Ministru kabineta 2004.gada 2.aprīļa rīkojumu Nr.198) noteikto reģionu plānojuma politiku.</p>
Sasaiste ar īstermiņa plānošanas dokumentiem nozarē	<p><u>Plānotais:</u></p> <p>3.1. izstrādāt un veselības ministram līdz 2009.gada 1.martam iesniegt noteiktā kārtībā Ministru kabinetā pamatnostādņu īstenošanas plānu (<i>grozījumos 12.02.2013.noteikts: līdz 2013.gada 1.martam</i>);</p> <p>3.2. izstrādāt un veselības ministram līdz 2009.gada 1.oktobrim iesniegt noteiktā kārtībā Ministru kabinetā Psihiatriskās palīdzības likumprojektu (<i>svītrots grozījumos</i>)</p>

	<p>12.02.2013.);</p> <p>3.3. sākot ar 2010.gadu, reizi divos gados līdz attiecīgā gada 1.jūnijam iesniegt Ministru kabinetā pārskatu (ziņojumu) par pamatnostādņu īstenošanas gaitu (<i>grozījumos 3.06.2009.noteikts: sākot ar 2011.gadu</i>).</p> <p><u>Īstenotais:</u> Pamatnostādņu ieviešanas plāna izstrāde tika atlikta līdz laikam, kad ekonomiskā situācija stabilizēsies, līdz ar to plāns tika izstrādāts 2013. Un 2014.gadam: 4.06.2013. <u>Pamatnostādņu „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.–2014.gadā” īstenošanas plāns 2013.–2014.gadam</u></p>
ES iniciatīvu sasaiste ar nacionālo plānošanu	<p>Pamatnostādnes ir izstrādātas atbilstoši PVO Eiropas reģiona stratēģijas „Veselība – 21” („Veselība visiem 21.gadsimtā”) 6.mērķim („Garīgās veselības uzlabošana”), kurā uzsvērts, ka līdz 2020.gadam jāuzlabo iedzīvotāju psiholoģiskā labklājība, un cilvēkiem ar garīgās veselības problēmām jābūt pieejamiem kvalitatīviem, pacientu vajadzībām atbilstošiem garīgās veselības aprūpes dienestiem.</p>
Pamatnostādņu īstenošanas plānotais budžets	<p>Pamatnostādņēs noteikts, ka to ieviešanai kopējais nepieciešamais finansējums ir aptuveni 35 483 019 latu. Sākotnēji plānots, ka Eiropas Savienības struktūrfondu līdzfinansējums tiks izmantots, lai izstrādātu metodiskos norādījumus ģimenes ārstiem darbam ar pacientiem, kuriem ir garīga rakstura problēmas; organizētu seminārus un apspriedes apmācības programmas ieviešanai; izstrādātu apmācību programmu un organizētu seminārus veselības, izglītības un sociālā sektorā strādājošajiem profesionāļiem; kā arī organizētu kampaņas un akcijas sabiedrības informēšanai un izglītošanai garīgās veselības veicināšanā, kas sastāda 351 000 latu.</p>
Rezultātu un rezultātīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un paredzētā izvērtējuma sistēma	<p>Politikas rezultāti, darbības rezultāti un rezultatīvie rādītāji to sasniegšanai izstrādāti korekti (17.lpp.).</p>
Paredzētās atskaitīšanās kārtības ievērošana	<p><u>Plānotais:</u> Vienu reizi divos gados Veselības ministrija nodrošina pārskata par attiecīgajā laika posmā paveikto un sasniegtajiem rezultātiem iesniegšanu Ministru kabinetā. Ministru kabinets izvērtē, vai sasniegtie rezultāti atbilst pamatnostādņēs izvirzītajiem mērķiem.</p> <p><u>Īstenotais:</u> 22.01.2013. Informatīvais ziņojums par pamatnostādņu „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.–2014.gadā” īstenošanu 2009.–2010.gadā.</p>
Rezumējums	<p>22.01.2013. Informatīvajā ziņojumā par pamatnostādņu</p>

	<p>„Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.–2014.gadā” īstenošanu 2009.–2010.gadā 2.lpp. ir norādīts, ka:</p> <p>„MK 2009.gada 13.janvāra sēdē tika nolemts, ka turpmāk jaunas politikas iniciatīvas plānojamas pēc principa, ka jaunu politiku ieviešana tiek īstenota, ja vienlaicīgi ir paredzēts atteikties no kādas iepriekšējās aktivitātes un tiek pārdalīts finansējums (protokols Nr.3 47.parakrāfa 4.punkts). Sakarā ar ekonomikas recesiju 2008.-2010.gadā, valsts budžeta finansējums veselības nozarei tika samazināts, nozarē tika veiktas strukturālās reformas, lai piešķirtā finansējuma ietvaros nodrošinātu neatliekamo medicīnisko palīdzību un nepasliktinātu ambulatoro veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību iedzīvotājiem. Šādos apstākļos finansējuma pārdale nozares ietvaros, lai īstenotu pasākumus atbilstoši pamatnostādnēs noteiktajiem rīcības virzieniem, nebija iespējama un pamatnostādņu ieviešanas plāna izstrāde tika atlikta līdz laikam, kad situācija stabilizēsies”.</p> <p>Kopumā var secināt, ka pamatnostādņu īstenošana ir atsākta tikai ar 2013.gadu.</p>
--	--

*Sasaiste ar pārējiem plānošanas dokumentiem konkrētajā nozarē (plāni, koncepcijas, informatīvie ziņojumi)*

Sabiedrības veselības pamatnostādnēs 2011.-2017.gadam ir minēti vēl arī šādi VM kompetencē esoši politikas plānošanas dokumenti:

- Onkoloģisko slimību kontroles programma 2009.-2015.gadam, kas šobrīd tiek īstenota;
- Cilvēka imūndeficīta vīrusa (HIV) infekcijas izplatības ierobežošanas programma 2009.-2013.gadam, kas vēl tiek īstenota;
- Imunizācijas plāns 2012.-2014.gadam, kas turpina Imunizācijas valsts programmas 2008.-2010.gadam darbības virzienus.
- Pamatnostādņu „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.-2014.gadā” ieviešanas plāns 2013. – 2014.gadam.

Bez minētajiem dokumentiem pastāv arī citi plāni un koncepcijas, kas saturiski vairāk vai mazāk izriet no Sabiedrības veselības pamatnostādnēm 2011.–2017.gadam definētajiem rīcības virzieniem un lielākā daļa ir uzskatāmi par hierarhiski pakļautiem šim dokumentam, tomēr pētījums parāda arī virkni trūkumu plānošanas dokumentu izstrādē (skat 2.8.tabulu), savukārt dažos aspektos būtu nepieciešams veikt padziļinātu izpēti. Pirmkārt, tas attiecas uz Koncepcijas projektu par veselības aprūpes sistēmas finansēšanas modeli (informatīvā daļa), kurš izstrādāts, pamatojoties uz Ministru kabineta 2012.gada 16.februāra rīkojumu Nr.84 „Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai” 18.1. un 18.2.apakšpunktu. Lai novērtētu, vai šī koncepcija kopumā ir virzīta uz Sabiedrības veselības pamatnostādnēm 2011.–2017.gadam 6.apakšmērķi (nodrošināt efektīvu veselības aprūpes sistēmas pārvaldi un resursu izmantošanu, lai nodrošinātu izdevumu optimizāciju un veselības aprūpes sistēmas darbības ilgtspējību, kā arī vienlīdzīgu pieeju visiem Latvijas iedzīvotājiem tiem veselības

aprūpes pakalpojumiem, kas tiek apmaksāti no valsts budžeta līdzekļiem), būtu nepieciešams veikt atsevišķu padziļinātu pētījumu par izvēlētajā veselības aprūpes sistēmas finansēšanas modeļa iespējamo ietekmi uz vienlīdzīgas pieejas visiem Latvijas iedzīvotājiem tiem veselības aprūpes pakalpojumiem, kas tiek apmaksāti no valsts budžeta līdzekļiem, nodrošināšanu. Kopumā šī koncepcija ir vērsta nevis uz „vienlīdzīgas pieejas” nodrošināšanu, bet gan uz „taisnīgas pieejas” nodrošināšanu, taču ir paredzēti arī izlīdzināšanas mehānismi (valsts apmaksātā veselības aprūpe tiek nodrošināta valsts veselības apdrošināšanas obligāto un brīvprātīgo iemaksu maksātājiem, kā arī daudzām (kopā 20) īpaši noteiktām grupām - bērniem vecumā līdz 18 gadiem, pensionāriem, bezdarbniekiem, kas reģistrējušies Nodarbinātības valsts aģentūrā u.c.).

Otrkārt, jāatzīmē, ka e-veselības jautājumi Sabiedrības veselības pamatnostādņēs 2011.-2017.gadam nav minēti vispār. Atsauces uz šīm pamatnostādņēm nav arī dokumentā, kas saucas „Informatīvais ziņojums „Par darbības programmas „Infrastruktūra un pakalpojumi” papildinājuma 3.2.2.1.1.apakšaktivitātes „Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība” projekta „E-veselības integrētās informācijas sistēmas attīstība” e-veselības informācijas sistēmas darbības koncepcijas aprakstu””, bet kas reāli pilda attīstības plānošanas funkcijas e-veselības projektu ieviešanai. Jāsecina, ka formāli šiem dokumentiem sasaiste nav nodrošināta, lai gan saturiski, iespējams, pastāv (arī tas būtu cita pētījuma uzdevums sniegt atbildi uz jautājumu, vai konkrētais informatīvais ziņojums paredz tādu politikas īstenošanu, kas atbilst Sabiedrības veselības pamatnostādņēs 2011.-2017.gadam definētajām prioritātēm).

Pārējie aplūkotie plānošanas dokumenti, kas akceptēti laika periodā no 05.10.2011.-05.08.2013., vērtējami, kā hierarhiski pakārtoti Sabiedrības veselības pamatnostādņēm 2011.-2017.gadam. Neliels izņēmums ir pamatnostādņu „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.–2014.gadā” īstenošanas plāns 2013.-2014.gadam (informatīvā daļa), bet komentārs par šīm konkrētajām pamatnostādņēm un to sasaisti ar Sabiedrības veselības pamatnostādņēm 2011.-2017.gadam sniegts jau iepriekšējā apkāpodaļā.

*2.8. tabula. Citu nozarē nozīmīgu plānošanas dokumentu sasaiste ar hierarhiski augstākiem plānošanas dokumentiem. Dokumenti, kas akceptēti laika periodā no 05.10.2011.-05.08.2013.*

<b>Dokumenta nosaukums</b>	<b>Akceptēšanas datums</b>	<b>Sasaiste ar hierarhiski augstākiem plānošanas dokumentiem</b>
Sirds un asinsvadu veselības uzlabošanas rīcības plāns 2013.-2015.gadam (informatīvā daļa)	05.08.2013.	Norādīta 37.lpp.: LIAS, NAP 2007-2013, LSAP 2010-2013, NAP 2014-2020, Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017.gadam
Pamatnostādņu „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.–2014.gadā” īstenošanas plāns 2013.-2014.gadam (informatīvā daļa)	06.06.2013.	Norādīta 5.lpp.: Pamatnostādnes „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.-2014. gadā”

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

<p>Koncepcijas projekts par veselības aprūpes sistēmas finansēšanas modeli (informatīvā daļa)</p>	<p>10.05.2013.</p>	<p>Norādīta 4.lpp.: Ministru kabineta 2012.gada 16.februāra rīkojuma Nr.84 „Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai” 18.1. un 18.2.apakšpunktu, kuri paredz izstrādāt un iesniegt apstiprināšanai Ministru kabinetā koncepciju par veselības apdrošināšanas sistēmas izveidi, kā arī nepieciešamos normatīvos aktus par veselības aprūpes finansēšanu un nodrošināt, ka veselības aprūpei atvēlētais finansējuma apjoms (procentos no iekšzemes kopprodukta) tiek tuvināts Eiropas Savienības valstu vidējiem rādītājiem.</p>
<p>Alkoholisko dzērienu patēriņa mazināšanas un alkoholisma ierobežošanas rīcības plāns 2012.-2014.gadam</p>	<p>19.12.2012.</p>	<p>Norādīta 31.lpp.: LIAS, NAP 2007-2013, LSAP 2010-2013, Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017.gadam, Narkotisko un psihotropo vielu un to atkarības izplatības ierobežošanas un kontroles pamatnostādnes 2011.-2017.gadam</p>
<p>Mātes un bērna veselības uzlabošanas plāns 2012.-2014.gadam</p>	<p>19.06.2012.</p>	<p>Norādīta 31.lpp.: LIAS, NAP 2007-2013, LSAP 2010-2013, Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017.gadam</p>
<p>Informatīvais ziņojums „Par darbības programmas „Infrastruktūra un pakalpojumi” papildinājuma 3.2.2.1.1.apakšaktivitātes „Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība” projekta „E-veselības integrētās informācijas sistēmas attīstība” e-veselības informācijas sistēmas darbības koncepcijas aprakstu”</p>	<p>12.06.2012</p>	<p>Norādīta 21.lpp.: Pamatnostādnes „e-Veselība Latvijā”. Piezīme: Dokumentā ir norādīts, ka „e-veselības informācijas sistēmas darbības koncepcijas apraksta mērķis ir pamatot plānotās e-veselības sistēmas izveidošanas lietderību, analizējot esošo situāciju un problēmas veselības jomā, kuras novēršanai ir paredzēts īstenot II kārtas e-veselības projektu, un radīt visām projekta īstenošanā ieinteresētajām pusēm skaidru priekšstatu par plānoto situāciju un iespējamiem ieguvumiem, kuri no tās izriet”. Kopumā konkrētais dokuments ir tieši tas gadījums, kur pēc būtības plānošanas dokuments, kuram būtu bijis jāpiemēro koncepcijas formāts, ir iesniegts un apstiprināts Ministru kabinetā kā informatīvais ziņojums.</p>

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

Imunizācijas plāns 2012.–2014.gadam	22.05.2012.	Norādīta 11.lpp.: NAP 2007-2013, LSAP 2010-2013, Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017.gadam
--	-------------	---

Ņemot vērā to, ka Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017.gadam šobrīd sabiedrības veselības nozarē ir galvenais vidēja termiņa nozares plānošanas dokuments, turpmākā analīze, izmantojot paraugnovērtējumam izstrādāto metodiku, kas balstīta uz pārmaiņu teorijas rekonstruēšanu un novērtēšanu (2.16. attēls) un aptver deviņus galvenos indikatorus, ir veikta tieši par šo dokumentu.

<b>Plānošanas dokumentu hierarhija</b>	
<b>01</b>	Ir skaidra sasaiste ar nacionālas nozīmes ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentiem, sasaiste ar ES iniciatīvām (ja atbilstoši), kā arī ar īstermiņa plānošanas dokumentiem nozarē.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vai dokumenti ir savstarpēji saskaņoti?</i></li> <li>• <i>Vai ir nodrošināta saskaņotība ar hierarhiski augstākiem dokumentiem, tai skaitā, Latvija 2030, Nacionālās attīstības plāna un ES līmeņa plānošanas dokumentu prioritātēm?</i></li> <li>• <i>Vai ir nodrošināta dokumentu pēctecība?</i></li> <li>• <i>Vai dokumentu darbības termiņi ir saskaņoti? Kāds ir pamatojums no plānošanas cikla atšķirīgiem termiņiem?</i></li> <li>• <i>Vai īstermiņa plānošanas dokumenti ir pakārtoti nozares pamatnostādņēm?</i></li> </ul>	<p>Nozīmīgākais šobrīd spēkā esošais sabiedrības veselības nozares plānošanas dokuments ir Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017.gadam (apstiprinātas 05.10.2011., MK rīkojums Nr. 504).</p> <p><i>Saskaņotība ar hierarhiski augstākiem nacionālas nozīmes plānošanas dokumentiem:</i> sasaiste ar LIAS 2030 ir nodrošināta galvenokārt caur vienotu galveno indikatoru izvēli, ir formāla saskaņotība ar LSAP 2010-2013.gadam un saturiska saskaņotība ar NAP 2014-2020 (dokumentu hierarhija sabiedrības veselības nozarē ir attēlota 2.17. attēlā).</p> <p><i>Saskaņotība ar hierarhiski augstākiem ES līmeņa plānošanas dokumentiem:</i> Pamatnostādņu 3. pielikumā norādīts, ka tās saskaņotas ar kopumā 13 konkrētiem ES dokumentiem un 15 PVO dokumentiem.</p> <p><i>Sasaiste ar citiem plānošanas dokumentiem:</i> lielākoties nodrošināta, jo pamatnostādņu virsmērķis un apakšmērķi ir plaši formulēti. Tomēr jānorāda, ka, <u>ja arī turpmāk Sabiedrības veselības pamatnostādnes tiks izstrādātas kā hierarhiski augstākais vidēja termiņa plānošanas dokuments, nepieciešams visas saistītās apakšjomas skaidri iekļaut šajā dokumentā. Būtiski uzsvērt, ka citas veselības nozares pamatnostādnes šobrīd ir uzskatāmās par novecojušiem dokumentiem (izņēmums ir pamatnostādnes „Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.-2014.gadā”), jo atbilstošajā laikā netika veikta to aktualizācija vai arī pieņemts lēmums, ka tie nav spēkā esoši. Hierarhiskā sasaiste nav nodrošināta ar tādiem dokumentiem: Konceptijas</u></p>



	<p>projektu par veselības aprūpes sistēmas finansēšanas modeli (informatīvā daļa); pmatnostādnēm „e-Veselība Latvijā” un informatīvo ziņojumu „Par darbības programmas „Infrastruktūra un pakalpojumi” papildinājuma 3.2.2.1.1. apakšaktivitātes „Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība” projekta „E-veselības integrētās informācijas sistēmas attīstība” e-veselības informācijas sistēmas darbības koncepcijas aprakstu”.</p> <p><i>Dokumentu pēctecības nodrošināšana:</i> Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017.gadam turpina 2001.gadā Ministru kabinetā apstiprinātās Sabiedrības veselības stratēģijas un tās rīcības programmā 2004.-2010.gadam uzsāktās sabiedrības veselības politikas īstenošanu.</p> <p><i>Dokumentu darbības termiņu saskaņotība, pamatojums no plānošanas cikla atšķirīgiem termiņiem:</i> Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.–2017.gadam termiņa ziņā ir loģiski pēctecīgas Sabiedrības veselības stratēģijai un tās rīcības programmai 2004.-2010.gadam, bet termiņu ziņā nesakrīt ar ES un nacionālā līmeņa plānošanas cikliem (2007-2013 un 2014-2020). Galvenie iemesli: <u>pakāpeniskā</u> plānošanas dokumentu sinhronizācija ar ES plānošanas ciklu, stingrie nosacījumi pamatnostādņu kā vidēja termiņa plānošanas dokumenta termiņiem: 5-7 gadi, vēlme izstrādāt dokumentu ciešā sadarbībā ar PVO Eiropas reģionālo komiteju, kas strādāja pie stratēģijas „Veselība 2020” („Health 2020”).</p> <p>Detalizētāks apraksts par plānošanas dokumentu hierarhiju sniegts sadaļā: „Nozīmīgākie attīstības plānošanas dokumenti sabiedrības veselības nozarē un to hierarhija”.</p>
--	--

Definēto mērķu un vajadzību saskaņotība	
02	Mērķi un uzdevumi ir prioretizēti atbilstoši vajadzībām un problēmām, kas jārisina nozarē.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vai mērķi ir precīzi prioretizēti atbilstoši vajadzībām/ problēmām, kas jārisina? Vai tie ir iekšēji saskaņoti? Vai uzdevumi izriet no stratēģiskajiem</li> </ul>	<p>Sabiedrības veselības pamatnostādnēs 2011.-2017.gadam ir definēts, ka „<b>sabiedrības veselības politikas virsmērķis ir pagarināt Latvijas iedzīvotāju veselīgi nodzīvotos dzīves gadus un novērst priekšlaicīgu nāvi, saglabājot, uzlabojot un atjaunojot veselību</b>”. Tas atbilst kopumā cilvēkiem raksturīgajai vēlmei dzīvot ilgi un veselīgi, kā arī pamatnostādnēs konstatētajām vajadzībām –</p>

<p>mērķiem?</p>	<p>paaugstināt Latvijā jaundzimušo vidējo paredzamo mūža ilguma rādītāju līdz ES vidējam rādītājam: „<i>Cilvēka dzīves garums un dzīves kvalitāte ir galvenais par ko valstij vajadzētu rūpēties. Viss pārējais – tie ir dažādi resursi</i>”; „<i>Cilvēka dzīves ilgums ir svarīgākais, kāpēc veselības aprūpes sistēma vispār pastāv – cilvēki grib dzīvot ilgāk. Un veselīgi pie reizes. Lielāku mērķu nav.</i>”; „<i>Galvenais, ka tas nav dokuments vienkārši naudas dabūšanai, bet mēs tiešām esam virzījuši, ka tas ir dokuments katra Latvijas iedzīvotāja dzīves ilguma palielināšanai. Ko mēs visvairāk gribam? - Dzīvot ilgi. Veselības aprūpe, sabiedrības veselība ir tas, kas mums palīdz dzīvot ilgi, plus vēl veselīgi. Dzīvot ilgi ir viens, bet vēl vajag veselīgi dzīvot, lai tie pēdējie dzīves gadi nav mocības</i>”.</p> <p>Politikas virsmērķa sasniegšanai ir izvirzīti šādi apakšmērķi:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) novērst nevienlīdzību veselības jomā, veicot pasākumus, lai nodrošinātu visiem Latvijas iedzīvotājiem vienādas iespējas nodrošināt veselību;</li> <li>2) samazināt saslimstību un mirstību ar neinfekcijas slimībām, mazinot riska faktoru negatīvo ietekmi uz veselību;</li> <li>3) uzlabot mātes un bērna veselību, samazināt zīdaiņu mirstību;</li> <li>4) veicināt veselīgu un drošu dzīves un darba vidi, samazināt traumatismu un mirstību no ārējiem nāves cēloņiem;</li> <li>5) samazināt iedzīvotāju saslimstību ar infekcijas slimībām;</li> <li>6) īstenot efektīvu veselības aprūpes sistēmas pārvaldi un resursu izmantošanu, lai nodrošinātu izdevumu optimizāciju un veselības aprūpes sistēmas darbības ilgtspējību, kā arī vienlīdzīgu pieeju visiem Latvijas iedzīvotājiem tiem veselības aprūpes pakalpojumiem, kas tiek apmaksāti no valsts budžeta līdzekļiem.</li> </ol> <p>Pamatnostādņēs definētie apakšmērķi <b>tikai daļēji atbilst</b> virsmērķim un vajadzībām, jo 5. un 6. apakšmērķis ekspertu vērtējumā nav virsmērķim atbilstošs: saslimstībai ar infekciju slimībām ir ļoti neliels īpatsvars nāves cēloņu vidū, savukārt 6. apakšmērķis - īstenot efektīvu veselības aprūpes sistēmas pārvaldi un resursu izmantošanu, ir uzskatāms par līdzekli vai resursu mērķu īstenošanā, nevis par mērķi.</p> <p>VM pārstāvji atzīst, ka kā dokuments Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017.gadam ir politiska kompromisa rezultāts:</p>
-----------------	--

	<p>„Uz to brīdi kompromiss bija – īpašs uzsvars uz infekciju slimībām, tas bija tāds politisks kompromiss, ņemot vērā, kāda toreiz bija Infektoloģijas centra loma. Latvijā infekcijas slimības nav galvenais sabiedrības veselības drauds. Mēs neesam Āfrika, mēs neesam Āzija. (..) Ko mēs darām tādās situācijās? Mēs mēģinām piesaistīt Pasaules veselības organizāciju. Sabiedrības veselības pamatnostādnes tapa ar lielu Pasaules veselības organizācijas atbalstu. Tanī brīdī paši gatavoja veselības stratēģiju līdz 2020. gadam, tāpēc mēs sākotnēji arī gribējām kopīgi ar Eiropu, ar PVO, jo viņi var dot tādu samērā vēsu starptautisko atbalstu, kur viņiem Latvijas pseido autoritātes neko neizsaka”.</p> <p>Viens no ekspertiem uzskata, ka 6. apakšmērķim - īstenot efektīvu veselības aprūpes sistēmas pārvaldi un resursu izmantošanu – būtu jābūt savām, atsevišķām pamatnostādnēm:</p> <p>„Pārējais neattiecas uz sabiedrības veselību. Tam šeit nevajadzēja būt, tam jābūt ārstniecības pamatnostādnēs”.</p>
--	---

<b>Definēto mērķu un rīcības virzienu saskaņotība</b>	
<b>03</b>	Rīcības virzieni un darbības ir skaidri noteiktas un pamatotas, tie ir vērsti uz mērķa un uzdevumu sasniegšanu. Mērķi un plānotās rīcības ir noteiktajā laika periodā izpildāmas.
<b>Galvenie jautājumi</b>	<b>Novērtējums</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vai ir skaidri saprotams, kādām rīcībām ir jāseko, īstenojot konkrēto dokumentu? Vai tās ir pamatotas, lai sasniegtu izvirzītos mērķus?</li> <li>• Vai mērķi un plānotās rīcības ir noteiktajā laika periodā izpildāmas?</li> </ul>	<p>Sabiedrības veselības pamatnostādnēs 2011.-2017.gadam noteiktie galvenie rīcības virzieni tieši atbilst definētajiem apakšmērķiem, un tie ir:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) partnerības un starpnozarū sadarbības nodrošināšana, veicinot vienlīdzīgas veselības iespējas visiem iedzīvotājiem;</li> <li>2) neinfekcijas slimību riska faktoru mazināšana;</li> <li>3) grūtnieču un bērnu veselības uzlabošana;</li> <li>4) traumatisma un vides risku ietekmes uz sabiedrības veselību mazināšana;</li> <li>5) infekcijas slimību profilakse;</li> <li>6) kvalitatīvas veselības aprūpes pakalpojumu sistēmas veidošana, nodrošinot pakalpojumu vienlīdzīgu pieejamību visiem Latvijas iedzīvotājiem.</li> </ol> <p>Ekspertu viedokļi par noteikto rīcības virzienu, īpaši par konkrēto plānoto darbību atbilstību un piemērotību izvirzīto mērķu sasniegšanai atšķiras. Ņemot vērā to, ka pamatnostādnēs ir konstatēts:</p>

„Latvijas iedzīvotāju galvenie nāves cēloņi ir neinfekcijas slimības: asinsrites sistēmas slimības – 53,8 %, ļaundabīgie audzēji – 19,9 % un ārējie nāves cēloņi – 7,2 %. Neinfekcijas slimību attīstību lielā mērā ietekmē ar dzīvesveidu saistīti faktori – neveselīgs uzturs, nepietiekama fiziskā aktivitāte un kaitīgi ieradumi (smēķēšana, alkohola lietošana). Efektīvākā sirds un asinsvadu slimību profilakse ir smēķēšanas atmešana, regulāras fiziskas aktivitātes, veselīga uztura izvēle un adekvāta ķermeņa svara uzturēšana”

**salīdzinoši neproporcionāli liela uzmanība ir pievērsta infekciju slimībām un ārstēšanas pēdējam posmam, bet nepietiekama uzmanība – profilaksei un regulāras fiziskas aktivitātes veicināšanai:** „Veselības jomā mērķi faktiski ir nemainīgi. Tas lielais mērķis ir vidējais mūža ilguma pieaugums. (..) Te vairāk ir rīcība, ar ko mēs šo mērķi panākam, kas mums ir prioritāri, prioritāte – cīņa ar infekcijas slimībām, mātes un bērna programma, kardioloģija, onkoloģija. Matemātiski aprēķinām, kur vairāk ieguldot, mēs iegūstam. Šobrīd mums visvairāk jāiegulda sirds asinsvadu slimību apkarošanā, jo tur mums mirstība ir liela, bet mēs, protams, atkal kāpjām uz tā paša grābekļa – taisāmieš ieguldīt pēdējā posmā ārstēšanā. Tā būs nemītīga cīņa ar vēdzirnāvām. Ēdīs, dzers, pīpēs, sportos, protams, saslīms, tad holesterīns liels un tikai plastmasas trubiņas iekšā katra pa 2000 lati. Pie vidējā finansējuma uz vienu iedzīvotāju 200 lati gadā. (..) Ja tas asinsvads ir ar holesterīnu aizsmērējies, tad var darīt vairākas lietas – var mainīt uzturu, var mainīt uzturu un dzert tabletes, trešais var mainīt uzturu, dzert tabletes un ielikt plastmasas trubiņu tajā vietā. (..) Bet tādas trubiņas var salikt daudz”.

„Mums primāri sabiedrības veselības jautājumos ir uzturs, smēķēšana, alkohols un tā tālāk. Un tikai pēc tam ir veselības aprūpe. Šie te visi preventīvie pasākumi ir daudz lētāki. (..) Jautājums, ko mēs esam aktualizējuši, ir par transtaukskābēm. Šobrīd ar Zemkopības ministriju mēs ļoti aktīvi darbojamies, tas ir jautājums, ko valstij noregulēt nemaksā neko, bet tam būtu milzu efekts uz sabiedrības veselību, jo attiecīgi mazināsies nepieciešamība likt šīs trubiņas. Jo tas ir holesterīns. Tas ir avots, kas tos asinsvadus piesārņo ar tiem sliktajiem taukiem. No valsts puses regulējums, ka aizliedzam. Bet,

	<p><i>protams, ir industrijas intereses, ir ražotāju intereses”.</i></p> <p>Viens no ekspertiem norāda, ka pamatnostādņēs kopumā rīcības virzieni ir noteikti ļoti vispārīgi un katram no tiem būtu nepieciešams izstrādāt atbilstošu rīcības plānu: „<i>Rīcības, lai sasniegtu definētos mērķus varētu būt bezgala daudz. Tieši tāpēc te ir sadaļa – resursi, mums tas ir jāaskaņo ar to. Man liekas, ka ir labi, bet ļoti iespējams, ka tur kaut kas trūkst. Piemēram, mēs tikai tagad aktualizējot tur liksim garīgo veselību. Aktivitātes garīgajai veselībai nebija īpaši izceltas. Tas dokuments ir ļoti vispārīgs, viņš neparedz ļoti konkrētas rīcības. Tāpēc prasās pie katra rīcības virziena izveidot hierarhiski zemāku rīcības plānu”.</i></p> <p>Cits eksperts norāda uz sadaļa „6.Turpmākā rīcība” 1.1. un 1.2. punktu absurdumu un loģikas trūkumu: „<i>Es teiktu: “Nē, tas ir papīrs priekš ķeksīša, jo nav loģikas.” Ja cilvēks grib šo papīru izmantot darbam kā darba instrumentu, ir jābūt skaidrai loģikai, pasākumu secībai, darbu secībai. Nevar ielikt kā pirmo punktu “sadarboties”, bet otru - “apzināt mehānismus, kā sadarboties”. Kur ir loģika?”</i></p> <p>Rezumējums: Rīcības virzieni un darbības tikai <b>daļēji</b> ir pamatotas un vērstas uz mērķa un uzdevumu sasniegšanu.</p> <p>Mērķi un plānotās rīcības noteiktajā laika periodā ir izpildāmas tikai <b>daļēji</b>.</p>
--	--

Plānoto rezultātu un rezultatīvo rādītāju saskaņotība ar noteiktajiem uzdevumiem	
04	Rezultāti un rezultatīvie rādītāji ir noteikti ļoti konkrēti, izmērāmi un ļauj izvērtēt politikas īstenošanas rezultātus – to, kas patiesi ir vai nav sasniegts
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vai ir skaidri definēti plānotie rezultāti atbilstoši noteiktajiem uzdevumiem?</i></li> <li>• <i>Vai rezultatīvo rādītāju indikatoru sistēma ir visaptveroša,</i></li> </ul>	<p>Sabiedrības veselības pamatnostādņēs 2011.-2017.gadam rezultatīvie rādītāji ir izstrādāti saskaņā ar 17.11.2009. MK instrukciju Nr.16 „Ministriju un citu centrālo valsts iestāžu rezultātu un to rezultatīvo rādītāju izstrādes un novērtēšanas metodika”. Izveidotā rezultatīvo rādītāju sistēma kopumā ir uzskatāma par visaptverošu, skaidri definētu, izmērāmu, un konkrētu, tikai ekspertu vērtējumā bez rādītāju mērīšanas un uzskaites nepieciešams veikt arī padziļinātāku analīzi par politikas ietekmi, bet tur pietrūkst zināšanu un pieredzes: „<i>Pozitīvi ir tas, ka tur ir ne tikai sasniedzamie makrorezultāti - veselīgi nodzīvotie dzīves</i></p>

<p>skaidri definēta, izmērāma, konkrēta un uz rezultātu orientēta?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vai sasniedzamie rezultātīvie rādītāji ir definēti tā, ka ļauj identificēt politikas īstenošanas rezultātus – to, kas patiesi ir vai nav sasniegts?</li> </ul>	<p>gadi, kas, protams, ir tāds liels rādītājs. Tur ir atsevišķa tabuliņa par politikas rezultātiem, kas ir pakārtoti šiem diviem lielajiem makrorezultātiem, un arī darbības rezultāti. (...) Rādītāji tiek izmērīti, bet to ietekmi, vai kaut kas uzlabojas, bieži nevar noteikt. Šai pakārtotībai starp makro, politikas un darbības rezultātiem vēl jābūt uzlabotai, vēl jāskaidro. (...) Pašus rādītājus apkopo, bet trūkst padziļinātākas analīzes”.</p> <p>Saskaņā ar ekspertu viedokli rezultātīvie rādītāji lielā mērā ir izvēlēti, ietekmējoties no Somijas piemēra. Tikai Somijā konkrētie rādītāji un uzdevumi ir noteikti stingrāki un tādi, kas vairāk vērsti uz situācijas izmaiņšanu vēlamajā virzienā: „Somija saka – 2020.gadā būs brīva valsts no smēķēšanas, mums – mazliet mazāk smēķēs. Somija plāno, ka 2017.gadā viņiem nebūs produktu ar transtaukskābēm. Tā cieti, īpaši nelavierējot”. Savukārt pamatnostādņēs noteiktie <b>rezultātīvie rādītāji</b>, tai skaitā, pats galvenais rādītājs - par diviem gadiem pagarināt veselīgi nodzīvotos dzīves gadus (no 52,6 veselīgiem dzīves gadiem vīriešiem 2009.gadā līdz 54,7 - 2017.gadā un no 55,8 veselīgiem dzīves gadiem sievietēm 2009.gadā līdz 57,8 - 2017.gadā) – saskaņā ar ekspertu viedokli <b>ir noteikti ļoti piesardzīgi un ar lielu varbūtību, ka rādītāji tiks sasniegti, neatkarīgi no īstentās politikas:</b> „<i>Tas ir diezgan droši zināms, ka pasaulē pēdējos 20-30 gados vidējais dzīves ilgums pieaug. Pa katriem četriem gadiem paredzamais mūža ilgums pieaug par vienu gadu. Latvijā – pa katriem 3,5 gadiem pieaug par vienu. Mēs gana droši varam prognozēt, ka Latvijā tuvākajos 10 gados sievietēm mūža ilgums pieaugs par četriem gadiem, bet vīriešiem – par trim. (...) Eiropā raksta nopietnu piedāvājumu, pieaugumu, bet mūsējie baidās kaut ko neizpildīt, mums raksta ļoti piezemēti. Bailes, nezināšana. Nepamatoti.</i>”.</p> <p>Eksperti no Veselības ministrijas pamato savu piesardzību ar negatīvo pieredzi saistībā ar Sabiedrības veselības stratēģijas līdz 2010. gadam rezultātīvo rādītāju sasniegšanu: „<i>Rezultātīvie rādītāji ir ņemti maksimāli piesardzīgi. Mums bija arī sabiedrības veselības stratēģija līdz 2010. gadam. Bija ļoti optimistisks skats uz dzīvi. Analizējot to pieredzi, mēs šobrīd strādājam pēc piesardzīgāka scenārija. Tur visur bija piedzīt un apdzīt Eiropu, sasniegt vidējos rādītājus, ko mēs, protams, neizdarījām. Šis jau ir otrs, jābūt piesardzīgākiem. Šobrīd jācer, ka tas izdosies, to laiks rādīs</i>”; „<i>Jā, tādā ziņā, ka varbūt tam pieaugumam vajadzētu būt lielākam, jo jau šobrīd viņš ir kā tiek sasniegts. Tad ir tālāk jāanalizē, ka varbūt tiešām vajadzēja to rādītāju vērtību lielāku. Pie šī ierobežotā finansējuma un lielajiem pacientu līdzmaksājumiem... Bet šis rādītājs ir vērtējams ilgtermiņā, mēs nevaram pateikt divos gados, ka mēs esam viņu</i></p>
--	--

	<p>sasnieguši, jo varbūt krīzes ietekme šim rādītājam paradīsies pēc vēl kaut kādiem gadiem, un tad viņš samazināsies. To nevar vērtēt īsā termiņā”.</p> <p>Vairāki rādītāji tiek novērtēti kā salīdzinoši mazsvarīgi ar nelielu ietekmi uz galveno mērķi - Latvijas iedzīvotāju veselīgi nodzīvoto dzīves gadu palielināšanu. Piemēram, tādi rezultatīvie darbības rādītāji kā: vietējās izcelsmes masalu, masaliņu, poliomiēlīta, tuberkulozes meningīta un militārās tuberkulozes zīdaiņiem gadījumu skaits; aizsargķiveres (braucot ar velosipēdu un skrītuļojot) lietojošo bērnu īpatsvars (%); izstrādāti un publicēti peldvietu ūdens apraksti visām oficiālajām peldvietām: „Te ir redzama tendence ierakstīt nenozīmīgas lietas. Tās ķiverītes reāli traumu pārāk nesamazina. Tas nav izšķiroši, salīdzinot ar onkoloģiju. Ķiverītes līdz 18 gadiem – tas vienkārši nestrādā, tas 15-gadīgais vienkārši nebrauks ar riteni! Peldvietas – visi lien ūdenī tik un tā! Drīzāk vajadzēja to, ka visās vecuma grupās nodarbojas ar sportu vismaz 80%, bet aizsargķiveri – līdz 14 gadiem obligāti”.</p> <p>Par rezultatīvajiem rādītājiem, kas attiecas uz apakšmērķi un darbības virzienu „nodrošināt efektīvu veselības aprūpes sistēmas pārvaldi un resursu izmantošanu”, tika pausts viedoklis, ka šeit sabiedrības veselības pamatnostādņu kontekstā atbilstošs rezultatīvais rādītājs būtu tas, ka ģimenes ārsti strādā ar profilakses jautājumiem: „Šeit vajadzētu būt, ka katrs ģimenes ārsts vismaz reizi gadā vismaz 10 minūtes ar katru savu pacientu parunās vai vienreiz gadā noteiks holesterīnu, vai divreiz gadā izmērīs asins spiedienu. Vai Jūs viņam pateicāt divreiz gadā, ka smēķēt ir slikti, ka tika daudz dzert nav labi, ka jākustas ir katru dienu, ka bērniem būtu septiņreiz nedēļā jākustas vismaz vienu stundu, un vispirms jau to vajadzētu izstāstīt Izglītības ministrijai”.</p> <p>Kritiski sabiedrības veselības kontekstā tiek vērtēts arī, piemēram, tāds rezultatīvais rādītājs kā vidējais gultdienu skaits uz 1 pacientu, ko plānots samazināt: „8,5 dienas un tad būs 6,5 dienas. Es nezinu. Es neuzskatu to par tādu rezultatīvo rādītāju, kas varētu parādīt lietu īsto stāvokli un situāciju, izejot no tā, ka mēs šeit runājam par to, lai cilvēks būtu vesels”.</p> <p>Kopumā izveidotā rezultatīvo rādītāju sistēma ir uzskatāma par skaidri definētu, izmērāmu un konkrētu, tomēr jāatzīmē, ka dažu rādītāju sasniedzamās vērtības ir noteiktas ļoti piesardzīgi un daži rādītāji ekspertu vērtējumā ir nebūtiski un neraksturo attīstību.</p>
--	--

**Mērķu, uzdevumu un plānoto nepieciešamo resursu saskaņotība**

Paredzētie resursi ir pietiekami, lai nodrošinātu izvirzīto mērķu sasniegšanu. Prioritāšu īstenošanai nepieciešamais budžets ir

<p><b>05</b></p>	<p>detalizēti aprēķināts, ir norādīti finansējuma avoti. Plānotos resursus/ budžeta līdzekļus prioritāšu īstenošanai ir reālistiski piesaistīt.</p>
<p><b>Galvenie jautājumi</b></p>	<p><b>Novērtējums</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vai izvirzītos mērķus ir iespējams sasniegt ar tiem paredzētajiem resursiem?</i></li> <li>• <i>Vai ir detalizēti aprēķināts dokumentā noteikto prioritāšu īstenošanai nepieciešamais budžets un norādīti pieejamie resursi? Cik reālistiski ir šos resursus/ budžeta līdzekļus piesaistīt?</i></li> <li>• <i>Vai administratīvās procedūras un resursi, ieskaitot datu vākšanu, ir pietiekami monitorēšanas un novērtēšanas īstenošanai?</i></li> </ul>	<p>Ņemot vērā to, ka galvenā rezultatīvā rādītāja sasniedzamā vērtība ir definēta ļoti piesardzīgi un ar lielu varbūtību, ka rādītāji tiks sasniegti, neatkarīgi no īstenotās politikas, no vienas puses, var teikt, ka paredzētie resursi ir pietiekami, lai daļēji nodrošinātu izvirzīto mērķu sasniegšanu: „<i>Sabiedrības veselības pasākumi ir lēti, bet tie ir ilgtermiņa. Neskatoties uz to, ka mēs brēcam, ka mūsu veselības aprūpei trūkst naudas un mums visi mirst, tomēr dzīves ilgums palielinās. Arī šobrīd dzīves ilgums gadu no gada kāpj uz augšu. Tas ir saistīts ar to, ka mēs arvien vairāk pedomājam par uzturu, arvien vairāk uz ielas ar velosipēdiem, arvien vairāk skrien, arvien vairāk cilvēki domā par savu veselību. To var realizēt. Tas, protams, ir garš process. Pamatnostādnes jau tika radītas esošiem resursiem. Tās tika rakstītas 2011. gadā. Tad jau nedrīkstēja vispār domāt par kaut kādiem papildu līdzekļiem. Tās tika rakstītas, lai to visu realizētu ar tiem resursiem, kas tur ir paredzēti bez papildu līdzekļu piesaistes</i>”.</p> <p>Cits eksperts ļoti kritiski vērtē paredzēto resursu apjomu, un uzskata, ka vajadzību ir ļoti daudz, prioritātes ir noteiktas pareizi, bet resursi ir pilnīgi nepietiekami, piemēram, lai īstenotu 6. apakšmērķi - vienlīdzīgu pieeju visiem Latvijas iedzīvotājiem tiem veselības aprūpes pakalpojumiem, kas tiek apmaksāti no valsts budžeta līdzekļiem: „<i>Vajadzību ir ļoti daudz, un visas vajadzības tas nevar nodrošināt un nekad nenodrošinās. Mērķi, izejot no vajadzībām, no prioritāri izvēlētajām vajadzībām, ir pareizi noteikti. Resursi ir noteikti nepietiekami</i>”; „<i>Viss tā knapi, knapi. “Izglīt, sagatavot, organizēt...” Pasākumi jau labi. Bet, cik te ... valsts budžeta ietvarā. Viss ir ļoti labi un pareizi, bet cik daudz tam tiks lietots un kāds no tā visa būs efekts? Tas ir cits jautājums. Pārsvārā jau nekur nav konkrētās summas. Ja konkrētā summa minēta, tad viņa ir ļoti maziņa, bet vismaz zini, ka viņa būs, bet šeit. Viņa acīmredzot būs, bet tik maziņa, ka kauns likt iekšā. Vai arī beigās būs pierakstīts, ka tam nebija līdzekļu, tāpēc šis uzdevums netika izpildīts. Tas arī līdz šim ir bijis. Tad, kad šādi ieraksti, tad var rēķināties, ka, kad apkopos rezultātus, varbūt diezgan daudz šie te pasākumi būs ierakstīti sakarā ar to, ka nebija finanšu līdzekļu, un pasākums netika realizēts</i>”; „<i>Tā tie cipari tiek piemesti, bet principā viņi nekad</i></p>



	<p>netiek veidoti ar rezervi. Viņi nekad netiek veidoti drusciņ vairāk nekā vajadzētu. Tas vienmēr ir ne tik daudz, cik vajag, bet drusku mazāk. Tāpēc es saku, ka tie resursi noteikti nav pietiekami, jo, ņemot vērā to, ka vairāki pētījumi liecina, ka cilvēki vienkārši neiet pie ārsta. Viņš vienkārši nomirst slimodams. Viņš neaiziet pie ārsta. Ja būtu pieejami resursi, ja būtu pieejama informācija, un to cilvēkam būtu iespējas izmantot, viņš ietu pie ārsta. Viņš ārstētos, viņš izmantotu gan to, gan to piedāvājumu, gan profilakses piedāvājumus vairāk izmantotu, ārstēšanās, rehabilitācijas. Bet valstī tās naudas nav, tā informācija cilvēkiem, kas aiziet par šo te pieejamo veselības pakalpojumu ir tā ļoti tāda neizteiksmīga un ierobežota”.</p> <p>Viens no ekspertiem norāda, ka pamatnostādnes reāli atspoguļo to, kas veselības jomā šobrīd tiek īstenots. Tā vairāk ir <b>reālistiska situācijas konstatācija un ielikšana pamatnostādņu formātā, nevis stratēģiskā plānošana, kas vērsta uz nākotni:</b> „Mums Latvijā jebkurā nozarē reāli ietekme ir tam, kam ir paredzēta konkrēta nauda. Ja ir paredzēta konkrēta nauda un uzrakstīts, ka tāda un tāda summa tādām un tādām mērķim tajā un tajā laikā tiks izlietota, tā ir reālā ietekme. Ja šī nauda neparādās, tad tā reālā ietekme plānam kā tādām sarūk, ir maza. Tad viņa paliek kā tāds orientieris, kā tādas ceļa zīmes. Vai arī fakta konstatācija. Šajā plānā ir saliktas lietas, kuras tāpat tiek darītas, bet tā kā tāds plāns ir vajadzīgs, tad tās lietas vienkārši saliek šajā plānā iekšā. Ņemot vērā, cik daudz šeit rakstīts „esošā budžeta līdzekļu ietvaros”, tad tas ir principā tas, ko tagad dara esošā budžeta līdzekļu ietvaros”.</p> <p>Dokumentu sekmīgu īstenošanu apdraud ne tikai ierobežotais finansējums konkrētajām aktivitātēm, bet arī darbinieku skaita VM un citās ministrijas pakļautības iestādēs samazināšana: „Bieži politikas dokumentu sasniegšanu tomēr traucē šis finansējuma trūkums un arī cilvēkresursu kapacitātes trūkums, vismaz šobrīd. Pēc krīzes tika ļoti samazināts darbinieku skaits ministrijā. Esmu dzirdējusi, ka arī citās ministrijās ir diezgan liela slodze. Vienam cilvēkam aptvert vairākus jautājumus nozīmē, ka mēs varam tos tikai apcubināt”.</p> <p>Rezumējums: Paredzētie resursi ir vērtējami kā daļēji pietiekami, lai nodrošinātu izvirzīto mērķu sasniegšanu – daļa apakšmērķu tiks sasniegti, jo ir izvirzīti ļoti piesardzīgi rezultatīvie rādītāji, citi apakšmērķi, piemēram, nevienlīdzības mazināšana un pacientu līdzmaksājuma samazinājums, visticamāk netiks sasniegti:</p>
--	---

	<p>„Kā rāda aptaujas, pēdējos gados krīzes ietekmē ir ļoti samazinājusies šī pieejamība, cilvēku īpatsvars, kas to apgalvo, pieaug”; „Strādājot pie aktualizācijas, mēs saskārāmies ar to, ka ne visi rezultatīvie rādītāji ir izpildāmi. Piemēram, tika plānots aptuveni no 40% līdz 30% līdz 2017.gadam samazināt pacientu tiešos maksājumus, kas, skatoties uz esošo situāciju, izskatās nereāli, nevarēs tik labi samazināt”.</p>
<p><b>Ietekmes novērtēšana (sākotnējās ietekmes, vidusposma un gala ietekmes novērtējums)</b></p>	
<p><b>06</b></p>	<p>Ir aprakstīta dokumenta plānotā ietekme. Ir skaidri noteikta ietekmes novērtējuma veikšanas kārtība. Atbilstošajā termiņā ir veikts vidusposma un gala ietekmes novērtējums.</p>
<p><b>Galvenie jautājumi</b></p>	<p><b>Novērtējums</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vai plānošanas dokumentā ir aprakstīta dokumenta plānotā ietekme?</i></li> <li>• <i>Vai plānošanas dokumentā ir skaidri noteikta ietekmes novērtējuma veikšanas kārtība (vidusposma un gala ietekmes novērtējums saskaņā ar 13.10.2009. MK noteikumiem nr. 1178)?</i></li> <li>• <i>Vai plānošanas dokumentam ir veikts vidusposma un gala ietekmes novērtējums (ja atbilstoši)? Vai ietekmes novērtējuma veikšanai tika piesaistīti ārējie eksperti?</i></li> </ul>	<p>Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2011.-2017.gadam 2. Pielikums „Politikas plānošanas dokumenta ietekme uz valsts un pašvaldību budžetiem” ietver plānotās ietekmes uz valsts un pašvaldību budžetu analīzi. Tajā ir konstatēts, ka „paredzēto pasākumu izpilde 2011.-2013.gadā tiks nodrošināta kārtējā gada budžetā apstiprināto līdzekļu ietvaros, papildus finansējums nav nepieciešams, līdz ar to šajos gados ietekmes uz valsts budžetu nav”, bet tālākā periodā ir nepieciešami papildu budžeta līdzekļi: 2014.gadā – 46 610 latu, 2015.gadā – 28 860 latu, 2016.gadā – 28 860 latu un 2017.gadā – 28 860 latu apmērā.</p> <p>Finansiālā ietekme uz pašvaldību budžetu nav analizēta, tikai norādīts, ka 2011.-2014.gadā tā būs 0. Lai gan 13.10.2009. MK noteikumi Nr. 1178 paredz, ka prognozējot iespējamo lēmumu vai rīcības radītās sekas, ir jākonstatē lēmuma ietekmi (ir vai nav) uz makroekonomisko vidi, uzņēmējdarbības vidi un administratīvo izmaksu apjomu; sociālo ietekmi; ietekmi uz vidi; fiskālo ietekmi uz valsts un pašvaldību budžetiem; ietekmi uz pārvaldes iestāžu funkcijām un cilvēkresursiem; ietekmi uz tiesību normu sistēmu un Latvijas starptautiskajām saistībām un ietekmi uz teritoriju līdzsvarotu attīstību (57. punkts), reāli pamatnostādnēs ir izvērtēta tikai fiskālā ietekme uz valsts budžetu (tas raksturīgs lielākajai daļai pamatnostādņu).</p> <p>Sabiedrības veselības pamatnostādnēs 2011.-2017.gadam ir paredzēta skaidra atskaitīšanās kārtība: līdz 2014.gada 1.jūlijam - pamatnostādņu īstenošanas vidusposma novērtējums; līdz 2018.gada 1.jūlijam - pamatnostādņu īstenošanas gala novērtējums, ietverot priekšlikumus sabiedrības veselības politikas attīstībai turpmākajos gados. Saskaņā ar paredzēto atskaitīšanās kārtību vidusposma un gala novērtējums</p>

	<p>līdz šim brīdim vēl nebija jāveic. Taču 2013.gadā notika darbs pie Ministru kabineta rīkojuma projektu „Grozījumi Sabiedrības veselības pamatnostādņēs 2011.-2017.gadam” atbilstoši „Latvijas Nacionālajā attīstības plānā 2014.-2020.gadam” noteiktajām prioritātēm, mērķiem un sasniedzamajiem rezultātiem veselības jomā. Darba grupai līdz 2013.gada 15.februārim bija uzdevums izstrādāt grozījumus, rīkojuma projekta publiskā apspriešana notika līdz 2013.gada 14.aprīlim. Paraugnovērtējuma veikšanas laikā Darba grupas darbība ir noslēgusies, bet iecerētie grozījumi netika nodoti sabiedriskai apspriešanai un nav publiski pieejami. 30.08.2013. VM Iepirkumu komisija pieņēma lēmumu veikt izvērtējumu Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2014. – 2020.gadam izstrādei, līdz ar to sagaidāms, ka tiks izstrādātas jaunas Sabiedrības veselības pamatnostādnes.</p>
--	--

<b>Sadarbība ar citiem partneriem (ministrijām, reģioniem, pašvaldībām, sabiedriskajām organizācijām)</b>	
<p><b>07</b></p>	<p>Plānošanas dokumenta izstrāde un īstenošana notiek kā komandas darbs: pie tā strādā gan citas iesaistītās ministrijas, gan plānošanas reģioni/ pašvaldības (ja attiecināms), kā arī nozarē nozīmīgākās un aktīvākās sabiedriskās organizācijas.</p>
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Kā Jūs vērtējat sadarbību ar citām iesaistītajām ministrijām: gan dokumenta izstrādes laikā, gan strādājot pie dokumenta īstenošanas?</i></li> <li>• <i>Kā Jūs vērtējat sadarbību ar plānošanas reģioniem un pašvaldībām: gan dokumenta izstrādes laikā, gan strādājot pie dokumenta īstenošanas? Vai tās tiek iesaistītas šajos procesos?</i></li> <li>• <i>Vai dokumenta īstenošanas procesā ir iesaistītas arī nevalstiskās organizācijas/ sociālie partneri?</i></li> </ul>	<p><i>Sadarbība ar citām iesaistītajām ministrijām: Ekspertu vērtējums par sadarbību ar citām ministrijām gan dokumenta izstrādes laikā, gan strādājot pie dokumenta īstenošanas ir diezgan kritisks – interese un atsauce sadarbībai ir salīdzinoši vāja, katra ministrija vairāk rūpējas par savu nozari: „Mūsu mērķis bija caur šīm pamatnostādņēm veicināt veselību visās politikās. Tas ir arī Eiropas mērķis. (..) Tās ir Izglītības, Labklājības, Satiksmes, Reģionālās attīstības, Zemkopības ministrija. Jo daudzi jautājumi pārklājās: uzturs ar Zemkopību, pašvaldības ar Reģionālās attīstības ministriju, ceļu drošība ar Satiksmes ministriju un tā tālāk. Iekšlietu ministrija un vardarbība, narkotikas. Mums jau ir visplašākās jautājumu spektrs, kas viss kopumā ietekmē cilvēka veselību. Šajās sabiedrības veselības pamatnostādņēs mēs mēģinājām tādā stilā – organizējām konferences, aicinājām ministrus. Atsaucība nebija pārāk liela”.</i></p> <p><i>Sadarbība ar plānošanas reģioniem: Sadarbība ar plānošanas reģioniem notiek tikai plānošanas</i></p>

	<p>dokumentu izstrādes laikā. Plānošanas reģioni tiek uztverti kā forums, kurā diskutēt ar reģiona pašvaldībām: „Ar plānošanas reģioniem mēs savus dokumentus mēģinām tikai diskutēt. Tas ir forums, kur viņi sapulcējas kopā, kur nevajag braukāt pa 118, var braukāt pa 5. Tas ir pluss. Tur ir pašvaldību vadītāji, kuri parunā, sūta priekšlikumus”.</p> <p><i>Sadarbība ar pašvaldībām:</i> Sabiedrības veselības pamatnostādņēs 2011.-2017.gadam ir paredzēta konkrēta rīcība veicināt pašvaldību iesaisti iedzīvotāju veselības veicināšanā - sniegt metodisku atbalstu pašvaldības autonomās funkcijas (likuma „Par pašvaldībām” 15. panta 6. daļa) iedzīvotāju veselīga dzīves veida un sporta veicināšana – veikšanā. Šī uzdevuma īstenošanā Veselības ministrija sadarbībā ar Slimību profilakses un kontroles centru, Latvijas Pašvaldību savienību, Pasaules Veselības organizācijas pārstāvniecību Latvijā un Rīgas Stradiņa universitātes Sabiedrības veselības fakultāti ir izveidojusi <b>Nacionālā veselīgo pašvaldību tīkla</b> koordinācijas komisiju. Nacionālā veselīgo pašvaldību tīkla mērķis ir sekmēt labās prakses piemēru, pieredzes un ideju apmaiņu starp pašvaldībām, atbalstīt pašvaldības un sniegt tām metodoloģisku atbalstu dažādu sabiedrības veselības un veselības veicināšanas jautājumu risināšanā lokālā līmenī un paaugstināt pašvaldību darbinieku izglītību sabiedrības veselības un veselības veicināšanas jautājumos. Saskaņā ar VM mājas lapas informāciju<sup>76</sup> 2013.gada sākumā 67 Latvijas pašvaldības bija deleģējušas kontaktpersonu veselības veicināšanas jautājumos: „Mēs strādājam ar koordinatoriem. Mums ir izstrādātas vadlīnijas pašvaldībām veselības veicināšanā, bet tur tāds sistemātisks darbs tikai sācies. Mēs šobrīd projektveidīgi bieži vien strādājam, bet nu virziens, es uzskatu, ir uzņemts pareizs un pakāpeniski līdz tam nonāksim. Protams, problēma ir ar mazajām pašvaldībām – nav kapacitātes. Mēs šobrīd gribam, lai katrā pašvaldībā mums būtu pretī cilvēks, ar ko runāt par šo funkciju – veselības aprūpes pieejamību, veselīga dzīvesveida nodrošināšanu, žūpības</p>
--	---

<sup>76</sup> Veselības ministrijas mājas lapa. Publicēts: 08.01.2013.

[http://www.vm.gov.lv/lv/ministrija/sadarbiba\\_ar\\_pasvaldibam\\_veselibas\\_veicinasana/latvijas\\_pasvaldibas\\_kas\\_ir\\_delegejusas\\_kontaktpersonu\\_vesel/](http://www.vm.gov.lv/lv/ministrija/sadarbiba_ar_pasvaldibam_veselibas_veicinasana/latvijas_pasvaldibas_kas_ir_delegejusas_kontaktpersonu_vesel/) Skatīts: 12.08.2013.

	<p>apkaršanu, vēl visādas pašvaldības funkcijas. Tikai divas trešdaļas pašvaldību mums ir devušas pretī cilvēku, bet viena trešdaļa vispār īpaši nesatraucās. Rīga šobrīd ir pieņēmusi savu sabiedrības veselības plānu”.</p> <p>Ir paredzēts, ka ES fondu jaunajā plānošanas periodā pašvaldības varēs pieteikties uz ES fondu finansējumu veselības veicināšanas pasākumu īstenošanai: „Pašvaldības varēs pieteikties septiņu gadu laikā realizēt dažādus sabiedrības veselības pasākumus – sporta dienas, uztura pasākumus un tamlīdzīgi”.</p> <p>Sadarbība ar nevalstiskajām organizācijām/ sociālajiem partneriem: Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2011.-2017.gadam izstrādē un īstenošanā VM nozīmīgs partneris ir Latvijas Ārstu biedrība, kas bija galvenie pamatnostādņu virzītāji: „Pēteris Apinis vadīja to pēdējo izšķirošo darba grupu, kas beidzot savilka to visu kopā. Es atceros tās cīņas un diskusijas par prioritātēm, kādas tad salikt prioritātes, jo ir skaidrs, ka visu nevarēs, ka naudas nebūs, ka naudas lielāko daļu aprīs ārstniecība, ka profilaksei naudas būs maz, rehabilitācijai naudas būs maz”.</p> <p>Lai gan Latvijas Ārstu biedrība (LĀB) bija pamatnostādņu izstrādāšanas iniciatori un darba grupas virzītājspēks, gala rezultātu LĀB pārstāvis vērtē kritiski un no tā norobežojas. Darba grupas darbā intensīvi piedalījās arī Latvijas Pašvaldību savienības pārstāvis, kas atzīst, ka izstrādātais dokuments ir dažādu interešu sadursmju kompromisa rezultāts.</p> <p>No formālā viedokļa, redzams, ka arī citas sabiedriskās organizācijas ir iesaistītas Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2011.-2017.gadam izstrādē un īstenošanā (skat. 8.indikatoru un pamatnostādņu 6.nodaļā norādītās iesaistītās institūcijas), bet lai izvērtētu to reālo iesaisti nav pietiekošas informācijas.</p>
--	---

### Sabiedriskās apspriešanas process

08

Plānošanas dokumenta izstrādē tika iesaistīti dažādi partneri, tai skaitā, nozīmīgākās sabiedriskās organizācijas nozarē. Sabiedriskās apspriešanas process bija atklāts, nodrošinot visu interesentu iespējas komentēt dokumenta projektu un piedalīties diskusijā.

Galvenie jautājumi

Novērtējums

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Kā tika organizēts plānošanas dokumenta sabiedriskās apspriešanas process? Kādas līdzdalības formas tika izmantotas? Kādi sadarbības partneri tika uzrunāti?</i></li> </ul>	<p>Saskaņā ar VM mājas lapā pieejamo informāciju<sup>77</sup> 2011.gada sākumā Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2011.-2017.gadam projektam tika organizēta <u>plaša un atklāta sabiedriskā apspriešana</u>. Mājas lapā ir pieejama informācija par diskusiju un komentāriem trīs grupās: valsts pārvaldes iestāžu sniegtie iebildumi un priekšlikumi, kā arī VM atbildes uz 48 lapām; Veselības nozares stratēģiskās padomes, Galveno speciālistu un Sabiedrības veselības koordinācijas komisijas locekļu sniegtie priekšlikumi, kā arī VM atbildes uz 42 lapām, sabiedrības iebildumi, kā arī VM atbildes uz 63 lapām. Komentārus sniedza septiņas sabiedriskās organizācijas, kas ir sociālie partneri/ padomju/ komisiju dalībnieki: Latvijas Pašvaldību savienība, Biedrība DIA+LOGS, Māmiņu klubs, Apvienība „HIV.LV”, Biedrība „Tabakas un alkohola kontroles Latvijas nacionālā koalīcija”, Biedrība „Latvijas Tirgotāju asociācija”, Latvijas Farmaceitu biedrība. Savukārt atklātajā sabiedriskajā apspriešanā komentārus sniedza gan privātpersonas, gan 16 sabiedriskās organizācijas: Latvijas Profilaktisko medicīnas darbinieku asociācija, Latvijas Diabēta federācija, Onkoloģisko pacientu atbalsta biedrība „Dzīvības koks”, Latvijas Uztura zinātnes speciālistu biedrība, Aptieku Attīstības biedrība, Latvijas Farmaceitu biedrība, Latvijas Brīvo Farmaceitu apvienība, Latvijas kūrortpilsētu asociācija, Latvijas Reklāmas asociācija, Latvijas Preses izdevēju asociācija, Latvijas alus darītāju asociācija Latvijas alus darītāju savienība, Latvijas Pārtikas uzņēmumu federācija, Latvijas bezalkoholisko dzērienu uzņēmēju asociācija, Latvijas Narkomānijas un žūpības apkarošanas fonds, Bērnu paliatīvās aprūpes biedrība, Paliatīvās aprūpes asociācija.</p> <p>VM pārstāvji par atsevišķu sabiedrisko organizāciju iesaistīšanos sabiedriskajā apspriešanā izsakās kritiski, jo uzskata, ka tās dažkārt lobē zāļu ražotāju uzņēmumu intereses: <i>„Mēs esam mēģinājuši iesaistīt kaut kādas pacientu organizācijas. Bet pacientu organizācijas bieži ir kabatas organizācijas farmācijas kompānijām, kas dibinātas pēc zāļu</i></p>
---	--

<sup>77</sup>Veselības ministrijas mājas lapa. Publicēts:

02.03.2012. [http://www.vm.gov.lv/lv/aktualitates/sabiedribas\\_veselibas\\_pamatnostadnes\\_20112017/Sk](http://www.vm.gov.lv/lv/aktualitates/sabiedribas_veselibas_pamatnostadnes_20112017/Sk)  
atīts: 12.08.2013

	<p><i>nosaukuma vai zāļu grupas principa. (..) Tā aktivitāte ir tikai tad, kad ir jautājums par konkrētiem medikamentiem un tad, kad kāda farmācijas kompānija ar šo organizāciju parunā, tad viņa ir aktīva”; „Mēs esam mēģinājuši radīt interesi citām organizācijām, bet viņiem arī tā interese ir fragmentāra, tiem pašiem uzņēmējiem. Mēs gribējām sabiedrības veselības pamatnostādnes izrunāt ar plašāku sabiedrību, piemēram, Tirdzniecības un rūpniecības kameru, Darba devēju konfederāciju. Tomēr it kā uzņēmējiem ir svarīgi, lai būtu vesela sabiedrība. Ko viņi atsūta? Viņi atsūta Slimnīcu biedrību, bet Slimnīcu biedrībai svarīgi, ka tik slimotu – būs nauda un būs peļņa. Tas ir pilnīgi atšķirīgi no citu uzņēmēju interesēm”.</i></p> <p>Kopumā VM pārstāvji samērā kritiski izsakās par sabiedrisko organizāciju kompetenci un pārstāvniecību veselības nozares plānošanas dokumentu apspriešanā, jo pārmet sabiedriskajām organizācijām šauru profesionālu interešu vai komercuzņēmumu (tabakas un alkohola industrijas, farmācijas un medicīnas preču) interešu lobēšanu, kas sabiedrisko apspriešanu padara par ļoti smagnēju un ilgu procesu, no kura labāk pēc iespējas izvairīties. Viedokli par sadarbību ar Pacientu ombudu, kas izveidots 2008.gadā, eksperti intervijās nepauza.</p>
--	---

Aktuālie konteksta faktori: Politiskais atbalsts vai tā trūkums un citi faktori	
<p style="text-align: center;"><b>09</b></p>	<p>Politiskais atbalsts: Plānošanas dokumenta izstrādē un īstenošanā ir nodrošināts politiskais atbalsts, un nozares ministram izvirzītās prioritātes ir viņa dienaskārtības pamatā.</p> <p>Citi konteksta faktori: tiek identificēti un raksturoti.</p>
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vai politiskais atbalsts vai tā trūkums, veicina vai kavē pamatnostādņu izstrādi un izvirzīto mērķu un prioritāšu īstenošanu?</i></li> <li>• <i>Vai ir vēl kādi citi būtiski konteksta faktori, kas ietekmē plānošanas dokumenta izstrādi, sabiedrisko</i></li> </ul>	<p>Latvijā plānošanas dokumentu īstenošanā ļoti būtiska nozīme ir tam, vai konkrētās nozares ministram ir izpratne un atbildīga attieksme pret plānošanas dokumenta īstenošanu: „Jebkuram ministram, kas nomainās, neinteresē iepriekšējā politika. (..) Katrs ministrs atnāk tukšā vietā un pasaka, ka viss iepriekšējais ir bijis slikts, līdz ar to brīžiem ir, ka [plānošanas dokumenti] nesaistās kopā termiņu ziņā, pasākumu ziņā, finansējuma ziņā un tā tālāk”; „Ministram ir sava dienaskārtība. Viņam ir savi politiskie mērķi. Viss pārējais ir pēc atlikuma principa”.</p> <p>Politiskais faktors sabiedrības veselības nozarē</p>

<p>apspriešanu un īstenošanu?</p>	<p>izpaužas ļoti izteikti, ekspertu vērtējumā arī jau Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2011.-2017.gadam dokumenta izstrādes posmā. Pirmkārt, saskaņā ar intervijās teikto, Latvijas Ārstu biedrībai bija ļoti jānopūlās, lai nozares ministru pārliecinātu, ka šāds dokuments – Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017.gadam – ir nepieciešams. Otrkārt, saskaņā ar ekspertu intervijās teikto, 5.apakšmērķis – samazināt iedzīvotāju saslimstību ar infekcijas slimībām, tika iekļauts tikai B.Rozentāles lobija rezultātā.</p> <p>Tajā pašā laikā ministrs var spēlēt arī pozitīvu lomu noteiktas politikas virzīšanā, piemēram, Mātes un bērna veselības uzlabošanas plāna prioritātes saņēma finansējumu tieši pateicoties ministra aktīvai darbībai: „Attiecībā uz mātes un bērna plānā ietvertajām aktivitātēm bija liels ministres nopelns, ka viņa to politiski izbīdīja. (..) Redzams, ka ministrei šīs sabiedrības veselības - veselības veicināšanas, profilakses u.tml. - jomas, ir tuvākas. (..) Citas lietas mazāk. Ministra prioritātes vienmēr ietekmē kādu politikas dokumenta īstenošanu”.</p> <p>Liela nozīme ir ne tikai nozares ministrijas atbalstam vai tā trūkumam, bet arī plašākam kontekstam – partiju spēku samēram, valdības prioritātēm, valsts ekonomiskajai situācijai u.c.: „Viss tas konteksts, kas valstī notiekošs, politikā notiekošais, partijas spēku samēri, valdības prioritātes, finansiālā situācija, sabiedrības kaut kādi viedokļi, norises sabiedrībā – tas viss atstāj ietekmi par šādu dokumentu izstrādi. Tas konteksts ļoti spēcīgu iespaidu atstāj. Mums Latvijā ir izveidojusies ļoti nelabvēlīga šī veselības aprūpes sistēma un šis modelis tajā ziņā, ka mums ir ļoti trūcīga valsts. (..) Bet sistēma mums ir uzbūvēta tāda, kāda ir ļoti turīgā valstī, kādas ir Amerikas Savienotās Valstis, kur ir ļoti liela iedzīvotāju dalība veselības aprūpes vispār budžeta veidošanā”.</p> <p>Konkrēti pamatnostādņu un tam pakārtotā alkoholisko dzērienu lietošanas ierobežošanas rīcības plāna izstrādes procesā pretestību noteiktiem sabiedrības veicināšanas pasākumiem izrādīja alkohola ražotāji un FM, jo nevēlas samazināt ienākumus no alkohola patēriņa: „Plāni ir izstrādāti, bet viņiem ir ļoti zemi izvirzīti rezultatīvie rādītāji. Tāpēc zemi izvirzīti, ka šajās darba grupās ir jāizcīna drausmīgi nežēlīgas cīņas ar alkohola ražotājiem un izplatītājiem, ar Valsts ieņēmumu dienestu, ar Finanšu ministriju, kur iegūst no tā lielus ieņēmumus. Un visas šīs cīņas notiek dēļ naudas. Jo bailes atteikties no tās naudas, ko iegūst, ražojot un izplatot alkoholu. Nespēj</p>
-----------------------------------	---



	<p>ieklausīties un pieņemt mediķu tikpat argumentētos viedokļus, skaitļus, kādu ļaunumu tas nodara cilvēku veselībai, cik daudz izmaksā šis alkoholisms ekonomikai caur cilvēku slimībām (..), kas rada izdevumus veselības aprūpē, cietumu uzturēšanā, zaudētie mūža gadi un vesela virkne ekonomisko problēmu. (..) kad tos visus skaitļus saliek kopā, tad tas skaitlis ir daudz lielāks, nekā tas labums, ko iegūst caur šo te ieņemto naudu no tā alkohola. Bet ir tā problēma, ka to naudu no alkohola ražošanas tirdzniecības ieņem konkrēti šodien, šonedēļ, šomēnes, šogad, bet tie rezultāti, tā naudiņa sasummējas, un viņa sasummējas tādā ilgstošākā periodā”.</p> <p>Citi nozīmīgi konteksta faktori, kas ietekmēja un joprojām ietekmē Sabiedrības veselības pamatnostādņu 2011.-2017.gadam izstrādi un īstenošanu:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) tabakas ražotāji, kas pretojas bērnu un jauniešu smēķēšanas novēršanai;</li><li>2) alkohola ražotāji, kas pretojas alkohola reklāmas aizliegšanai;</li><li>3) medicīnas preču, iekārtu ražotāji un farmācijas uzņēmumi, kas lobē savas intereses, kas ne vienmēr saskan ar sabiedrības veselības interesēm: „Veselības aprūpe ir milzīgs bizness, kur tā cilvēcīgā kļūst aizvien mazāk”.</li></ol> <p>Šo konteksta faktoru padziļinātai izpētei būtu jāvelta cits pētījums.</p>
--	---

## Secinājumi un priekšlikumi

Pētījuma galvenie secinājumi un priekšlikumi nozīmīgāko problēmu risināšanai strukturēti atbilstoši galvenajām pētījumā analizētajām tēmām. Secinājumu noslēgumā ir sniegts PPSAP 2007-2013 būtiskāko problēmu risinājumu novērtējums. Balstoties uz pētījuma secinājumiem, ir izvirzīti galvenie konceptuālie priekšlikumi attīstības plānošanas sistēmas pilnveidošanai nākotnē un nākamā plānošanas perioda attīstības plānošanas dokumenta sagatavošanai šajā jomā.

### *Politikas plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā*

Kopumā sistēmisks attīstības plānošanas process ir sagatavots un normatīvi noregulēts, ir izstrādāti nepieciešamie Ministru kabineta noteikumi (ar atsevišķiem izņēmumiem). Galvenās grūtības ir saistītas ar plānošanas dokumentu īstenošanas posmu un iekšējās disciplīnas ievērošanu, ko paredz normatīvais regulējums un atbilstošie plānošanas dokumenti. Sistēmisku plānošanas dokumentu īstenošanu kavē šādi faktori:

- plānošanas dokumentu nepietiekamā sasaiste ar finansējumu, vēlmju neatbilstība reālajām iespējām;
- pārmaiņu teorijas jeb intervences loģikas trūkums dokumentos, vajadzības ir nepietiekami saistītas ar stratēģisko plānošanu – mērķiem un tiem atbilstošām rīcībām un resursiem;
- ekonomiskās krīzes ietekme uz iespējām īstenot plānošanas dokumentus un nepietiekamais darbs pie dokumentu aktualizācijas;
- ieilgusī administratīvi teritoriālā reforma un neskaidrības, kā to pabeigt;
- nepietiekama izpratne par plānošanas dokumentu nozīmi un nepieciešamību tos īstenot un monitorēt, īpaši politiskajā līmenī;
- sadarbības trūkums plānošanas dokumentu izstrādē un īstenošanā ar citām institūcijām: ministrijām, plānošanas reģioniem, pašvaldībām.

Sistēmisku plānošanas dokumentu izstrādāšanu un īstenošanu veicina galvenokārt ārēji faktori: EK prasības jaunajam ES fondu plānošanas periodam un starptautisko aizdevēju noteikumi fiskālās disciplīnas ievērošanai, kā arī pieredzes uzkrāšanās plānotāju darbā gan ministrijās, gan reģionos, gan lielajās pašvaldībās.

Lai pilnveidotu attīstības plānošanas sistēmu kopumā, pētnieki izvirza vairākus **priekšlikumus**. Pirmkārt, ir nepieciešams pilnveidot attīstības plānošanas un budžeta plānošanas savstarpējo sasaisti. Iespējamie instrumenti: vidēja termiņa budžeta plānošanas pilnveide, ES fondu plānošana, IDS izstrāde, kurā ir integrēta attīstības plānošana un budžeta plānošana. Otrkārt, iespēju robežās izvairīties no formālas dokumentu gatavošanas un prasību piemērošanas, censties elastīgi un ar izpratni risināt visas situācijas, kuras skaidri nedefinē normatīvais regulējums. Treškārt, jānosaka skaidrāka un tiešāka ministru un pašvaldību vadītāju atbildība par attīstības plānošanas dokumentu īstenošanu un budžeta sasaisti ar plānošanas dokumentiem. Piemēram, iesakām atbalstīt un papildināt Latvijas Valsts prezidenta Andra Bērziņa 2012.gada 6.jūnijā izveidotās ekspertu grupas pārvaldības pilnveidei priekšlikumu Saeimas kārtības rullī noteikt, ka: "Katrs ministrs iesniedz Saeimai ikgadējo ziņojumu par viņa atbildības jomā paveikto un iecerēto, un šis ziņojums tiek apspriests atbilstošajā Saeimas komisijā vai Saeimas sēdē", papildinot, ka Attīstības plānošanas

sistēmas likumā 12.pantā noteikt, ka „Nozares ministru ikgadējais ziņojums Saeimai ietver arī atskaitīšanos par nozares attīstības plānošanas dokumentu īstenošanu”. Ceturtkārt, iesakām veidot aktīvāku pieredzes apmaiņu par nozaru ministrijās īstenotajiem labās prakses piemēriem plānošanas dokumentu izstrādē. Ņemot vērā to, ka PKC darbs ietver atzinumu sniegšanu par ministriju attīstības plānošanas dokumentiem, PKC varētu būt tā institūcija, kas identificē labos piemērus, kur plānošanas dokumentā ir ievērota pārmaiņu teorijas jeb intervences loģika un kuri būtu apspriežami pieredzes apmaiņas laikā.

Attiecībā uz nacionālā, reģionālā un vietējā līmeņa attīstības plānošanas sistēmas integrācijas pilnveidošanu nepieciešams turpināt administratīvi teritoriālo reformu, lai pašvaldības būtu izveidotas uz ekonomiskiem pamatiem un dzīvotspējīgas (gan sava lieluma, gan izvietojuma ziņā saistībā ar nacionālās un reģionālās nozīmes attīstības centriem), tas potenciāli veicinās arī to kapacitāti stratēģiskajā plānošanā, jo lielākām pašvaldībām ir lielākas iespējas piesaistīt atbilstošus speciālistus un īstenot teritorijas attīstības plānošanas dokumentu ieviešanu un monitoringu. Pēc pilotprojektu un citu alternatīvu izvērtēšanas nākošo divu gadu laikā būtu svarīgi skaidri noteikt, kāds būs plānošanas reģionu statuss un funkcijas, un politiski atbalstīt plānošanas reģionus, lai gan pašvaldības, gan ministrijas reāli sadarbotos ar plānošanas reģioniem tiem noteikto funkciju īstenošanā.

### ***Politikas plānošanas dokumentu veidi***

Attīstības plānošanas **dokumentu skaits ir jāturpina samazināt**, novēršot gan plānošanas dokumentu **saturisko dublēšanos** (īpaši starpnozaru politikas jomās), gan plānošanas dokumentu īstenošanas **atskaišu dublēšanos**. Pirmkārt, dublēšanās risks nozaru plānošanas dokumentos pastāv starp pamatnostādņu un tām pakārtoto plānu ieviešanas atskaitēm. Otrkārt, pastāv ministriju atskaišu dublēšanās par Valdības Rīcības plāna izpildi un ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentu īstenošanu atbilstoši ministriju kompetencēm. Treškārt, atskaišu un pārskatu dublēšanās rodas arī no efektīvas starpnozaru politikas plānošanas trūkuma.

Problēmas risinājums ietver vairākus **priekšlikumus tālākajām rīcībām**: pirmkārt, normatīvajā regulējumā noteikt, ka plāna izpildes ziņojums (vai vairāki plānu izpildes ziņojumi) var tikt attiecināts uz pamatnostādņu vidus posma vai gala (*ex-post*) novērtējumiem vai otrādi – pamatnostādņu vidus ietekmes novērtējums ir attiecināms uz trīs gadu plāna izpildes ziņojumu. Otrkārt, pilnveidot atskaišu iesniegšanas sistēmu (koordināciju, informācijas un datu pieprasīšanu, apkopošanu un uzkrāšanu) par ilgtermiņa plānošanas dokumentu īstenošanu un Valdības Rīcības plāna izpildi, tehniski un saturiski attīstot Politikas plānošanas dokumentu datu bāzi POLSIS.

Vērtējot dažādu plānošanas dokumentu kopējo struktūru, galvenā diskusija ir par nepieciešamību saglabāt esošos plānošanas dokumentu veidus – pamatnostādnes, plānus un koncepcijas – vai arī ieviest izmaiņas kopējā dokumentu veidu struktūrā. Ir jāturpina pēc iespējas vienkāršot plānošanas dokumentu veidus un arī tiem izvirzītās satura un formas prasības. Balstoties uz veikto kvalitatīvo datu analīzi un dokumentu analīzi, pētnieki izvirza vairākus **priekšlikumus pamatnostādņu un plānu prasībām**, kas ir vērsti uz to, lai samazinātu šo dokumentu veidu saturiskās dublēšanās risku, mazinātu to formālo dabu atsevišķos aspektos, efektīvizētu plānošanā ieguldāmos resursus un sekmētu dokumentu pielietojumu gan politikas

plānošanā, gan īstenošanā. Priekšlikumi ir izvērsti raksturoti Gala ziņojuma I. daļas 2.2.1. apakšnodaļā. Priekšlikumu galvenā būtība ir ietverama divās pamata tēzēs: pirmkārt, noteikt stingrākas prasības pamatnostādņu saturiskajai (ne formālajai) saiknei ar NAP un LIAS; otrkārt, vienkāršot pamatnostādņu struktūru (atsakoties no vairākām sadaļām, kas dublējas starp pamatnostādņēm un plāniem vai kuras principā var iekļaut tikai plānos, kas ir operacionālāks plānošanas dokuments), koncentrējoties uz vidējā termiņa attīstības plānošanas virzieniem nozaru līmenī; savukārt konkrētus pasākumus un to izpildes rādītājus un termiņus nosakot īstermiņa plānošanas dokumentā – plānā, kas ir orientēts vairāk uz apakšnozaru līmeni.

Citi pētījuma dalībnieku sniegtie priekšlikumi, kas nav integrēti pētnieku ieteikumos par vēlamajām izmaiņām dokumentu veidu sistēmā, ir atspoguļoti Gala ziņojuma I. daļas 2.2.1. apakšnodaļas noslēgumā.

Galvenā problēma ar informatīvajiem ziņojumiem politikas plānošanas sistēmas kontekstā ir tā, ka informatīvie ziņojumi tiek praksē pielietoti kā politikas plānošanas dokumenti, balstoties uz kuriem tiek pieņemti konceptuāli lēmumi, kam, savukārt, ir paredzētas koncepcijas. Tā kā esošā prakse rāda, ka informatīvie ziņojumi ieņem nozīmīgu lomu kopējā politikas plānošanas sistēmā, ir nepieciešams, pirmkārt, skaidri definēt informatīvo ziņojumu pielietojumu politikas plānošanā, saglabājot tās priekšrocības, kas šo dokumenta veidu padara ērti lietojamu politikas plānotājiem. Otrkārt, ir jāvienkāršo konceptuālu dokumentu sagatavošanas un virzīšanas prasības gan konceptuālu lēmumu pieņemšanas, gan konkrētu (ātri risināmu, akūtu) problēmu gadījumos, attiecīgi samazinot informatīvo ziņojumu izmantošanu šādos gadījumos. Pētījumā tiek izvirzīti tālākai diskusijai divi iespējamie modeļi, kas vērsti uz informatīvo ziņojumu izmantošanas samazināšanu attīstības plānošanas jomā. Pirmais modelis paredz izmaiņas prasībās par koncepciju sagatavošanu, nodalot divus koncepciju veidus – īsās koncepcijas (dokumenta veids, kas paredzēts problēmu ātram risinājumam, dokumenta saturs un forma jānosaka tāds, lai dokumenta pielietojums būtu tikpat ērts un ātrs kā līdz šim plaši izmantotajiem informatīvajiem ziņojumiem) un izvērstās koncepcijas (dokumenta veids, kas paredzēts vairāku alternatīvu izvērtējumam un konceptuālu lēmumu pieņemšanai). Otrais modelis paredz atteikšanos no koncepcijām kā plānošanas dokumenta, to vietā izmantojot jaunu dokumentu – konceptuālo ziņojumu, kas sintezētu koncepcijas un informatīvā ziņojuma kā politikas plānošanas dokumenta prasības un pielietojumu, vienlaikus pēc iespējas izslēgtu iespējas izmantot informatīvos ziņojumus attīstības plānošanas mērķiem. Abu modeļu efektivitāte lielā mērā ir atkarīga no konkrētajām prasībām, kas tiktu noteiktas to saturam, formai un virzīšanas procesam.

### ***Rezultātu un rezultatīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un monitorings***

Pētījumā konstatētās problēmas rezultātu un rezultatīvo rādītāju jomā kopumā saskan ar Informatīvā ziņojuma par iekšējā audita darbību ministrijās un iestādēs 2012.gadā secinājumiem, kura uzdevums bija veikt ministriju un Ministru prezidentam tieši padoto institūciju darbības reglamentējošos normatīvajos aktos noteikto politikas jomu makroietekmes rezultātu, politikas rezultātu, darbības rezultātu un rezultatīvo rādītāju auditus.

Būtiskākās problēmas, kas identificētas saistībā ar rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu, ir:

- grūtības jēgpilni un loģiski sasaistīt makro ietekmes un ilgtermiņa politikas rezultātus ar īstermiņa politikas rezultātiem un makro ietekmes rezultatīvos rādītājus ar politikas un darbības rezultatīvajiem rādītājiem;
- metodiskas neskaidrības, kā noteikt rezultātus vai rezultatīvos rādītājus, ja rezultātā mērīšanā iespējams pielietot alternatīvus rezultatīvos rādītājus;
- uzraudzības trūkums, vai dokumentos iekļautie rādītāji tiek definēti atbilstoši metodiskajiem norādījumiem, lai rādītāji dažādos dokumentos netiktu definēti atšķirīgi (piemēram, vienā par politikas rezultātu, bet citā – par darbības rezultātu);
- vienošanās par rezultatīvo rādītāju kompozīciju, piemēram, vai rezultātus mērot tikai no ieguvuma, vai arī no ieguvuma un zaudējuma (apdraudējuma pieauguma riska) pozīcijas;
- pārāk liels rezultatīvo rādītāju skaits, kurus nepieciešams sistemātiski monitorēt;
- nepietiekamas rezultatīvo rādītāju vērtību prognožu noteikšanas prasmes, zinātniski pamatotu metožu pielietošanas trūkums rezultatīvo rādītāju vērtību prognožu noteikšanā.

Šī pētījuma rezultāti rāda, ka nepieciešams turpināt rezultatīvo rādītāju sistēmas pilnveidošanu – regulāri izvērtēt rezultatīvo rādītāju monitorēšanas nepieciešamību un samazināt to rezultatīvo rādītāju skaitu, kas ir ar mazu informatīvo slodzi politikas īstenošanas izvērtēšanai, politikas un makroietekmes rādītāju definēšanā politikas plānošanas dokumentos koncentrēties uz NAP un ES fondu plānošanas dokumentos noteiktajiem rezultatīvajiem rādītājiem. Papildu rezultatīvos rādītājus ieteicams izstrādāt tikai tajās politikas jomās, kurās NAP un ES fondu rezultatīvie rādītāji ir nepietiekami, lai raksturotu nozares attīstību un panāktās izmaiņas.

Lai veicinātu rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas uzlabošanu, ieteicams veidot aktīvāku pieredzes apmaiņu par nozaru ministrijās īstenotajiem labās prakses piemēriem rezultatīvo rādītāju sistēmas pilnveidošanā. Sekojot atsevišķu institūciju labās prakses piemēriem, ieteicams izvērtēt iespēju plašāk deleģēt rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu, rezultatīvo rādītāju vērtību prognozēšanu un monitoringu ārējiem ekspertiem, zinātniskajām institūcijām u.tml.

### ***Politikas plānošanas sasaiste ar budžeta plānošanu***

Lai gan par ideālo variantu politikas plānotāji Latvijā uzskata, ka budžeta plānošanai būtu jānotiek atbilstoši politikas dokumentos noteiktajām prioritātēm, viņi atzīst, ka praksē notiek pretējais – plānošanas dokumentu prioritātes tiek pakārtotas budžetam. Lai gan politikas plānotāji apzinās, ka budžeta dominēšana pār politikas plānošanu saglabāsies, pastāv divi veidi, kā rast finansējumu politikas attīstības prioritāšu sasniegšanai. Pirmkārt, tas ir jauno politikas iniciatīvu instruments, kurš atkārtoti sāka darboties 2013.gadā, tāpēc pētījuma veikšanas brīdī varēja iegūt tikai sākotnējos priekšstatus par sistēmas lietderīgumu. Otrkārt, vairāku ministriju pārstāvji norāda, ka būtu lietderīgi veikt nozaru izdevumu auditu, iespējams, atrodot risinājumus attīstības veicināšanai.

Nemot vērā, ka jauno politikas iniciatīvu vērtējumā būtisks aspekts ir to atbilstība NAP vai Valsts aizsardzības koncepcijai, atsevišķu ministriju pārstāvji pauž bažas, ka nesaņems finansējumu savu jauno politikas iniciatīvu īstenošanai, jo nozares politika nav tieši vērsta uz šajos dokumentos definēto mērķu sasniegšanu. Lai izvairītos no tādas situācijas, kad kāda politikas joma sistemātiski nesaņem atbalstu attīstībai, PKC ne vēlāk kā trīs gadu posmā ir ieteicams izvērtēt biežāk atbalstīto nozaru sarakstu, un, konstatējot, ka iepriekš minētie riski piepildās, veikt jauno politikas iniciatīvu vērtēšanas kritēriju korekciju.

Kā citus priekšlikumus, kas ļautu uzlabot plānotās politikas sasaisti ar budžetu, ieteicams izvērtēt iespējas:

- izstrādājot jaunas politikas pamatnostādnes, izvērst diskusijas par pieejamā budžeta prognozēm, lai dokumentā tiktu ietvertas tādas politikas iniciatīvas, kurām tiktu nodrošināts nepieciešamais finansējums. Šāda diskusija samazinātu risku, ka pamatnostādnes pārtop par „vēlmju sarakstu”;
- uzdodot īstenot noteiktas starpnozaru politikas uzdevumus citām ministrijām, pēc iespējas izvērtēt šo uzdevumu sasaisti ar attiecīgās ministrijas plānošanas dokumentos šīm aktivitātēm plānoto finansējumu.

### ***Politikas plānošanas dokumentu ietekmes novērtēšana***

Pētījumā, balstoties uz padziļinātajām intervijām ar ministriju un citu tiešās valsts pārvaldes iestāžu darbiniekiem, ir noskaidrots, ka izveidotā plānošanas dokumentu ietekmes novērtēšanas sistēma ir atbilstoša plānošanas vajadzībām un tajā nav nepieciešamas sistēmiskas izmaiņas. Ietekmes novērtējumu kvalitāti ietekmē vairāki faktori: ticamu datu pieejamība, ministriju darbinieku kapacitāte un kompetence veikt novērtējumu atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajām prasībām, laika resursi, ārējās ekspertīzes pieejamība, ārējo novērtētāju darba kvalitāte u.c.

Pētījums aktualizē šādas galvenās problēmas plānošanas dokumentu ietekmes novērtēšanas jomā:

- Vāja politikas novērtējuma institucionālā un intelektuālā kapacitāte: valsts pārvaldes darbinieku nepietiekamā kompetence novērtējumu veikšanā, ticamu datu trūkums, politiskā faktora radītie ierobežojumi.
- Ietekmes novērtējumu veikšanas prakses neatbilstība normatīvajā regulējumā paredzētajai kārtībai, kas negatīvi ietekmē novērtējumu kvalitāti, vājina to pielietojumu politikas plānošanā, apgrūtina plānošanas dokumentu sasaisti, nepārtrauktību un pēctecību.
- Sarežģīta politikas plānošanas dokumentu aktualizācijas kārtība, kas vājina aktualizācijas kā politikas plānošanas instrumenta efektivitāti un ietekmes novērtēšanas sistēmu.

Problēmu risināšanai pētnieki izvirza šādus galvenos **priekšlikumus**. Pirmkārt, ietekmes novērtējumu veikšanas procesā pēc iespējas izmantot ārējos resursus: nozares ekspertus, sociālos partnerus, nevalstiskās organizācijas un akadēmiskos spēkus, tādējādi ievērojot politikas ietekmes vērtēšanas konsultatīvo principu (viens no astoņiem principiem). Otrkārt, ieteicams attīstīt ilgtermiņa valsts atbalstītu sadarbību ar nozaru zinātniskajiem institūtiem un augstskolām, kas nodarbojas ar pētniecību un regulāri monitorē nozares situāciju un attīstību raksturojošos datus; veic ietekmes novērtējumus. Treškārt, padziļināti izvērtēt vajadzības un iespējas vienkāršot

plānošanas dokumentu aktualizācijas prasības un kārtību, ja netiek izdarītas būtiskas izmaiņas paredzētajos problēmas risinājumos vai netiek iniciēta jauna politika. Ceturtkārt, izvērtēt pētnieku piedāvātos ietekmes novērtējumu pielietojuma modeļus (izvērsti modeļu raksturojumu skat. 2.5. apakšnodaļā).

### ***Starpnozaru politikas plānošana***

Neraugoties uz to, ka saskaņā ar kvantitatīvās aptaujas rezultātiem 63% valsts pārvaldē strādājošo politikas plānotāju atzīst, ka citu nozaru politikas plānotāji respektē respondenta pārstāvētās nozares politikas plānošanas dokumentos noteiktos mērķus, uzdevumus un darbības, iegūtie kvalitatīvie dati liek secināt, ka starpnozaru politikas plānošana pamatā notiek vāji un haotiski. Pētījumā ir identificēti vairāki problemātiski faktori, kas ietekmē starpnozaru plānošanu.

Pirmkārt, šķēršļus rada plānošanas darbu saskaņošana starp dažādām apakšnozarēm vienas ministrijas iekšienē. Otrkārt, valsts pārvaldē kopumā ir vājas starpnozaru (ministriju) sadarbības tradīcijas, ko lielā mērā ietekmē gan esošā dekoncentrētā pieeja, atbilstoši kurai katras ministrijas atsevišķo atbildību par savu nozari, gan politikas plānošanas pakārtotība ES fondu finansējumam un valsts budžetam. Treškārt, starpnozaru plānošanu apgrūtina politiskais līmenis un politiskā dienaskārtība katrā nozarē, ņemot vērā, ka katra valdības koalīcijas partija atbild par savu nozari (ministriju), aizstāvot savas intereses. Ceturtkārt, kaut arī tehnisks, bet nozīmīgs šķērslis ir dažādu ministriju vidējā termiņa plānošanas dokumentu darbības termiņu savstarpējās neatbilstības. Piektkārt, nepietiekami izmantoti esošie starpnozaru politikas plānošanas instrumenti.

Uzskatām, ka jau šobrīd pastāv vairāki nozīmīgi starpnozaru plānošanas instrumenti, kurus iespējams pilnveidot un efektīvāk izmantot, t.sk.: ministriju atzinumu sniegšana par citu ministriju sagatavotajiem plānošanas dokumentiem; plānošanas dokumentu apstiprināšana (lēmumu pieņemšana) Ministru kabinetā; PKC darbība; institūcijas darbības stratēģijas (IDS) ne tikai kā budžeta plānošanas sasaiste ar politikas plānošanu, bet arī kā apakšnozaru (un zināmā mērā arī starpnozaru) plānošanas koordinēšanas instruments.

Galvenie **priekšlikumi starpnozaru plānošanas sistēmas pilnveidošanai** ir, pirmkārt, attīstīt un efektīvāk izmantot jau esošos starpnozaru politiku plānošanas instrumentus; otrkārt, stiprināt hierarhiski augstāko ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentu nozīmi, palielinot visu ministriju atbildību par tajos noteikto mērķu sasniegšanu, tādējādi stiprinot programmēšanas (jeb mērķu kā prioritātes) pieeju attīstības plānošanā; treškārt, palielināt PKC institucionālo atbildību attīstības plānošanas jomā un noteikt PKC kā galveno atbildīgo institūciju, kas organizē un koordinē starpnozaru plānošanu, nodrošinot nozaru ekspertīzi plānošanā (tā var būt arī ārēja, bet PKC organizēta un koordinēta), atstājot dokumentu tehnisko sagatavošanu ministriju pārziņā. Šāda PKC atbildības palielināšana paredz Attīstības plānošanas sistēmas likuma grozījumus (12. pants). Pētījuma īstenošanas laikā PKC ir izstrādājis un iesniedzis grozījumus Attīstības plānošanas sistēmas likumā un Valsts pārvaldes iekārtas likumā, kuros noteikti arī galvenie funkciju izpildes instrumenti. Iesniegto grozījumu saturs kopumā atbilst pētnieku izdarītajiem secinājumiem par PKC funkciju paplašināšanu attīstības plānošanās jomā un, jo īpaši, starpnozaru plānošanā

(jānorāda, ka iensniegtie grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā netika virzīti tālāk).

Pētījuma dalībnieku sniegtie priekšlikumi šajā jautājumā, kas vērtējami kā alternatīvi ieteikumi pētnieku piedāvājumiem, ir iekļauti Gala ziņojuma 2.6. apakšnodaļas noslēgumā.

### ***Plānošanai pieejamie resursi: cilvēkresursi, pētījumi, datu bāzes***

No cilvēkresursu viedokļa šobrīd attīstības plānošanas dokumentu izstrādi ietekmē trīs būtiski aspekti. Pirmkārt, politikas plānošanā iesaistīto ministriju darbinieku kapacitāte, jo tā ne vienmēr ir pietiekama kvalitatīvu dokumentu izstrādei. Otrkārt, darbinieku ierobežotie laika resursi, ko veltīt attīstības plānošanu dokumentu izstrādei. Un, treškārt, augstā darbinieku mainība un grūtības nodrošināt personāla pēctecību. Tā kā ne visas politikas plānošanas procesa nianšes tiek dokumentētas, tad ir būtiski saglabāt institucionālo atmiņu, taču to apgrūtina tas, ka darbu ministrijās atstāj cilvēki ar vairāku gadu pieredzi.

Plānošanas dokumentu izstrādē pētījumi netiek izmantoti pietiekamā apmērā. Galvenie iemesli ir gan ministriju darbinieku ierobežotie laika resursi apzināt jau veiktos pētījumus, gan arī ar tas, ka ir maz plānošanai noderīgu pētījumu vai ka tādu konkrētās nozarēs nav vispār.

Pētījumu un publikāciju datu bāzi plānošanas dokumentu izstrādē tiek izmantota salīdzinoši reti un, kā liecina pētījuma rezultāti, pagaidām tā netiek uzskatīta par nopietnu resursu politikas plānošanas darbā. Nesakārtotība un tas, ka tajā nav pieejami visi valsts pārvaldes pasūtītie un sagatavotie pētījumi un publikācijas, ir būtiskākie Pētījumu un publikāciju datu bāzes trūkumi.

Politikas plānošanas dokumentu datu bāzi POLSIS valsts pārvaldes iestāžu darbinieki izmanto plānošanas darbā un kopumā atzīst par noderīgu resursu savu pienākumu veikšanai. Aplūkot vienuviet visus plānošanas dokumentus un tādējādi iepazīties ar politikas plānošanas dokumentu vēsturi ir galvenā datu bāzes POLSIS izmantošanas priekšrocība. Tomēr datu bāzes lietošanu apgrūtina vairāki trūkumi. Pirmkārt, datu bāze ir tehniski novecojusi un lietošanas ziņā nav draudzīga jebkuram lietotājam. Otrkārt, datu bāzē esošā informācija nav aktualizēta – tiesa, ministriju darbinieki atzīst, ka tā ir pašu neizdarība, jo aktualizēt dokumentus datu bāzē (t.i., sniegt aktuālo informāciju par dokumentiem PKC) ir katras nozares ministrijas darbinieku pienākums.

Ministriju pārstāvji uzskata – ja vien to atļauj kapacitāte, PKC varētu būt tā valsts pārvaldes iestāde, kas sniedz metodisko atbalstu un ir sava veida koordinators plānošanas darbā. Savukārt iespējamais citu valsts pārvaldes iestāžu – VK, Valsts administrācijas skola – atbalsts plānošanas darbā tiek vērtēts kritiski.

### ***Attīstības plānošana plānošanas reģionu līmenī***

Šobrīd plānošanas reģionu speciālistu sekmīgu un mērķtiecīgu darbu pie plānošanas dokumentiem būtiski kavē neskaidrības, kas saistītas ar plānošanas reģionu statusu. Plānošanas reģionu neskaidro statusu nosaka gan ieilgusī administratīvi teritoriālā



reforma un neskaidrības, kā to pabeigt, gan arī viedokļu maiņa un nenoteiktība politiskajā līmenī.

Īstermiņā darbu pie plānošanas reģionu IAS un AP kavē arī Norvēģijas finanšu instrumenta programmas „Latvijas plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību teritoriālās attīstības plānošanas kapacitātes palielināšana un attīstības plānošanas dokumentu izstrādāšana” īstenošanas plānotā laika grafika neievērošana (projekta īstenošanas – VARAM), jo programma paredzēja vairākas aktivitātes, kas ir būtiskas IAS un AP izstrādes veicināšanai (iespēja piesaistīt speciālistus, veikt pētījumus un kopīgi organizēt dažādus pasākumus saistībā ar IAS un AP izstrādi).

Izņēmums šajā ziņā ir Latgales plānošanas reģions, kur IAS un AP tika izstrādāta un apstiprināta Latgales plānošanas reģiona Attīstības padomes sēdē jau 2010.gada 1.decembrī. Pārējos reģionos AP un IAS, saskaņā ar TAPL jāizstrādā līdz 2013.gada beigām.

Kopumā plānošanas reģionu pieredze gan sadarbībā ar sava reģiona pašvaldībām, gan nozaru ministrijām ir atšķirīga. Ir plānošanas reģioni, kuri ļoti cieši sadarbojas ar sava reģiona pašvaldībām un kurām ir ļoti spēcīgs pašvaldību atbalsts un mandāts pārstāvēt tās tālāk ministriju līmenī. Atsevišķas pašvaldības ar plānošanas reģioniem sadarbojas nelabprāt, tās pašas kontaktē ar ministrijām un pārstāv savas intereses, un dažkārt ignorē plānošanas reģiona organizētos pasākumus. Vairāki plānošanas reģionu pārstāvji atzīst, ka sadarbība ar ministrijām varētu būt daudz labāka. Tiesa, ir ministrijas, kuras ļoti labprāt sadarbojas ar reģioniem, bet ir ministrijas, kuras plānošanas reģionu viedokli neņem vērā vai neuzskata par nepieciešamu tos iesaistīt plānošanas darbā, lai gan reģioni saskata, ka reģionāla plānošana varētu būtiski uzlabot situāciju noteiktajā nozarē.

Jāatzīmē, ka līdz šim plānošanas reģioni ir parādījuši, ka viņiem ir noteikta kapacitāte gan plānošanā, gan pārstāvniecības funkcijas nodrošināšanā, gan arī projektu īstenošanā, kā arī noteiktu deleģētu funkciju īstenošanā, piemēram, transporta pārvaldījumu jomā vai kultūras jomā, tiesa, vērtējumi par to, cik efektīga ir funkciju deleģēšana plānošanas reģioniem, atšķiras.

Ņemot vērā to, ka vairākās jomās reģionāla plānošana var būt daudz efektīvāka par plānošanu nacionālā vai pašvaldību līmenī, nākošo divu gadu laikā (pēc pilotprojektu un citu alternatīvu izvērtēšanas) būtu svarīgi skaidri noteikt, kāds būs plānošanas reģionu statuss un funkcijas, un politiski atbalstīt plānošanas reģionus, lai gan pašvaldības, gan ministrijas reāli sadarbotos ar plānošanas reģioniem tiem noteikto funkciju īstenošanā.

Plānošanas reģionu darbu visvairāk apgrūtina tieši neskaidrība un politiskās nostājas trūkums un pat zināms svārstīgums. Arī esošās funkcijas plānošanas reģioni varētu daudz labāk īstenot, ja būtu skaidra valdības nostāja par plānošanas reģionu darbību, jo tas liktu gan pašvaldībām, gan arī ministrijām uztvert plānošanas reģionus kā nopietnākus sadarbības partnerus.

Plānošanas reģionu speciālisti ir kompetenti un pieredzējuši tieši plānošanas jautājumos, un viņus būtu svarīgi novērtēt kā nozīmīgu resursu jebkurā no iespējamajiem nākotnes valsts pārvaldes modeļiem.

### **Attīstības plānošana vietējā līmenī**

Attīstības plānošanas dokumentu vieta un loma pašvaldības darba organizēšanā ir atšķirīga. IAS un AP izstrāde ir cieši saistīta ar ES fondu apgūšanu, līdz ar to dokumentu saturs var atgādināt pašvaldības vēlmju sarakstu. Salīdzinoši lielāka pielietojamība ikdienā ir teritorijas plānojumiem. Tā kā plānošanas dokumentu izstrādes laikā pašvaldībām nav zināms, kādas aktivitātes ES fondi atbalstīs nākamajā plānošanas periodā, tad attīstības dokumentos tiek ietvertas visas pašvaldības vajadzības, lai attiecīgajā brīdī dokuments atbilstu izvirzītajām prioritātēm.

Neskatoties uz to, ka vietējā līmeņa plānošanas dokumentu izstrādi un prasības to saturam regulē nacionāla līmeņa normatīvie akti, turklāt VARAM ir izstrādājis metodiskos ieteikumus, kas skaidro prasības un sniedz labās prakses piemērus, pašvaldību izstrādātie plānošanas dokumenti atšķiras pēc to detalizācijas pakāpes un izstrādātās rezultātu un rezultatīvo rādītāju struktūras. Visbūtiskāk atšķiras rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšana, it sevišķi to vērtību prognožu noteikšana. Līdzīgi kā nacionālā līmeņa politikas plānotāju līmenī, būtu lietderīgi celt arī pašvaldības speciālistu kapacitāti rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanā.

Pašvaldību pieredze rāda, ka attīstības plānošanas dokumentu saskaņotību būtu jāveido ne tikai no nacionālā līmeņa uz reģionālo un tad vietējo līmeni, bet arī otrādi – ministrijām būtu jāreķinās ar pašvaldību AP plānoto. Ja tas nenotiek, nacionālajā līmenī var tikt plānota tāda politikas maiņa, kas ļoti būtiski var negatīvi ietekmēt pašvaldības attīstību mazināt attīstības plānošanas jēgu pašvaldību līmenī.

Kopumā pašvaldību skatījumā plānošanas reģiona līmeņa struktūra ir nepieciešama. Kā iespējamie piemēri, kādas funkcijas varētu nodot plānošanas reģiona līmenim, tiek minētas uzņēmējdarbības veicināšana, veselības un sociālās aprūpes organizēšana, ceļu infrastruktūras sakārtošanas koordinēšana un metodiska koordinēšana, palīdzot pašvaldībām pilnveidot savu plānošanas darbu.

### **Sabiedrības līdzdalība attīstības plānošanā**

NVO līdzdalību attīstības plānošanā nevar vērtēt viennozīmīgi – nevalstiskā sektora aktivitātes, iespējas piedalīties attīstības plānošanā un to ietekmēt ir atšķirīgas. Līdzdalības aktivitāte un kvalitāte ir atkarīga no vairākiem faktoriem: organizācijas darbības ilguma, ietekmīguma, lieluma, finanšu un cilvēku resursu kapacitātes, uzkrātās līdzdalības pieredzes, līdzdalības institucionalizācijas līmeņa un tiesiskā mandāta.

Kopumā NVO un sociālo partneru līdzdalība attīstības plānošanā kopš 2006. gada ir augusi. Teju neviens politikas plānošanas dokuments bez NVO līdzdalības (formālas vai reālas) netiek izstrādāts un pieņemts. Salīdzinājumā ar iepriekšējo plānošanas periodu ir būtiski palielinājusies arī NVO pieredze politikas plānošanas jomā un līdzdalības kvalitāte. Vienlaikus jāuzsver, ka šis secinājums attiecas galvenokārt uz nacionālā līmeņa lielākajām vai nozarē ietekmīgākajām un resursu ziņā spēcīgākajām NVO un sociālajiem partneriem. Vietējo NVO līdzdalības aktivitāte nav būtiski palielinājusies. Galvenie iemesli joprojām ir lielais attālums līdz galvaspilsētai, salīdzinoši īsie dokumentu komentēšanas termiņi, izpratnes trūkums par dokumentu

ietekmi uz organizācijas darbības jomu, kas attiecīgi negatīvi ietekmē vietējo NVO motivāciju iesaistīties nacionālā līmeņa plānošanā.

Augstāka nacionālā līmeņa NVO iesaiste ir bijusi iespējama, pateicoties radītajiem un normatīvi nostiprinātajiem sabiedrības līdzdalības mehānismiem, ES un citu ārvalstu finanšu instrumentu atbalstam NVO kapacitātes celšanai (piemēram, Sabiedrības Integrācijas fonda administrētajām EEZ finanšu instrumenta un Norvēģijas finanšu instrumenta 2004.-2009. gada programmas „NVO fonds” projekti), kā arī ES prasībām par sociālo partneru iesaistīšanu.

Kaut arī NVO un sociālo partneru līdzdalība attīstības plānošanā ir palielinājusies, tās kvalitāti būtiski ietekmē atšķirīgā NVO kapacitāte. Kvalitatīvu līdzdalību spēj nodrošināt lielās NVO (sociālie partneri, ekonomiskie partneri, pašvaldību organizācijas), kurām ir nepieciešamais cilvēku un finanšu resurss, profesionālā ekspertīze vairākās nozarēs, institucionalizēti iekšējie un ārējie līdzdalības mehānismi. Kvalitatīvu līdzdalību, ko raksturo regulāra sekošana līdz nozares aktualitātēm, profesionālā ekspertīze, prasme sniegt argumentētus priekšlikumus un iesaistīties dialogā ar valsts pārvaldi, joprojām var nodrošināt ļoti mazs NVO skaits. Lai nostiprinātu NVO līdzdalību attīstības plānošanā un celtu līdzdalības kvalitāti, ir nepieciešams turpināt meklēt risinājumus finansiālā atbalsta sniegšanai nevalstiskajam sektoram.

NVO sadarbības ar valsts pārvaldes iestādēm kvalitāte ir atšķirīga dažādās nozarēs. Ir vairākas ministrijas, ar kurām NVO izveidojusies konstruktīva sadarbība, ir ministrijas, ar kurām sadarbība neveidojas tik veiksmīgi. Galvenais iemesls ir formālā abu pušu attieksme pret NVO līdzdalību politikas plānošanā, kas, no vienas puses, tiek skaidrota ar politiskā faktora dominanti, no otras puses, ar nepietiekamu caurspīdīgumu politikas plānošanā.

Lai turpinātu pozitīvo tendenci pieaugt NVO līdzdalībai un celtu NVO ieguldījuma kvalitāti attīstības plānošanā, nav nepieciešamas izmaiņas normatīvajā regulējumā. Lielākās daļas problēmu, kas ir aktualizētas šajā pētījumā, risinājumus jau paredz gan politikas plānošanas dokumenti (augstāk minētie pamatnostādņu dokumenti), gan normatīvais regulējums. Tas nozīmē, ka galvenajai tālākajai darbībai ir jābūt vērstai uz šajos dokumentos paredzēto iesaistīto pušu pienākumu izpildi, tiesību ievērošanu un noteikto rīcību īstenošanu. Kompleksa šo darbību veikšana gan celtu NVO kapacitāti, gan, iespējams, ļautu mazināt politiskā faktora negatīvo ietekmi attīstības plānošanā.

Izvirzām šādus galvenos **priekšlikumus** sabiedrības līdzdalības kvalitātes celšanai. Pirmkārt, turpināt darbu pie valsts atbalsta sistēmas izveidošanas mērķtiecīgas un kvalitatīvas NVO līdzdalības plānošanas procesos nodrošināšanai. Finansējuma trūkums ir nozīmīgs risks izveidotajai sabiedrības līdzdalības sistēmas īstenošanai praksē. Otrkārt, plašāk izmantot sabiedrības (NVO, profesionālo asociāciju, sociālo partneru, neformālo grupu u.tml.) ekspertīzi plānošanas dokumentu ietekmes novērtējumos, kas ir arī viens no risinājumu virzieniem trūkstošajiem un daudzkārt nekvalitatīvajiem plānošanas dokumentu ietekmes novērtējumiem (īpaši *ex-ante*). Treškārt, pilnveidot valsts pārvaldes darbinieku prasmes sabiedrības līdzdalības formu elastīgā izmantošanā un dažādošanā atbilstoši konkrētā jautājuma vajadzībām.

***Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēs 2007.-2013.gadam definēto rīcības virzienu un īstenoto uzdevumu, darbības rezultātu, kā arī būtiskāko risināmo problēmu izvērtējums***

Pētījuma secinājumu noslēgumā ir sniegts 18.09.2006. apstiprināto PPSAP 2007-2013 rīcības virzienu un īstenoto uzdevumu, darbības rezultātu, kā arī identificēto būtiskāko problēmu novērtējums.

**Rīcības virzieni un īstenotie uzdevumi: sasniegtais 2007.-2013.gadā**

Lai risinātu identificētās problēmas un nodrošinātu izvirzīto mērķu sasniegšanu, PPSAP tika noteikti seši rīcības virzieni:

- 1) Plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā un to hierarhijas noteikšana;
- 2) Nacionālās, reģionālās un vietējās pārvaldes līmeņu plānošanas sistēmu sasaiste;
- 3) Nacionālās un starptautiskās plānošanas sistēmu sasaiste;
- 4) Rīcībpolitikas ieviešana un finansēšana;
- 5) Rīcībpolitikas plānošanas kvalitātes uzlabošana;
- 6) Rīcībpolitikas plānošanas dokumentu apstiprināšana, atcelšana un atskaitīšanās par sasniegtajiem rezultātiem.

Šie rīcības virzieni ir cieši saistīti ar būtiskāko problēmu novērtējumu, tādēļ analīze ir strukturēta atbilstoši katrā no rīcības virzieniem identificētajām galvenajām problēmu grupām, kas nodaļas noslēgumā apkopotā veidā ir novērtētas tendenču veidā (ar bultiņām raksturojot, vai kopumā problēmas risināšanā ir vērojams progress, regress vai arī nav būtiskas izmaiņas).

***Plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā un to hierarhijas noteikšana***

2006.gadā identificētās problēmas:

1. *Nepastāv skaidri noteikta dažādu nacionālās nozīmes ilgtermiņa, vidējā un īstermiņa plānošanas dokumentu hierarhija un sasaiste.*
2. *Nav izstrādāta un pieejama katras rīcībpolitikas jomas plānošanas dokumentu hierarhija, kā arī nav identificēta starpnozaru plānošanas dokumentu savstarpējā saistība.*

Būtiskākās izmaiņas 2007.-2013.gadā:

1. Situācijas izpēte liecina, ka pēc 2006.gada izstrādātais normatīvais regulējums (skat. 2.9. tabulu. Turpmākai rīcībai plānoto uzdevumu izpildes raksturojums) nosaka skaidru nacionālās nozīmes ilgtermiņa, vidējā un īstermiņa plānošanas dokumentu hierarhiju un sasaisti. Praksē šī hierarhija un sasaiste ne vienmēr tiek nodrošināta – tiek izstrādāti plānošanas dokumenti, kas tieši neizriet no augstāka līmeņa dokumentiem, īpaši tas attiecas uz plāniem un informatīvajiem ziņojumiem gadījumos, kad pēdējie tiek izmantoti kā attīstības plānošanas dokumenti (skat. nodaļas I. daļas 2.2. Plānošanas dokumentu veidi un II. daļas 4. Paraugnovērtējums attīstības plānošanas dokumentiem sabiedrības veselības nozarē). Tomēr kopumā

ministriju ierēdņi, kas atbildīgi par attīstības plānošanu, lielākoties izprot normatīvajā regulējumā iestrādāto plānošanas dokumentu hierarhiju un seko tam, lai formālā un saturiskā sasaiste tiktu nodrošināta. Ekspertu intervijas liecina, ka problēmas biežāk rada tieši politiķu – ministru ieviestās dienas kārtības un to neatbilstība plānošanas dokumentos izvirzītajām prioritātēm. Ņemot vērā uzlabojumus normatīvajā regulējumā un to, kas lielākajā daļā plānošanas dokumentu ir vismaz centieni nodrošināt sasaisti ar hierarhiski augstākiem un arī pakārtotiem plānošanas dokumentiem, uzskatām, ka šajā jomā ir vērojams progress, lai gan vēl ir nepieciešami uzlabojumi.

2. 2006.gadā tika identificēta problēma, ka nav izstrādāta un pieejama katras rīcībpolitikas jomas plānošanas dokumentu hierarhija. Lai gan laika periodā no 2007.-2013.gadam ir vērojami centieni šo problēmu risināt - POLSIS sadaļa „Hierarhijas”, šobrīd šajā sadaļā pieejamais jomu saraksts ir novecojis un dokumentu hierarhija konkrētajās jomās netiek regulāri atjaunota (tas gan dažādās jomās ir atšķirīgi). POLSIS sadaļa „Hierarhijas” paredz arī iespēju identificēt starpnozaru plānošanas dokumentu savstarpējo saistību, bet arī tas nav realizēts. Balstoties uz minētajiem apsvērumiem, uzskatām, ka šīs problēmas risināšanā nav vērojams progress un problēma nav atrisināta.

#### ***Nacionālās, reģionālās un vietējās pārvaldes līmeņu plānošanas sistēmu sasaiste***

2006.gadā identificētās problēmas:

- ✓ *Nav tieši definēta sasaiste starp rīcībpolitikas plānošanas procesu nacionālajā, reģionālajā un vietējā pārvaldes līmenī.*

Būtiskākās izmaiņas 2007.-2013.gadā:

Pēc 2006.gada izstrādātais normatīvais regulējums, jo īpaši, 13.10.2011. pieņemtais Teritorijas attīstības plānošanas likums un tam pakārtotie 16.10.2012. MK noteikumi Nr.711 “Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” definē skaidru sasaisti, kādai jābūt starp plānošanas dokumentiem nacionālajā, reģionālajā un vietējā pārvaldes līmenī. Normatīvajā regulējumā tomēr jānorāda trūkums, ka būtiski kavējās MK noteikumi par plānošanas reģionu attīstības plānošanas dokumentiem (Ministru kabineta 2013.gada 16.jūlija noteikumi Nr.402 „Noteikumi par plānošanas reģionu teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem”). Praksē liela daļa pašvaldību un plānošanas reģionu tieši pēdējā laikā izstrādā savus attīstības plānošanas dokumentus – attīstības programmas un ilgtspējīgas attīstības stratēģijas, kas tām jāizstrādā līdz 2013.gada 31.decembrim. Padziļinātās intervijas ar plānošanas reģionu un pašvaldību darbiniekiem parāda, ka plānošanas reģionos un lielākajās pašvaldībās ir būtiski pieaugusi darbinieku izpratne par plānošanas dokumentiem, kā arī ir iegūtas zināšanas un pieredze, kā tos izstrādāt. Salīdzinoši sliktākā situācijā ir daļa no mazajiem novadiem, kur visbiežāk plānošanas dokumenti tiek sagatavoti kā ārējs pakalpojums, organizējot iepirkumu. Ņemot vērā to, ka uzkrātās pieredzes rezultātā kopumā ir pieaugusi plānošanas dokumentu kvalitāte, normatīvais regulējums paredz ievērot sasaisti starp rīcībpolitikas plānošanas procesu nacionālajā, reģionālajā un vietējā pārvaldes līmenī, dokumentu izstrādātāji cenšas šos dokumentus izstrādāt mērķtiecīgāk un tie ir vērsti uz investīciju piesaisti no ES struktūrfondu līdzekļiem, kopumā šajā jomā ir vērojams progress.

### ***Nacionālās un starptautiskās plānošanas sistēmas sasaiste***

2006.gadā identificētās problēmas:

- ✓ *Pastāv grūtības ar dažādu starptautisko organizāciju iniciatīvu sasaisti ar nacionālo plānošanas sistēmu.*

Būtiskākās izmaiņas 2007.-2013.gadā:

Saskaņā ar ekspertu interviju ar ierēdņiem ministrijās rezultātiem šobrīd attīstības plānošanas dokumentu – nozaru pamatnostādņu izstrāde lielā daļā ministriju notiek ciešā sasaistē ar ES struktūrfondu plānošanu, un šī iemesla dēļ jauno pamatnostādņu termiņi ir saskaņoti ar ES struktūrfondu plānošanas termiņiem. Tas ir pamatoti īpaši tajās nozarēs, kurās lielākā daļa plānoto investīciju tiks finansētas no ES struktūrfondiem. Šajās nozarēs sasaiste ar ES struktūrfondu plānošanas sistēmu tiek vērtēta ļoti pozitīvi, un šobrīd ir vērojama gan loģiskā pēctecība dokumentu izstrādē (iepriekš arī pamatnostādņu termiņi tika saistīti ar ES struktūrfondu plānošanas termiņiem), gan arī sasaiste ar NAP 2014-2020. Tomēr jānorāda, ka pastāv arī citas nozares, kurās šī sasaiste nav tik cieša un kurām ir ierobežota pieeja ES struktūrfondiem, un šeit grūtības ar dažādu starptautisko organizāciju iniciatīvu sasaisti ar nacionālo plānošanas sistēmu ir izteiktākas. Viens no izņēmuma gadījumiem ir valsts aizsardzības nozare, kurā plānošanas dokumenti tiek izstrādāti saskaņā ar NATO pieeju plānošanā, un tas paredz 12 gadu un četru gadu ciklu vidēja termiņa plānošanas dokumentu izstrādē. Pamatojoties uz informāciju un viedokļiem, kas iegūti padziļinātajās intervijās, uzskatām, ka pētījuma īstenošanas laikā ir vērojams progress attiecībā uz ES struktūrfondu plānošanas sasaisti ar nacionālo plānošanas sistēmu, tomēr šajos jautājumos saglabājas arī dažādas pretrunas un grūtības, kas izpaužas gan tehnisku jautājumu saskaņošanas procesā sarunās ar Eiropas Komisiju, gan arī atšķirīgajām izpratnēm par valstij aktuālajām prioritātēm un ES struktūrfondu izmantošanas prioritātēm.

### ***Rīcībpolitikas ieviešana un finansēšana***

2006.gadā identificētās problēmas:

- 1. Nepieciešams uzlabot informatīvo sasaisti starp rīcībpolitikas plānošanas dokumentiem un no tiem izrietošajiem tiesību aktu projektiem.*
- 2. Vidēja termiņa budžeta veidošana valsts pārvaldē ir ieviesta nepilnīgi un formāli, kā rezultātā ir būtiski aizkavēta stratēģiskās plānošanas sistēmas ieviešana.*
- 3. Nepastāv skaidrs un objektīvs rīcībpolitikas plānošanas dokumentos noteikto prioritāšu izvērtēšanas un finansēšanas mehānisms.*
- 4. Valsts pārvaldē pastāv problēmas ar savstarpēji saistītu mērķu, rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu.*
- 5. Nav izveidots sasaistes mehānisms starp politikas un darbības rezultātu un to rezultatīvo rādītāju sasniegšanu un budžeta piešķiršanu rīcībpolitikas tālākai īstenošanai.*

Būtiskākās izmaiņas 2007.-2013.gadā:

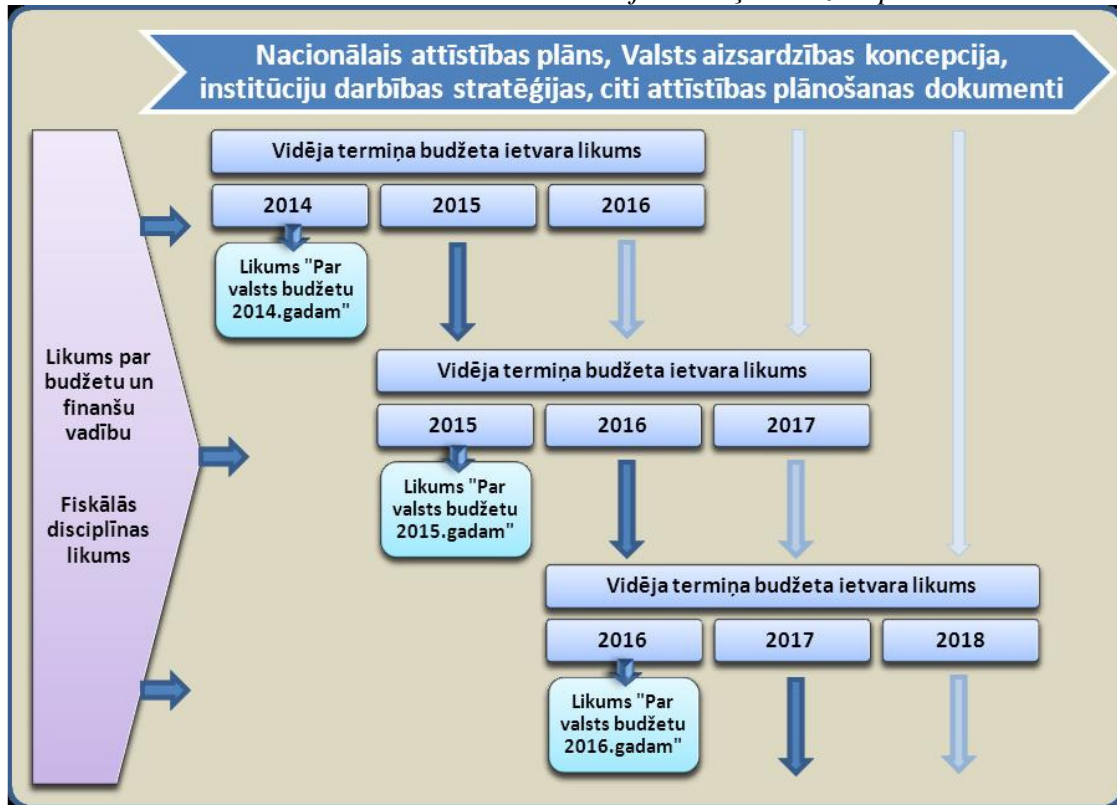
1. 2006.gadā tika identificēta problēma, ka nepieciešams uzlabot informatīvo sasaisti starp rīcībpolitikas plānošanas dokumentiem un no tiem izrietošajiem tiesību aktu

projektiem. No normatīvā regulējuma viedokļa risinājums šai problēmai ir 15.12.2009. MK instrukcija Nr.19 "Tiesību aktu projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība". Šī instrukcija nosaka kārtību, kādā sagatavo sākotnējās (*ex-ante*) ietekmes novērtējuma ziņojumu un anotācijas veidlapu. Anotācijas veidlapas I sadaļas 1.punktā ("Pamatojums") ir jānorāda atsauce uz Deklarāciju par Ministru kabineta iecerēto darbību, attīstības plānošanas dokumentiem vai tiesību aktiem, no kuriem izriet nepieciešamība izstrādāt projektu vai kuru īstenošanu veicinās projekts. Anotācijas pielietojums praksē pētījuma ietvaros netika izvērtēts. Pamatojoties uz uzlabojumiem normatīvajā regulējumā, uzskatām, ka šajā jomā ir vērojams progress.

2. Rīcībpolitikas plānošanas un budžeta veidošanas sasaistes uzlabošanā viens no galvenajiem instrumentiem ir vidēja termiņa budžeta veidošana, kas 2006.gadā tika vērtēta kā nepilnīgi un formāli ieviesta. Sākot ar 2008. gadu Latvijā ir ieviesta vidēja termiņa budžeta plānošanas sistēma, kas tiek īstenota atbilstoši Konceptijai par stratēģiskās plānošanas un vidēja termiņa budžeta plānošanas ieviešanu valsts pārvaldē. Tomēr laika periodā no 2009.-2012.gadam vidēja termiņa budžeta veidošanu kavēja finansiālā un ekonomiskā krīze, kuras dēļ trūka vidēja termiņa prognozējamības par nākošo gadu valsts budžeta apjomu. Atbilstoši izmaiņām Likumā par budžetu un finanšu vadību, kas stājās spēkā no 2012.gada 1.janvāra, 2012. gada laikā pirmo reizi tika izstrādāts Vidēja termiņa budžeta ietvara likums un iesniegts izskatīšanai Saeimā vienlaikus ar valsts budžeta likumprojektu 2013. gadam. Vidēja termiņa budžeta ietvara likums tiek sasaistīts ar attīstības plānošanas dokumentiem, tādējādi nodrošinot pieejamo resursu sasaisti ar valdības politikas prioritātēm vidējā termiņā.

Vidēja termiņa budžeta ietvara likumā katram likuma perioda gadam tiek norādīti vidēja termiņa budžeta mērķi un Nacionālajā attīstības plānā noteiktie prioritārie attīstības virzieni, valdības fiskālās politikas mērķu formulējums, maksimāli pieļaujama valsts budžeta izdevumu kopapjoms (arī izdevumu kopapjoms katram budžeta resoram), iekšzemes kopprodukta prognozes, valsts budžeta ieņēmumu prognozes, valsts budžeta finansiālās bilances apjoms (maksimālais deficīta līmenis un vai minimālais pārpalikuma līmenis), un citi rādītāji. Ņemot vērā to, ka 2013.gada 6.martā ir stājies spēkā jaunais Fiskālās disciplīnas likums un ir jānodrošina tajā noteikto normu pilnvērtīga un pakāpeniska ieviešana, 2013.gada 4.aprīlī apstiprinātie grozījumi Likumā par budžetu un finanšu vadību paredz pārejas noteikumus attiecībā uz 2013.gadu (Fiskālās disciplīnas likuma pieņemšanas gads), 2014.gadu un 2015.gadu, nosakot, ka attiecīgos vidēja termiņa budžeta ietvara likumprojektus Ministru kabinets iesniedz Saeimā vienlaicīgi ar gadskārtējā valsts budžeta likumprojektiem. Pārejas perioda un nepietiekami uzkrātās pieredzes dēļ attiecībā uz plānošanas un budžeta veidošanas sasaistes uzlabošanu uzskatām, ka attiecībā uz vidēja termiņa budžeta veidošanu valsts pārvaldē pagaidām nav vērojams būtisks progress, jo aktuālo iniciatīvu jēgpilnums būs redzams tikai ilgākā perspektīvā.

2.18. attēls. Vidēja termiņa budžeta plānošanas shēma



Avots: Finanšu ministrijas mājas lapa.

[http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/valsts\\_budzets/videja\\_termina\\_budzeta\\_planosana/](http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/valsts_budzets/videja_termina_budzeta_planosana/) Skatīts: 10.09.2013.

3. Problēmai, ka nepastāv skaidrs un objektīvs rīcībpolitikas plānošanas dokumentos noteikto prioritāšu izvērtēšanas un finansēšanas mehānisms, konkrēts risinājums ir rasts salīdzinoši neseno. To nosaka 11.12.2012. MK noteikumi Nr.867 "Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam", kuros ir noteikts gan tas, kā ministrijām ir jāiesniedz pieteikumi par jaunajām politikas iniciatīvām, gan arī vērtēšanas kritēriji jaunajām politikas iniciatīvām, kurām tiek vērtēta atbilstība attīstības plānošanas dokumentiem. Pētījuma veikšana laikā ministrijas sagatavoja savus jauno politikas iniciatīvu sarakstus prioritārā secībā un PKC sadarbībā ar FM tos izvērtēja. Tomēr tā kā budžets 2014.gadam nav vēl izdiskutēts koalīcijas valdības partiju vidū un nav vēl Saeimā apstiprināts (šobrīd noris sarunas par budžeta veidošanu), pagaidām nav iespējams izdarīt galīgus secinājumus par jauno politikas iniciatīvu izvērtēšanas mehānisma piemērotību Latvijas situācijai. Šī iemesla dēļ uzskatām, ka mums ir grūti izvērtēt, vai šajā jautājumā ir vērojams progress.

4. 2006.gadā identificētais trūkums, ka valsts pārvaldē pastāv problēmas ar savstarpēji saistītu mērķu, rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu, pastāv joprojām. Šo problēmu kā aktuālu atzīst intervētie eksperti, tā parādās veiktajā dokumentu analizē. Neraugoties uz pastāvošajām problēmām, uzskatām, ka šajā jautājumā ir vērojams progress. Pirmkārt, ir pilnveidots normatīvais regulējums attiecībā uz rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtību: 01.09.2009. MK noteikumi Nr.979 „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība” nosaka kārtību, kādā ministrijas un citas centrālās valsts iestādes plāno, īsteno, uzrauga un uzskaita



rezultātus un to rezultātos rādītājus, kā arī sniedz pārskatus par tiem. Atbilstoši MK noteikumiem ir izstrādāta 17.11.2009. MK instrukcija Nr.16 „Ministriju un citu centrālo valsts iestāžu rezultātu un to rezultātīvo rādītāju izstrādes un novērtēšanas metodika”, kurā noteikta mērķu, rezultātu un to rezultātīvo rādītāju veidošanas procedūra un sniegti piemēri. Otrkārt, Rezultātu un rezultātīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņēm 2008.-2013.gadam, FM iespēju robežās pilnveido arī citas prasības, kas attiecas uz rezultātīvo rādītāju noteikšanu un izvērtēšanu (skat. 5.punktu).

5. Problēmai, ka nav izveidots sasaistes mehānisms starp politikas un darbības rezultātu un to rezultātīvo rādītāju sasniegšanu un budžeta piešķiršanu rīcībpolitikas tālākai īstenošanai, pēdējo divu gadu laikā ir mēģinājumi rast risinājumus vai vismaz sākt domāt šajā virzienā. Par to liecina grozījumi un izmaiņas normatīvajā regulējumā par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem: 04.01.2011. MK noteikumi Nr.1 „Grozījumi Ministru kabineta 2009.gada 3.oktobra noteikumos Nr.1127 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”” paredzēja budžeta paskaidrojumos iekļaut katras budžeta programmas (apakšprogrammas) mērķi, kuru plānots sasniegt, izmantojot valsts budžeta piešķirto finansējumu, katras programmas (apakšprogrammas) sasaisti ar spēkā esošajiem attīstības plānošanas dokumentiem, kā arī definētos programmas (apakšprogrammas) darbības rezultātus un to rezultātos rādītājus no n-3 līdz n+3 gadam. 31.07.2012. MK noteikumi Nr.523 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”, kas aizstāja iepriekšējos MK noteikumus Nr.1127, turpina šo pieeju. Jāpiebilst, ka, lai rezultātus un rezultātos rādītājus būtu iespējams izmantot valsts budžeta izpildes analīzes procesā, tika izstrādāta 23.08.2011. MK instrukcija Nr.8 „Instrukcija par valsts budžeta izpildes analīzi”. Tā paredz ieviest valsts budžeta izdevumu izpildes analīzi kontekstā ar ministriju sasniegtajiem darbības rezultātiem un to rezultātīvajiem rādītājiem valsts budžeta programmām (apakšprogrammām) izvīzīto mērķu ietvaros, t.i., ministrijas pārskatos par gadskārtējā valsts budžeta izpildes analīzi sniegs nepieciešamos skaidrojumus par būtiskām rezultātīvo rādītāju vērtību izpildes novirzēm no plānotajām rezultātīvo rādītāju vērtībām, ja tādas ir bijušas. Budžeta plānošanas un izpildes procesā 2012.gads ir pirmais gads, kad ministrijas atbilstoši izstrādātajām formām veica darbības rezultātu un rezultātīvo rādītāju izpildes analīzi, un 2013.gada sākumā iesniedza to FM. Tomēr šis izvērtējums pagaidām tiešā veidā netiek sasaistīts ar budžeta piešķiršanu rīcībpolitikas tālākai īstenošanai. Tādēļ, mūsuprāt, šobrīd ir pārāgri uzskatīt, ka jautājuma risināšanā vērojams progress.

### ***Rīcībpolitikas plānošanas kvalitātes uzlabošana***

2006.gadā identificētās problēmas:

- 1. Nepietiekami tiek izvērtēta plānošanas dokumentu izstrādes nepieciešamība, tās pamatojums un saistība ar citiem nozares/starptozaru plānošanas dokumentiem.*
- 2. Rīcībpolitiku plānošanas procesā nepietiekami tiek iesaistīta Saeima, Valsts prezidenta kanceleja, plānošanas reģioni un vietējās pašvaldības, kā arī nevalstiskās organizācijas un sociālie partneri.*
- 3. Augsta personāla mainība un nepietiekami plaša ierēdņu apmācība rīcībpolitikas plānošanas jautājumos ietekmē plānošanas dokumentu izstrādes kvalitāti un to turpmāku īstenošanu, kā arī nenodrošina dokumentu sasaisti un pēctecību.*

4. *Plānošanas procesā netiek pietiekami plaši izmantoti ES iniciatīvā “Labāks regulējums” ieteiktie instrumenti: ietekmes (ex-ante un ex-post) novērtējums un konsultēšanās ar sabiedrību.*
5. *Nepieciešams būtiski pilnveidot publiski pieejamo plānošanas dokumentu datu bāzu sistēmu.*
6. *Vērojams resursu trūkums pētījumu veikšanai, kā arī nav definēti kritēriji to lietderības noteikšanai.*
7. *Atsevišķos gadījumos esošā statistikas datu struktūra nav pietiekami saskaņota un pilnvērtīgi izmantojama ietekmes novērtējumu vērtēšanai, kā arī citu publiskās pārvaldes funkciju veikšanai.*

Būtiskākās izmaiņas 2007.-2013.gadā:

1. Balstoties uz ekspertu intervijām un dokumentu analīzi, uzskatām, ka plānošanas dokumentu izstrādes nepieciešamība tiek izvērtēta un pamatota, jo pats plānošanas dokumenta izstrādes process (īpaši tas attiecas uz pamatnostādnēm un koncepcijām ministrijās, kā arī AP un IAS pašvaldībās un plānošanas reģionos) ir papildu darbs un aizņem daudz laika un resursu. Arī plānošanas dokumentu saistība ar citiem nozares/starpnozaru plānošanas dokumentiem pakāpeniski uzlabojas gan normatīvā regulējuma precizējuma dēļ, gan arī darbinieku uzkrātās pieredzes rezultātā.

2. Problēma, ka rīcībpolitiku plānošanas procesā nepietiekami tiek iesaistīta Saeima, Valsts prezidenta kanceleja, plānošanas reģioni un vietējās pašvaldības, kā arī nevalstiskās organizācijas un sociālie partneri, joprojām paliek aktuāla, tomēr atsevišķos aspektos vērojami uzlabojumi. Tas attiecas visvairāk uz nevalstisko organizāciju un sociālo partneru iesaisti. Pirmkārt, jāatzīmē, ka laika periodā no 2007.-2013.gadam ir pilnveidots normatīvais regulējums šajā jomā: 25.08.2009. pieņemti MK noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”. Otrkārt, vairākās nozarēs ir nostiprinājušies sadarbības ar NVO un sociālajiem partneriem modeļi. ES un citu ārvalstu finanšu instrumentu atbalsts NVO kapacitātes celšanai un līdzdalības nodrošināšanai praksē ir nodrošinājis to, ka salīdzinājumā ar iepriekšējo plānošanas periodu ir būtiski palielinājušies nacionālā līmeņa un nozarē ietekmīgāko NVO un sociālo partneru pieredze politikas plānošanas jomā un līdzdalības kvalitāte. Tomēr joprojām ir jāturpina darbs pie sabiedrības līdzdalības kvalitātes uzlabošanas (izvērstāk skat. Gala ziņojuma I. daļas 5. nodaļā). Lai novērtētu, vai ir notikuši uzlabojumi attiecībā uz Saeimas un Valsts prezidenta kancelejas iesaistīšanu rīcībpolitiku plānošanas procesā, būtu nepieciešama dziļāka izpēte, savukārt attiecībā uz plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību iesaisti nav pamata uzskatīt, ka būtu vērojami kādi būtiski uzlabojumi (skat. Gala ziņojuma 3., 4. nodaļu).

3. Augsta personāla mainība un nepietiekami plaša ierēdņu apmācība rīcībpolitikas plānošanas jautājumos joprojām ietekmē plānošanas dokumentu izstrādes kvalitāti un to turpmāku īstenošanu, kā arī nenodrošina dokumentu sasaisti un pēctecību (skat. I. daļas 2.8.nodaļu). Šajā jautājumā būtisks progress laika periodā no 2007.-2013.gadam nav vērojams.

4. Uzskatām, ka plānošanas procesā joprojām netiek pietiekami plaši izmantots ietekmes (ex-ante un ex-post) novērtējums, kur galvenās grūtības rada ietekmes novērtējumu veikšanas prakses neatbilstība normatīvajā regulējumā paredzētajai

kārtībai, valsts pārvaldes darbinieku nepietiekamā kompetence novērtējumu veikšanā, ticamu datu trūkums un politiskā faktora radītie ierobežojumi - vājš ietekmes novērtējumu reālais pielietojums rīcībpolitikas plānošanas lēmumu pieņemšanā (skat. I. daļas 2.5. nodaļu). Zināms uzlabojums ir vērojams attiecībā konsultēšanos ar sabiedrību. To nosaka izmaiņas normatīvajā regulējumā, konkrēti, norma (30.04.2013. grozījumi 25.08.2009. MK noteikumos Nr.970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”), kas stājās spēkā no 2013.gada 1.jūlija, kas paredz, ka dokumenti, kas tiek virzīti uz Ministru kabinetu, visi ir jānodod sabiedriskajai apspriešanai, tiem jābūt publiski pieejamiem, un tie saucas „diskusiju dokumenti”. Tomēr jāatzīmē, ka informatīvie ziņojumi, kas bieži vien pilda attīstības plānošanas dokumentu funkcijas, joprojām nebūs publiski pieejami, jo tie formāli nav ne attīstības plānošanas dokumenti, ne tiesību akti.

5. Joprojām aktuāli ir tas, ka nepieciešams būtiski pilnveidot publiski pieejamo plānošanas dokumentu datu bāzes sistēmu. POLSIS datu bāze ir tehniski novecojusi un tajā pieejamā informācija netiek regulāri aktualizēta, īpaši tas attiecas uz POLSIS sadaļu „Hierarhijas”. Kopumā uzskatām, ka attiecībā uz POLSIS datu bāzi būtiski uzlabojumi laika periodā no 2007.-2013.gadam nav vērojami.

6. Sakarā ar ekonomikas recesiju 2008.-2010.gadā, valsts budžeta finansējums pētījumu veikšanai turpināja samazināties, līdz ar to nav pamata apgalvot, ka attiecībā uz problēmu – resursu trūkums pētījumu veikšanai – situācija būtu uzlabojusies. Atsevišķās nozarēs valsts budžeta finansējums ir aizstāts ar pieejamajiem ES fondu līdzekļiem, bet šis mehānisms ir balstīts projektu pieejas principos un nav attiecināms uz visām nozarēm. Uzskatām, ka, lai veiktu ietekmes novērtējumus pēc būtības, celtu to kvalitāti un tos varētu izmantot lēmumu pieņemšanā, ir nepieciešama regulāra situācijas analīze un nozares attīstību raksturojošo rādītāju monitorings, nodrošinot ietekmes novērtētājus (kā ministriju darbiniekus, tā arī ārējos ekspertus) ar nepieciešamajiem datiem. Līdz ar to secinājums ir, ka jautājumā būtisks progress laika periodā no 2007.-2013.gadam nav vērojams.

7. Uzskatām, ka joprojām aktuāla problēma ir 2006.gadā identificētais jautājums par to, ka atsevišķos gadījumos esošā statistikas datu struktūra nav pietiekami saskaņota un pilnvērtīgi izmantojama ietekmes novērtējumu vērtēšanai, kā arī citu publiskās pārvaldes funkciju veikšanai. Šo problēmu varētu risināt Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēmas (TAPIS) izveide. Saskaņā ar sākotnējo ieceri TAPIS nodrošinās nacionālā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu – Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un Nacionālo attīstības plānu, reģiona līmeņa dokumentu - plānošanas reģiona attīstības stratēģiju un attīstības programmu, vietējā līmeņa dokumentu – vietējās pašvaldības attīstības stratēģiju, attīstības programmu, teritorijas plānojumu, lokālplānojumu un detālplānojumu, kā arī visu līmeņu tematisko plānojumu teksta un grafisko daļu datu uzturēšanu, datu apkopošanu no citām valsts informācijas sistēmām, teritorijas attīstības plānošanas dokumentu uzturēšanu un publicēšanu. Tomēr, kamēr TAPIS vēl nav izveidots un nav identificēti citi būtiski uzlabojumi statistikas datu monitoringā, uzskatām, ka šajā jomā nav vērojams būtisks uzlabojums.

***Rīcībpolitikas plānošanas dokumentu apstiprināšana, atcelšana un atskaitīšanās par sasniegtajiem rezultātiem***

2006.gadā identificētās problēmas:

- 1. Atskaitīšanās par plānošanas dokumentos noteikto risinājumu īstenošanu nereti notiek formāli un nepietiekamā kvalitātē.*
- 2. Nepieciešams noteikt rīcībpolitikas plānošanas dokumentu saistošo spēku, kārtību, kādā rīcībpolitikas plānošanas dokumenti zaudē aktualitāti un spēku, kā arī veidu, kādā notiek to aktualizācija.*
- 3. Nepastāv vienota kritēriju un indikatoru sistēma, kas būtu integrēta statistikas programmās un nodrošinātu aktuālu un uz pētījumiem balstītu informāciju par valsts kopējo (un/vai atsevišķu rīcībpolitikas jomu) attīstību.*

Būtiskākās izmaiņas 2007.-2013.gadā:

1. Pētījuma rezultāti, kas balstīti ekspertu intervijās un dokumentu analīzē, ļauj secināt, ka atskaitīšanās par plānošanas dokumentos noteikto risinājumu īstenošanu joprojām nereti notiek formāli un nepietiekamā kvalitātē. Daudzos gadījumos vidusposma un gala ietekmes ziņojumi tiek uztverti kā formālas prasības, nevis plānošanā nepieciešams instruments. Šādu situāciju veicināja arī tas, ka noteiktu ārēju apstākļu dēļ (valstī kopumā – ekonomiskā krīze, pašvaldībās – administratīvi teritoriālā reforma) plānošanas dokumenti zaudēja savu aktualitāti un budžeta veidošana netika sasaistīta ar plānošanas dokumentiem. Uzskatām, ka šajā jautājumā nav vērojams būtisks uzlabojums.

2. 2006.gadā tika identificēts, ka nepieciešams noteikt rīcībpolitikas plānošanas dokumentu saistošo spēku, kārtību, kādā rīcībpolitikas plānošanas dokumenti zaudē aktualitāti un spēku, kā arī veidu, kādā notiek to aktualizācija. Uzskatām, ka laika periodā no 2007.-2013.gadam veiktās izmaiņas normatīvajā regulējumā (skat. 2.9. tabulu. Turpmākai rīcībai plānoto uzdevumu izpildes raksturojums) ieviesa būtiskus uzlabojumus attiecībā uz skaidrību par procedūrām, kā izstrādāt dokumentus un kāda ir to hierarhija. Īpaša nozīme šeit bija 08.05.2008. Attīstības plānošanas sistēmas likumam, 13.10.2011. Teritorijas attīstības plānošanas likumam un 13.10.2009. MK noteikumiem Nr.1178 “Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi”.

3. Uzskatām, ka joprojām aktuāls jautājums ir vienotas kritēriju un indikatoru sistēmas izveide, kas būtu integrēta statistikas programmās un nodrošinātu aktuālu un uz pētījumiem balstītu informāciju par valsts kopējo attīstību. Kā jau iepriekš norādīts, šo problēmu varētu risināt Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēmas izveide. Tomēr, kamēr TAPIS vēl nav izveidots un nav identificēti citi būtiski uzlabojumi statistikas datu monitoringā, uzskatām, ka šajā jomā būtisks uzlabojums nav vērojams.

*2.9. tabula. Turpmākai rīcībai plānoto uzdevumu izpildes raksturojums*

Nr.	Uzdevums	Izpildes termiņš	Institūcijas	Uzdevuma izpilde
<b>1.</b>	<b>Normatīvo aktu un plānošanas dokumentu izstrāde</b>			
1.1.	Likumprojekta „Attīstības plānošanas sistēmas likums” izstrāde	31.12.2006.	Atbildīgā: VK Iesaistītās: FM, EM, RAPLM, TM	Attīstības plānošanas sistēmas likums pieņemts Saeimā 08.05.2008., stājies spēkā 01.01.2009. Likumā vairākkārt veikti grozījumi, kas stājušies spēkā attiecīgi 2010. gadā (01.04.2010., 24.11.2010.) un 2011. gadā (01.01.2011., 07.07.2011.).
1.2.	Grozījumu izstrāde ar pamatnostādņem saistītajos normatīvajos aktos	01.10.2007.	Atbildīgā: VK Iesaistītās: RAPLM	<p>Teritorijas attīstības plānošanas likums pieņemts Saeimā 13.10.2011., stājies spēkā 01.12.2011. Likumā veikti grozījumi, kas stājušies spēkā 2012. gadā (01.01.2012., 07.06.2012.). Likums papildina Attīstības plānošanas sistēmas likumā noteiktās vispārējās prasības attiecībā uz teritorijas attīstības plānošanu, precizējot noteiktas prasības plānošanas dokumentiem tieši plānošanas reģionu un pašvaldību līmenī.</p> <p>Likumam pakārtoti 16.10.2012. MK noteikumi Nr. 711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem”. <b>Nav izstrādāti atbilstoši MK noteikumi plānošanas reģioniem.</b></p> <p>Sakārtots normatīvais regulējums attiecībā uz attīstības plānošanas dokumentu izstrādi un izvērtēšanu:</p> <p>13.10.2009. MK noteikumi Nr. 1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi”.</p> <p>Pilnveidots normatīvais regulējums attiecībā uz sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanas procesā:</p> <p>25.08.2009. MK noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”.</p> <p>Pilnveidots normatīvais regulējums attiecībā uz institūcijas darbības stratēģiju izstrādi un izvērtēšanu:</p> <p>04.01.2011. MK instrukcija Nr.1 „Kārtība, kādā aktualizē un izstrādā institūciju darbības stratēģiju un novērtē tās ieviešanu”.</p> <p>Normatīvais regulējums attiecībā uz Nacionālā attīstības plāna 2014.-2020. gadam izstrādi un īstenošanas novērtējumu:</p> <p>19.10.2011. MK noteikumi Nr. 816 „Nacionālā attīstības plāna 2014.-2020. gadam izstrādes, ieviešanas, uzraudzības un publiskās apspriešanas kārtība”.</p> <p>Pilnveidots normatīvais regulējums attiecībā uz jaunajām politiskajām iniciatīvām:</p>

				<p>15.11.2011. grozījumi likumā „Par budžetu un finanšu vadību”, kas nostiprina jauno politisko iniciatīvu statusu ar likuma spēku. Precizējumi ar grozījumiem 15.11.2012. un 04.04.2013.</p> <p>11.12.2012. MK noteikumi Nr. 867 „Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopapjoms un maksimāli pieļaujamais valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam”.</p> <p>Sakārtots normatīvais regulējums attiecībā uz rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtību:</p> <p>01.09.2009. MK noteikumi Nr. 979 „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība, saskaņā ar kuriem FM ir centralizēti jāuzkrāj un jāsystematizē rezultātu un rezultatīvo rādītāju informāciju.</p> <p>Valsts budžeta plānošanas sasaistes nodrošināšana ar attīstības plānošanas dokumentiem un tajos noteiktajiem rezultatīvajiem rādītājiem:</p> <p>04.01.2011. MK noteikumi Nr. 1 „Grozījumi Ministru kabineta 2009. gada 3. oktobra noteikumos Nr. 1127 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”, kas paredzēja budžeta paskaidrojumos iekļaut katras budžeta programmas (apakšprogrammas) mērķi, kuru plānots sasniegt, izmantojot valsts budžeta piešķirto finansējumu, katras programmas (apakšprogrammas) <u>sasaisti ar spēkā esošajiem attīstības plānošanas dokumentiem</u>, kā arī definētos programmas (apakšprogrammas) darbības rezultātus un to rezultatīvos rādītājus no n-3 līdz n+3 gadam.</p> <p>31.07.2012. MK noteikumi Nr. 523 „Noteikumi par budžeta pieprasījumu izstrādāšanas un iesniegšanas pamatprincipiem”, kas aizstāja iepriekšējos MK noteikumus Nr. 1127.</p> <p>Lai rezultātus un rezultatīvos rādītājus būtu iespējams izmantot valsts budžeta izpildes analīzes procesā, tika izstrādāta 23.08.2011. MK instrukcija Nr. 8 „Instrukcija par valsts budžeta izpildes analīzi”. Tā paredz ieviest valsts budžeta izdevumu izpildes analīzi kontekstā ar ministriju sasniegtajiem darbības rezultātiem un to rezultatīvajiem rādītājiem valsts budžeta programmām (apakšprogrammām) izvērīto mērķu</p>
--	--	--	--	--

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

				ietvaros, t.i., ministrijas pārskatos par gadskārtējā valsts budžeta izpildes analīzi sniegs nepieciešamos skaidrojumus par būtiskām rezultatīvo rādītāju vērtību izpildes novirzēm no plānotajām rezultatīvo rādītāju vērtībām, ja tādas ir bijušas. Budžeta plānošanas un izpildes procesā 2012. gads ir pirmais gads, kad ministrijas atbilstoši izstrādātajām formām veica darbības rezultātu un rezultatīvo rādītāju izpildes analīzi, un 2013. gada sākumā iesniedza to FM.
1.3.	Latvijas ilgtspējīgas attīstības vadlīniju izstrāde	31.12.2007.	Atbildīgā: RAPLM Iesaistītās: Saeima, VK, visas ministrijas, Valsts prezidenta stratēģiskās analīzes komisija, nevalstiskās organizācijas, NTSP, zinātniskās institūcijas	Darbs pie Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas tika uzsākts 2007. gada vidū. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam apstiprināta Saeimā 10.06.2010.
1.4.	Informatīvā ziņojuma izstrāde par tiem rīcībpolitikas plānošanas dokumentiem, kas uzskatāmi par izpildītiem, aktualitāti vai spēku zaudējušiem	31.12.2006.	Atbildīgā: VK Iesaistītās: visas ministrijas	Ir izstrādāts informatīvais ziņojums "Par politikas plānošanas dokumentu datu bāzes aktualizāciju" un atbilstoši tam izstrādāts MK 05.06.2007. rīkojums Nr.335 „Par politikas plānošanas dokumentu datu bāzes aktualizāciju”.
<b>2.</b>	<b>Rīcībpolitikas plānošanas un budžeta veidošanas procesu sasaiste</b>			
2.1.	2003. gada 12. marta „Metodisko ieteikumu institūciju darbības stratēģiju izstrādei” aktualizācija	01.09.2007.	Atbildīgā: VK Iesaistītās: FM, visas ministrijas	04.01.2011. pieņemta MK instrukcija Nr. 1 „Kārtība, kādā izstrādā un aktualizē institūcijas darbības stratēģiju un novērtē tās ieviešanu”, kas stājusies spēkā 08.01.2011. Instrukcija izdota saskaņā ar MK 13.10.2009. noteikumu Nr. 1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi” 25. punktu. Instrukcijā veikti grozījumi, kas stājusies spēkā attiecīgi 18.04.2012. un 31.05.2013.
2.2.	Instrukcijas izstrāde par starpnozaru jauno politikas	01.10.2007.	Atbildīgā: VK Iesaistītās: FM, visas ministrijas	20.03.2007. pieņemti MK noteikumi Nr. 198 „Noteikumi par maksimāli pieļaujamā valsts budžeta izdevumu kopapjoma un maksimāli pieļaujamā valsts budžeta izdevumu kopējā

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

	iniciatīvu prioritārā saraksta veidošanu			<p>apjoma katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm noteikšanas metodiku vidējam termiņam”. Dokuments zaudēja spēku līdz ar 11.12.2012. pieņemtajiem MK noteikumiem Nr. 867 „Kārtība, kādā nosakāms maksimāli pieļaujama valsts budžeta izdevumu kopapjoms un maksimāli pieļaujama valsts budžeta izdevumu kopējais apjoms katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam”. Šie noteikumi izdoti saskaņā ar Likuma par budžetu un finanšu vadību 16.<sup>2</sup> panta ceturto daļu.</p> <p>Finanšu ministrija sadarbībā ar Pārresoru koordinācijas centru uz 2013. gada jūliju ir sagatavojusi informatīvo ziņojumu par ministriju iesniegtajiem jauno politikas iniciatīvu pasākumiem 2014., 2015. un 2016. gadam.</p>
2.3.	Koncepcijas izstrāde par stratēģiskās plānošanas sistēmas izveidi un ieviešanu reģionālajā un vietējās pārvaldes līmenī	31.12.2008.	Atbildīgā: RAPLM Iesaistītās: VK, FM	<p>Teritorijas attīstības plānošanas likums pieņemts Saeimā 13.10.2011., stājies spēkā 01.12.2011. precīzē prasības plānošanas dokumentiem tieši plānošanas reģionu un pašvaldību līmenī. Atbilstoši likumam 16.10.2012. pieņemti MK noteikumi Nr. 711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem”, kas izdoti saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 7. panta pirmās daļas 4. un 5. punktu.</p> <p>VARAM izstrādājis metodiskos ieteikumus ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un attīstības programmu izstrādei reģionālā un vietējā līmenī, kas aktualizēti gan 2010. gadā (23.09.2010.), gan 2012. gadā (04.04.2012.).</p>
<b>3.</b>	<b>Plānošanas kvalitātes uzlabošana</b>			
3.1.	MK 2001.gada 18.septembra instrukcijas Nr.4 „Kārtībā, kādā aizpildāma normatīvā akta projekta anotācija” aktualizācija	30.06.2007.	Atbildīgā: VK Iesaistītās: FM, EM, TM, ĀM	<p>18.12.2007. pieņemta MK instrukcija Nr. 20 „Normatīvā akta projekta anotācijas aizpildīšanas kārtība”. Dokuments zaudēja spēku līdz ar 15.12.2009. pieņemto MK instrukciju Nr. 19 „Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība”, kas izdota saskaņā ar Ministru kabineta iekārtas likuma 31. panta otro daļu un MK 07.04.2009. noteikumu Nr. 300 "Ministru kabineta kārtības rullis" 4. punktu.</p>
3.2.	Metodikas sagatavošana par rīcībpolitikas plānošanas dokumentu izstrādi	31.12.2008.	Atbildīgā: VK	<p>Bija plānots izstrādāt metodisko materiālu jeb rokasgrāmatu, darbs tika uzsākts, tomēr netika pabeigts. Daļēji šī uzdevuma izpildi nodrošina zemāk minētie dokumenti un tiesību akti:</p> <p>1) Izstrādātas Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.-</p>



**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

				<p>2013. gadam, kas apstiprinātas ar 18.06.2008. MK rīkojumu Nr. 344.</p> <p>2) 01.09.2009. pieņemti MK noteikumi Nr.979 „Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība, saskaņā ar kuriem FM ir centralizēti jāuzkrāj un jāsistematizē rezultātu un rezultatīvo rādītāju informāciju.</p> <p>3) 25.08.2009. pieņemti MK noteikumi Nr. 970 „Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”, kas izdoti saskaņā ar Attīstības plānošanas sistēmas likuma 11. panta piekto daļu. Noteikumos veikti grozījumi, kas stājušies spēkā 01.07.2013.</p> <p>4) 13.10.2009. pieņemti MK noteikumi Nr. 1178 „Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi”, kas izdoti saskaņā ar Attīstības plānošanas sistēmas likuma 11. panta piekto un sesto daļu. Noteikumos veikti grozījumi, kas stājušies spēkā 31.05.2013.</p> <p>5) 16.10.2012. pieņemti MK noteikumi Nr. 711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem”, kas izdoti saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 7. panta pirmās daļas 4. un 5. punktu.</p>
3.3.	Koncepcijas izstrāde par valsts pasūtīto pētījumu koordinācijas sistēmas izveidi	31.12.2007.	Atbildīgā: VK	2007.-2008.gadā VK izstrādāja un iesniedza koncepciju par valsts pasūtīto pētījumu koordinācijas sistēmu. Ar 04.06.2008. MK rīkojumu Nr. 310 apstiprināta koncepcija „Valsts institūciju pasūtīto pētījumu koordinācijas sistēma”. Koncepcijā veikti grozījumi, kas stājušies spēkā 06.05.2009.
3.4.	Pētījumu un publikāciju datu bāzes pilnveidošana	31.12.2008.	Atbildīgā: VK	Ar 04.06.2008. MK rīkojumu Nr. 310 apstiprinātās koncepcijas „Valsts institūciju pasūtīto pētījumu koordinācijas sistēma” 6. punkts paredz Pētījumu un publikāciju datu bāzes pilnveidošanu uzsākt 2009. gadā un pabeigt līdz 2010. gada nogalei. Datubāzes pilnveidošanu bija plānots veikt Valsts kancelejai, īstenojot projektu darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" papildinājuma 1.5.1.1.2.apakšaktivitātes "Politikas pētījumu veikšana" ietvaros, tomēr 22.12.2008. MK pieņēma lēmumu atlikt projektu uzsākšanu 2009.gadā (MK protokols Nr.94 65.§ 44.punkts). 12.08.2009. MK izdeva rīkojumu Nr. 542 "Grozījumi darbības programmas "Cilvēkresursi un

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

				<p>nodarbinātība" papildinājumā" (MK protokols Nr.50 49.§), izslēdzot finansējumu apakšaktivitātei, līdz ar to Valsts kanceleja projekta īstenošanu neuzsāka.</p> <p>Apstiprinot 24.07.2012. MK noteikumus Nr.513 „Kārtība, kādā valsts iestādes, pašvaldības un pašvaldību iestādes pasūta pētījumus” (zaudēja spēku ar 01.01.2013., jo tika mainīts likumā dotais deleģējums, sākotnējos noteikumus aizstāj MK 03.01.2013. noteikumi Nr. 1 „Kārtība, kādā publiska persona pasūta pētījumus”) tika paredzēts datubāzes pilnveidošanai piešķirt 11 800 latus, pilnveidojumus plānots veikt 2015.-2016.gadā.</p> <p>Šobrīd par publisko personu pasūtīto pētījumu koordināciju atbild PKC. Saskaņā ar 03.01.2013. pieņemtajiem MK noteikumiem Nr. 1 „Kārtība, kādā publiska persona pasūta pētījumus” (ar grozījumiem 10.09.2013.):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Publiskas personas katru gadu atbilstoši šo noteikumu 1. pielikumam apkopo informāciju par attiecīgajā gadā plānotajiem pētījumiem un līdz attiecīgā gada 31. janvārim elektroniski iesniedz to Pārresoru koordinācijas centrā;</li> <li>- Pētījuma pasūtītājs nedēļas laikā pēc pētījuma gala versijas pieņemšanas elektroniski nosūta Pārresoru koordinācijas centram pētījuma gala versiju un anotāciju atbilstoši šo noteikumu 3. pielikumā norādītajam paraugam;</li> <li>- Pārresoru koordinācijas centrs nedēļas laikā pēc pētījuma gala versijas saņemšanas to ievieto datubāzē.</li> </ul>
3.5.	Politikas plānošanas dokumentu datu bāzes pilnveidošana	31.12.2008.	Atbildīgā: VK	<p>Politikas plānošanas dokumentu datubāze tika izveidota 2002.gadā, kad tika veikta visu kopš valstiskās neatkarības atjaunošanas pieņemto politikas plānošanas dokumentu analīze un sistematizācija. Lai īstenotu informatīvajā ziņojumā "Par politikas plānošanas dokumentu datu bāzes aktualizāciju" un MK 05.06.2007. rīkojumā Nr.335 „Par politikas plānošanas dokumentu datu bāzes aktualizāciju” noteikto, 2008.gadā darbu uzsāka jauna informācijas sistēma Politikas plānošanas dokumentu datubāze (polsis.mk.gov.lv).</p>
3.6.	Reģionālā un vietējās pārvaldes līmeņa plānošanas dokumentu datu	31.12.2008.	Atbildīgā: RAPLM	<p>13.10.2011. Teritorijas attīstības plānošanas likuma 9. panta piektā daļa nosaka, ka par teritorijas attīstības plānošanu atbildīgā ministrija (VARAM) „nodrošina teritorijas</p>

	bāzes izveidošana			<p>attīstības plānošanas informācijas sistēmas uzturēšanu”.</p> <p>Likumam pakārtotie 16.10.2012. MK noteikumi Nr. 711 “Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” 3. punkts paredz, ka pašvaldība lēmumus, kas saistīti ar teritorijas attīstības plānošanas dokumentu izstrādi triju darbdienu laikā ievieto Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēmā (turpmāk TAPIS). Noteikumos noteiktās prasības par TAPIS izmantošanu stājas spēkā pēc TAPIS darbības uzsākšanas, bet ne vēlāk kā 2015. gada 1. janvārī.</p> <p>Saskaņā ar sākotnējo ieceri TAPIS nodrošinās nacionālā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentu – Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un Nacionālo attīstības plānu, reģiona līmeņa dokumentu – plānošanas reģiona attīstības stratēģiju un attīstības programmu, vietējā līmeņa dokumentu - vietējās pašvaldības attīstības stratēģiju, attīstības programmu, teritorijas plānojumu, lokālpilnojamumu un detālpilnojamumu, kā arī visu līmeņu tematisko plānojumu teksta un grafisko daļu datu uzturēšanu, datu apkopošanu no citām valsts informācijas sistēmām, teritorijas attīstības plānošanas dokumentu uzturēšanu un publicēšanu, teritorijas attīstības plānošanas procesu atbalstu, sabiedrisko apspriešanu, elektronisko pakalpojumu „Uzziņa par nekustamā īpašuma atļauto izmantošanu saskaņā ar pašvaldības teritorijas plānojumu”, kā arī atbalstīs tās pašvaldību, reģionu un valsts pārvaldes funkcijas, kuru izpildei nepieciešama ģeotelpiskā informācija. Sistēmas ieviešanas rezultātā iedzīvotāji un komersanti iegūs risinājumu ar interaktīvas kartes un dažādu teritorijas attīstības plānošanas dokumentu palīdzību ērti meklēt un saņemt nepieciešamo ģeotelpisko informāciju, iesniegt priekšlikumus, piedalīties sabiedriskajās apspriešanās.</p> <p>Pašvaldības iegūs iespēju centralizēti saņemt plānošanas procesam nepieciešamos elektroniskos pamatdatus, tādējādi papīra dokumentu aprīte tiks aizstāta ar elektronisku dokumentu aprīti, komunikācija ar plānojuma izstrādē iesaistītajām institūcijām un sabiedrību padarīta vienkāršāka, ērtāka un ātrāka. Sistēmā uzkrātos ģeotelpiskos datus varēs izmantot pašvaldību funkciju atbalstam</p>
--	-------------------	--	--	--

				<p>(piemēram, nekustamo īpašumu un publiskās telpas pārvaldībai, transporta plānošanai, infrastruktūras objektu pārvaldībai, u.c.).</p> <p>TAPIS ieviešana plānota trīs kārtās līdz 2014. gadam. Tas ir ERAF līdzfinansēts projekts, ko administrē Valsts reģionālās attīstības aģentūra.</p> <p>Viens no TAPIS apakšprojektiem ir Reģionālās attīstības indikatoru moduļa (RAIM) izstrāde, kas paredz instrumenta izveidi reģionālās attīstības monitoringam. Tas varētu kalpot kā palīdzinstruments attīstības programmu sagatavošanai un uzraudzībai. Līdz šim jau ir notikušas apmācības programmas DEMO versijai.</p> <p>Jāatzīmē, ka 2006. gadā jau bija viena iniciatīva – Reģionālās attīstības uzraudzības un novērtēšanas sistēmas (RAUNS) izstrādes sagatavošana. Tās mērķi bija ļoti līdzīgi – nodrošināt reģionālajā politikā iesaistītās puses (valsts pārvaldes lēmējvaru, izpildvaru, pašvaldības) ar atbilstošu informāciju, kas kalpotu par pamatu lēmumu pieņemšanai reģionālās politikas īstenošanas procesā līdzsvarotas un ilgtspējīgas valsts teritoriju attīstības nodrošināšanai. Bija plānots uzkrāt un analizēt informāciju par reģionu attīstību raksturojošiem sociālekonomiskajiem rādītājiem, kā arī informācija par ministriju pārziņā esošiem reģionālās attīstības atbalsta instrumentu (pasākumi, programmas utt.) finanšu resursu un darbības rezultātu rezultātīvajiem rādītājiem administratīvi teritoriālā iedalījumā (pagasti, pilsētas, rajoni). RAUNS tika plānots izmantot kā vienu no Latvijas Nacionālā attīstības plāna 2007-2013 īstenošanas uzraudzības un novērtēšanas instrumentiem.</p> <p>2006. gada 19. septembrī tika pieņemti MK noteikumi Nr. 766 „Reģionālās attīstības uzraudzības un novērtēšanas sistēmas darbībā iesaistīto institūciju informācijas apmaiņas kārtība”, kas nosaka Reģionālās attīstības uzraudzības un novērtēšanas sistēmas darbībā iesaistītās institūcijas, kā arī informācijas apmaiņas kārtību starp tām.</p> <p>2007. gadā tika sagatavota iepirkuma dokumentācija RAUNS informācijas sistēmas tehniskās specifikācijas sagatavošanai un izsludināts konkurss sarunu procedūrai par datorprogrammatūras prasību specifikācijas un iepirkuma dokumentācijas sastādīšanu.</p>
--	--	--	--	---

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

				Informācija par tālākajām aktivitātēm saistībā ar RAUNS ieviešanas izpildi pētniekiem nav pieejama.
<b>4.</b>	<b>Valsts attīstības indikatoru sistēmas izstrāde</b>			
4.1.	Pētījuma īstenošana esošās situācijas novērtēšanai un pasaules pieredzes izpētei	31.12.2007.	Atbildīgā: VK Iesaistītās: FM, EM, RAPLM	<p>Pētījums „Valsts attīstības un valsts pārvaldes rādītāji” ir izstrādāts un pieņemts 07.12.2007., tā pasūtītājs bija Valsts kanceleja. Pētījums pieejams Pētījumu un publikāciju datu bāzē.</p> <p>Cita nozīmīga informācija par aktivitātēm (skat. arī 3.6. punktu):</p> <p>Saskaņā ar informāciju 08.02.2013 Informatīvajā ziņojumā par Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādņu 2008.-2013. gadam īstenošanas gaitu, 2012. gadā Finanšu ministrija izvirzīja mērķi sagatavot izvērtējumu par iespējām darbības rezultātu un to rezultatīvo rādītāju informācijas apkopošanai izmantot vienotās valsts budžeta plānošanas un izpildes informācijas sistēmu (turpmāk – SAP), tādējādi nodrošinot Rikojuma Nr. 344 8.1. apakšpunktā noteiktā uzdevuma – <u>Finanšu ministrijai</u> sadarbībā ar Valsts kanceleju līdz 2009. gada 31. decembrim <u>papildināt</u> esošās informācijas sistēmas (Dokumentu aprites un uzdevumu kontroles sistēmu (DAUKS) un SAP) <u>tā, lai nodrošinātu vienotu rezultātu uzkrāšanas procesu</u>, – lietderības un aktualitātes izvērtēšanu. Šī uzdevuma izpilde noteiktajā termiņā nebija iespējama, jo uzdevuma izpildei bija nepieciešams papildu finansējums, par ko attiecīgi tika norādīts iepriekšējos informatīvajos ziņojumos par Pamatnostādņu 2008.- 2013. gadam īstenošanas gaitu. Ņemot vērā SAP informācijas sistēmas izmaiņu ieviešanai nepieciešamo laiku, Finanšu ministrija prognozē, ka darbības rezultātu un to rezultatīvos rādītāju apkopošanu, izmantojot SAP, nebūs iespējams ieviest ātrāk par 2015. gada valsts budžeta likumprojekta izstrādi. Līdz tam informācija par darbības rezultātiem un to rezultatīvajiem rādītājiem tiks apkopota, izmantojot MS Excel.</p>

## **Darbības rezultātu izvērtējums**

Pamatnostādnēs definēto trīs darbības rezultātu sasniegšanas izvērtējumu iespējams veikt, balstoties tikai uz kvalitatīviem indikatoriem, jo nav definētas sagaidāmās to rezultātīvo rādītāju vērtību prognozes. Pamatnostādnēs noteikts, ka rezultātīvos rādītājus plānots sākt mērīt ar brīdi, kad tiks uzlabota „Politikas plānošanas dokumentu datu bāzes” un „Pētījumu un publikāciju datu bāzes” funkcionalitāte. Tomēr pamatnostādņu darbības laikā kvantitatīvas darbības rezultātu vērtības un to prognozes tā arī netika noteiktas.

Attiecībā uz pirmo darbības rezultātu – **rīcībpolitikas plānošanas dokumentu skaita pieaugumu, kuriem veikts ietekmes novērtējums (gan *ex-ante*, gan *ex-post*)** – kvantitatīvā dokumentu analīze rāda, ka 45% dokumentu ir iekļauta pietiekoši detalizēta informācija par atskaitīšanās kārtību, tas nozīmē, ka ir norādīts gan atskaitīšanās termiņš, gan atbildīgā institūcija, gan plānotā sadarbība ar citām institūcijām atskaitīšanās dokumentu sagatavošanā, gan institūcija, kurai plānots iesniegt atskaitīšanās dokumentu. 27% dokumentu, kaut arī ir atrodama informācija par atskaitīšanās kārtību, tā ir raksturota pārāk vispārīgi vai nepietiekoši, 28% gadījumu informācija par atskaitīšanos dokumentā netika sniegta vai arī tās sniegšanu neparedz konkrētais plānošanas dokumenta veids. Salīdzinot atskaitīšanās precizitātes detalizācijas pakāpi dokumentos, kas izstrādāti pirms 2007. gada, un dokumentus, kas izstrādāti šo pamatnostādņu darbības laikā, būtiskas izmaiņas nav notikušas – dokumentu īpatsvars, kuros atskaitīšanās kārtība norādīta detalizēti, nav mainījies.

Kvalitatīvās analīzes rezultāti atklāj, ka, veicot ietekmes novērtējumus, normatīvajā regulējumā izvirzītās prasības tiek ievērotas nepilnīgi. Pirmkārt, izplatīta ir prakse neievērot dokumentos sākotnēji noteikto atskaitīšanās kārtību, grozīt plānošanas dokumentā noteiktos atskaitīšanās vai dokumenta izvērtējuma termiņus, kas daudzkārt rezultējas ar to, ka dokuments noveco, tiek pieņemts lēmums izstrādāt jaunu plānošanas dokumentu, attiecīgi resursu trūkuma dēļ iepriekšējam dokumentam netiek veikts nekāds novērtējums. Otrkārt, dažādu iemeslu dēļ ietekmes novērtējumi tiek veikti vienkāršotā formā.

Pētījumā iegūtie dati ļauj pieņemt, ka situācija attiecībā ar ietekmes novērtējumu veikšanu pamatnostādņu īstenošanas laikā palikusi nemainīga, tādējādi secināms, ka rādītājs – dokumentu skaita pieaugums, kuriem veikts ietekmes novērtējums, – nav sasniegts.




Attiecībā uz otro darbības rezultātu – **no valsts budžeta un ES struktūrfondiem finansēto pētījumu skaita pieaugums, kuri tiešā veidā tiek izmantoti rīcībpolitikas izstrādei vai tās īstenošanas novērtēšanai** – kvantitatīvā dokumentu analīze rāda, ka 42% dokumentu iekļautā informācija un piedāvātie risinājumi ir pamatoti ar pētījuma rezultātiem, 25% dokumentu ir atrodamas vispārīgas atsauces uz pētījumiem, nenorādot daudzkārt nedz pētījuma nosaukumu, nedz īstenošanas laiku un īstenošanu, 33% dokumentu šo rādītāju bija grūtības izvērtēt (piemēram, izmantoti tikai statistikas dati) vai arī tajos nebija sniegta nekāda informācija par pētījumu izmantošanu. Pamatnostādņu darbības laikā nav novērota stabila tendence, ka pieaug pētījumu skaits, kuri tiešā veidā tiek izmantoti rīcībpolitikas izstrādei vai tās īstenošanas novērtēšanai. Tādējādi var uzskatīt, ka kopumā rezultātīvais rādītājs nav sasniegts. Tomēr, aplūkojot atsevišķi tikai vienu dokumentu veidu – dažādās nozarēs






izstrādātās pamatnostādnes –, redzams, ka atsauču kvalitāte uz pētījumiem laika gaitā ir pieaugusi. Piemēram, 2007. gadā 40% (2 no 5 pamatnostādnēm) iekļautā informācija un piedāvātie risinājumi ir pamatoti ar pētījuma rezultātiem, 2008. un 2009. gadā – 57% (4 no 7 pamatnostādnēm katrā gadā) un 2011. gadā – 67% (6 no 9 pamatnostādnēm).

Attiecībā uz trešo darbības rādītāju – **rīcībpolitikas plānošanas dokumentu skaita procentuālais pieaugums, kuru izstrādē līdzdarbojušies nevalstisko organizāciju, reģionālā un vietējās pārvaldes līmeņa pārstāvji, kā arī sociālie partneri** – kvantitatīvā dokumentu analīze rāda, ka 67% no visiem analizētajiem plānošanas dokumentiem. Visbiežāk NVO ir bijušas iesaistītas pamatnostādņu izstrādē, kā arī LIAS 2030 un NAP sagatavošanā, visretāk – koncepciju izstrādē. Turklāt NVO iesaiste pamatnostādņu izstrādē kopš 2007. gada ir pieaugusi. Ja 2007. gadā NVO tika iesaistītas 80% (4 no 5 pamatnostādnēm), 2008. un 2009. gadā – 86% (6 no 7 pamatnostādnēm katru gadu), 2011. gadā – 100% (9 pamatnostādnēs). Kaut arī nav datu par NVO un sociālo partneru organizāciju līdzdalību iepriekšējā plānošanas periodā, pētījumā veiktā analīze par sabiedrības līdzdalību apstiprina, ka kopš 2006.gada NVO un sociālo partneru līdzdalība ir augusi. Reģionu un vietējās pārvaldes līmeņa pārstāvji iesaistās plānošanas dokumentu izstrādē caur savām organizācijām – Latvijas Pašvaldību savienību un Latvijas Lielo pilsētu asociāciju. Pētījumā iegūtie rezultāti ļauj secināt, ka darbības rādītājs kopumā ir sasniegts.

### **Būtiskāko problēmu novērtējums: galvenās tendences**


PPSAP 2007-2013 izvērtējuma noslēgumā ir sniegts būtiskāko problēmu novērtējums tendenču veidā, kas raksturo to, vai problēmas risināšanā ir vērojams progress vai arī problēma saglabājas un nepieciešama tālākā rīcība nākamajā plānošanas periodā. Tendencu novērtējums ir veikts, balstoties uz pētījumā iegūtajiem datiem un analīzi un ir vērtējams kā indikatīvs, jo balstīts kvalitatīvā pieejā (uz ekspertu vērtējumiem), nevis kvantitatīviem rādītājiem.

<b>Tendence</b>			
<b>Novērtējums</b>	Pozitīvs vērtējums, vērojams progress	Nav notikušas būtiskas izmaiņas	Grūtības izvērtēt notikušās izmaiņas

<b>Plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā:</b>	
▪ nepastāv skaidri noteikta dažādu nacionālās nozīmes, ilgtermiņa, vidējā un īstermiņa plānošanas dokumentu hierarhija un sasaiste;	
▪ nav izstrādāta un pieejama katras rīcībpolitikas jomas plānošanas dokumentu hierarhija, kā arī nav identificēta starpnozaru plānošanas dokumentu savstarpējā saistība;	
▪ nav tieši definēta sasaiste starp rīcībpolitikas plānošanas procesu nacionālajā, reģionālajā un vietējā pārvaldes līmenī;	
▪ pastāv grūtības ar dažādu starptautisko organizāciju iniciatīvu sasaisti ar nacionālo plānošanas sistēmu.	
▪ nepieciešams uzlabot informatīvo sasaisti starp rīcībpolitikas plānošanas dokumentiem un no tiem izrietošajiem tiesību aktu	

projektiem	
<b>Rīcībpolitikas plānošanas un budžeta veidošanas sasaiste:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ vidēja termiņa budžeta veidošana valsts pārvaldē ir ieviesta nepilnīgi un formāli, kā rezultātā ir būtiski aizkavēta stratēģiskās plānošanas sistēmas ieviešana.</li> </ul>	⇒
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nepastāv skaidrs un objektīvs rīcībpolitikas plānošanas dokumentos noteikto prioritāšu izvērtēšanas un finansēšanas mehānisms.</li> </ul>	?
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ valsts pārvaldē pastāv problēmas ar savstarpēji saistītu mērķu, rezultātu un rezultatīvo rādītāju noteikšanu;</li> </ul>	↑
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nav izveidots sasaistes mehānisms starp politikas un darbības rezultātu un to rezultatīvo rādītāju sasniegšanu un budžeta piešķiršanu rīcībpolitikas tālākai īstenošanai.</li> </ul>	⇒
<b>Plānošanas procesa kvalitātes uzlabošana:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nepietiekami tiek izvērtēta plānošanas dokumentu izstrādes nepieciešamība, tās pamatojums un saistība ar citiem nozares/starptozaru plānošanas dokumentiem;</li> </ul>	↑
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ rīcībpolitiku plānošanas procesā nepietiekami tiek iesaistīta: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Saeima, Valsts prezidenta kanceleja;</li> <li>✓ plānošanas reģioni un vietējās pašvaldības,</li> <li>✓ kā arī nevalstiskās organizācijas un sociālie partneri.</li> </ul> </li> </ul>	<p>?</p> <p>⇒</p> <p>↑</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ augsta personāla mainība un nepietiekami plaša ierēdņu apmācība rīcībpolitikas plānošanas jautājumos ietekmē plānošanas dokumentu izstrādes kvalitāti un to turpmāku īstenošanu, kā arī nenodrošina dokumentu sasaisti un pēctecību;</li> </ul>	⇒
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ plānošanas procesā netiek pietiekami plaši izmantoti ES iniciatīvā “Labāks regulējums” ieteiktie instrumenti: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ietekmes (<i>ex-ante</i> un <i>ex-post</i>) novērtējums;</li> <li>✓ konsultēšanās ar sabiedrību.</li> </ul> </li> </ul>	<p>⇒</p> <p>↑</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nepieciešams būtiski pilnveidot publiski pieejamo plānošanas dokumentu datu bāzu sistēmu;</li> </ul>	⇒
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ vērojams resursu trūkums pētījumu veikšanai, kā arī nav definēti kritēriji to lietderības noteikšanai;</li> </ul>	⇒
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ atsevišķos gadījumos esošā statistikas datu struktūra nav pietiekami saskaņota un pilnvērtīgi izmantojama ietekmes novērtējumu vērtēšanai, kā arī citu publiskās pārvaldes funkciju veikšanai.</li> </ul>	⇒
<b>Īstenošanas, atskaitīšanās un kontroles mehānisms:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ atskaitīšanās par plānošanas dokumentos noteikto risinājumu īstenošanu nereti notiek formāli un nepietiekamā kvalitātē;</li> </ul>	⇒
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nepieciešams noteikt rīcībpolitikas plānošanas dokumentu saistošo spēku, kārtību, kādā rīcībpolitikas plānošanas dokumenti zaudē aktualitāti un spēku, kā arī veidu, kādā notiek to aktualizācija;</li> </ul>	↑



- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>▪ nepastāv vienota kritēriju un indikatoru sistēma, kas būtu integrēta statistikas programmās un nodrošinātu aktuālu un uz pētījumiem balstītu informāciju par valsts kopējo (un/vai atsevišķu rīcībpolitikas jomu) attīstību.</li></ul> |  |
|--|---|

### ***Galvenās atziņas un priekšlikumi attīstības plānošanas sistēmas pamatnostādņu izstrādei nākamajam plānošanas periodam***

2006.-2013.gada plānošanas periodā izstrādātā, pakāpeniski pilnveidotā un normatīvi nostiprinātā plānošanas sistēma ir darbojusies spēcīgu ārēju faktoru ietekmē (ekonomiskās izaugsmes periods un tam sekojošā recesija, administratīvi teritoriālā reforma), kas ir būtiski kavējis sistēmas darbību, kā rezultātā vēl ir pārāgri spriest par tās reālo efektivitāti. Pēc būtības esošā sistēma ir sākusi darboties nesen, lielākā daļa no spēkā esošajiem plānošanas dokumentiem ir izstrādāti laikā līdz 2008.-2009.gadam, kad tika pieņemti vairāki nozīmīgi attīstības plānošanas dokumenti un izstrādāts normatīvais regulējums, kas regulē plānošanas dokumentu veidus, izstrādes kārtību, virzīšanas procesu utt. Tas nozīmē, ka atbilstoši esošās sistēmas prasībām tikai tagad tiek sagatavoti plānošanas dokumenti nākamajam plānošanas periodam. Ir nepieciešams iedzīvināt praksē normatīvajā regulējumā un attīstības plānošanas politikas plānošanas dokumentos raksturoto sistēmu, celt plānošanas dokumentu kvalitāti, attīstīt starpnozaru plānošanu, izdarīt vairākas tehniskas izmaiņas attiecībā uz plānošanas dokumentu veidiem, to saturu un formas prasībām. Būtiskas izmaiņas attīstības plānošanas sistēmā nedrīkst būt sasteigtas, jo tieši šobrīd ir izstrādāti vai tiek izstrādāti plānošanas dokumenti, balstoties uz esošo plānošanas sistēmu, un straujas plānošanas sistēmas maiņas radītu tikai haosu.

Attīstības plānošanas sistēmas pamatnostādnes nākamajam periodam (2014.-2020.gadam) ieteicams izstrādāt integrēti ar valsts pārvaldes attīstības pamatnostādņēm, jo attīstības plānošanas sistēma ir viena no valsts pārvaldes attīstības sistēmas daļām, vienlaikus attīstības plānošana aptver ne tikai nacionālo, bet arī reģionālo un vietējo pašvaldību līmeni. Attīstības plānošanas politiku integrējot valsts pārvaldes attīstības politikas dokumentā tiks ievērots arī ieteikums izstrādāt konceptuālākus un plašākus starpnozaru vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentus, pēc iespējas samazinot plānošanas dokumentu kopējo skaitu. Konkrētu pasākumu, uzdevumu vai problēmu risināšanai iesakām izstrādāt rīcības plānu vai/un koncepciju, ja nepieciešams izvērtēt alternatīvas, kā to paredz esošais normatīvais regulējums.

Būtisks nākamā perioda attīstības plānošanas politikas uzdevums ir starpnozaru politikas plānošanas attīstīšana. Pētnieku vērtējumā vispirms ir nepieciešams pēc iespējas izmantot jau esošos institucionālos resursus – stiprināt PKC kā galveno atbildīgo institūciju par attīstības plānošanas politikas koordinēšanu visās nozarēs (ne tikai attīstības plānošanas līmenī, bet arī politikas plānošanas līmenī), palielinot PKC atbildību, ceļot PKC autoritāti un ekspertīzi. Koordinācijas stiprināšanai un ekspertīzes celšanai atbalstām PKC ieceri veidot nozaru ekspertu grupu vai grupas, kas sasaucas ar LIAS 2030 ietvertu Ilgtspējīgas attīstības institūta Latvija 2030 izveides vīziju. Izvērtējot pētījumā iegūto datu kontekstā PKC rosinātos grozījumus Attīstības plānošanas sistēmas likumā, kas skaidri formulē PKC paplašināto atbildību un funkcijas, pētnieki izvirza šādus ieteikumus attīstības plānošanas politikas

īstenošanas institucionālā mehānisma pilnveidei, kas paredz augstākas centralizācijas modeli nekā līdzšinējais. Pirmkārt, PKC ir galvenā valsts pārvaldes iestāde, kas atbild par nacionālā līmeņa stratēģisko jeb attīstības plānošanu, nozaru politikas vidējā termiņa plānošanas dokumentu izstrādes procesa organizēšanu un pārraudzību, starpnozaru plānošanas organizēšanu, koordināciju un pārraudzību. Politikas jomu, nozaru un apakšnozaru plānošanas dokumentu saturiskā un tehniskā sagatavošana ir katras nozares ministrijas atbildība. Otrkārt, ņemot vērā līdzšinējo atbildību, uzkrāto pieredzi, kompetences, institucionālo atmiņu un īstentās iniciatīvas, saglabāt pieeju, ka FM ir galvenā atbildīgā valsts pārvaldes iestāde ne tikai par attīstības budžeta plānošanu, bet arī par rezultatīvo rādītāju sistēmas tālāko pilnveidošanu, pārraugot rezultatīvo rādītāju savstarpējo saskaņotību gan nozaru starpā, gan starp dažāda līmeņa plānošanas dokumentiem. Treškārt, tā kā PKC un VK līdz šim ir bijušas atbildīgas par atšķirīgām publiskās pārvaldes politikas jomas nozarēm un apakšnozarēm, kas iepriekšējos plānošanas dokumentos ir pārklājušās (piemēram, Valsts pārvaldes attīstības pamatnostādnes un PPSAP), veidojot tālāko sadarbību, īpaša uzmanība pievēršama tam, lai novērstu šādu dublēšanos politikas plānošanas dokumentu līmenī. Ņemot vērā paredzamo PKC atbildību par attīstības plānošanas procesa koordinēšanu visās politikas nozarēs, galvenā atbildība par iespējamo plānošanas dokumentu dublēšanās riska novēršanu jāuzņemas PKC.

Viens no nozīmīgākajiem attīstības plānošanas procesa elementiem ir politikas un darbības rezultāti, rezultātu rezultatīvie rādītāji. Neraugoties uz vērā ņemamu progresu šajā jomā, nākamajā plānošanas periodā ir nepieciešams turpināt rezultatīvo rādītāju sistēmas pilnveidošanu. Šim mērķim, lai risinātu pētījumā identificētās problēmas, ieteicams izveidot starpinstitucionālu darba grupu FM vadībā. Ņemot vērā, ka atsevišķas ministrijas patstāvīgi pilnveido rezultatīvo rādītāju sistēmu savā nozarē (veic pētījumus utt.), darba grupas varētu būt arī platforma labās prakses piemēru apmaiņai starp valsts pārvaldes iestādēm, sekmējot starpresoru sadarbību un starpnozaru plānošanu. Vienota rezultatīvo rādītāju noteikšanas pieeja, izpratne par rezultatīvo rādītāju veidošanu un savstarpējā sasaiste starp nozaru politiku rezultatīvajiem rādītājiem palielinātu arī politikas plānošanas fokusu uz programmatisko pieeju – koncentrēšanos uz attīstības mērķiem gan valstī kopumā, gan katrā nozarē atsevišķi. Uzskatām, ka jāturpina uzsāktais darbs pie attīstības plānošanas dokumentos noteikto rezultātu un rezultatīvo rādītāju praktiskās izmantošanas budžeta plānošanas, izpildes un uzraudzības procesā, tādējādi nodrošinot politikas plānošanas un budžeta veidošanas ciešāku sasaisti.

Lai novērtētu attīstības plānošanas sistēmas darbību, kā arī politikas plānošanas dokumentu efektivitāti, jāturpina iedzīvināt plānošanas praksē ES iniciatīvā „Labāks regulējums” ieteiktie instrumenti, īpašu uzmanību pievēršot ietekmes novērtējumu veikšanai visos plānošanas posmos. Ietekmes novērtējumu esošo kvalitāti būtiski ietekmē valsts pārvaldes noslogotība un ticamu datu, pētījumu un analītisku izvērtējumu trūkums. Tāpēc kā viens no iespējamiem rīcības virzieniem ir nozaru ārējās ekspertīzes insitucionalizēšana un sadarbības ar valsts pārvaldi nostiprināšana, attīstītot ilgtermiņa valsts atbalstītu sadarbību ar nozaru (zinātniskajiem) institūtiem, kuru darbība ir tieši saistīta ar politikas plānotāju vajadzībām (nozares datu vākšana, dažādu problēmas risinājumu modeļu izstrāde un piedāvāšana diskusijai u.ml.). Šāds risinājums gan atslogotu valsts pārvaldi, gan celtu ietekmes novērtējumu kvalitāti, to pielietojumu politikas plānošanā un attiecīgi uzlabotu attīstības plānošanu kopumā.

## Pielikumi

### 1. pielikums. Dokumentu analizē iekļauto dokumentu saraksts

Nr.	Dokumenta nosaukums	Akceptēšanas datums	Dokumenta veids	Kvantitatīvā analīze	Kvalitatīvā analīze
<b>Aizsardzības ministrija</b>					
1.	Nacionālo bruņoto spēku kiberaizsardzības vienības (KAV) koncepcija	04.2013.	Koncepcija	x	
2.	Valsts rīcības plāns militārās aviācijas nelaiemes gadījumu seku novēršanai	17.05.2012.	Plāns	x	
3.	Koncepcija par Nacionālo bruņoto spēku speciālistu loka paplašināšanu	25.04.2012.	Koncepcija	x	
4.	Valsts aizsardzības koncepcija	10.04.2012.	Koncepcija	x	x
5.	Nacionālās drošības koncepcija	10.03.2011.	Koncepcija	x	
6.	Koncepcija par nepieciešamajiem tiesību aktu grozījumiem valsts aizsardzības valdības jomā ārkārtējās situācijas un izņēmuma stāvokļa gadījumā	22.03.2010.	Koncepcija	x	
7.	Rīcības plāns pamatnostādņu visaptverošai Latvijas iesaistei Afganistānas atjaunošanā 2007.-2013.gadam ieviešanai	16.07.2008.	Plāns	x	
8.	Latvijas ģeotelpiskās informācijas attīstības koncepcija	20.11.2007.	Koncepcija	x	
9.	Pamatnostādnes visaptverošai Latvijas iesaistei Afganistānas atjaunošanā 2007. - 2013. gadam	15.11.2007.	Pamatnostādnes	x	x
10.	Stratēģija sadarbībai militārajā-vides aizsardzības jomā Baltijas jūras reģionā	14.12.2004.	Programma	x	
11.	Koncepcija par valsts un pašvaldību sporta publisko būvju iekļaušanu programmā "Valsts aizsardzība, drošība un integrācija NATO"	20.04.2004.	Koncepcija	x	
<b>Ārlietu ministrija</b>					
12.	Attīstības sadarbības politikas plāns 2013. gadam	09.04.2013.	Plāns	x	
13.	Ārlietu ministra ikgadējais ziņojums par paveikto un iecerēto darbību valsts ārpolitikā un Eiropas Savienības jautājumos	08.01.2013.	Informatīvais ziņojums	x	x

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

14.	Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011.gada līdz 2015.gadam	06.07.2011.	Pamatnostādnes	x	x
15.	Pamatnostādnes Latvijas līdzdalībai Eiropas kaimiņu politikas īstenošanā	31.08.2004.	Pamatnostādnes	x	x
16.	Latvijas Republikas un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) sadarbības politikas pamatnostādnes	25.08.2004.	Pamatnostādnes	x	x
<b>Ekonomikas ministrija</b>					
17.	Uzņēmējdarbības vides uzlabošanas pasākumu plāns 2013.-2014.gadam	24.04.2013.	Plāns	x	
18.	Pasākumu plāns "klusēšanas – piekrišanas" principa ieviešanai un piemērošanai atbildīgo institūciju administratīvajā praksē	12.06.2012.	Plāns	x	
19.	Publisko personu komercdarbības koncepcija	04.06.2012.	Koncepcija	x	
20.	Valsts kapitāla daļu pārvaldības koncepcija	04.06.2012.	Koncepcija	x	
21.	Eiropas kodeksa standartu nacionālais ieviešanas plāns 2012.–2013.gadam	17.05.2012.	Plāns	x	
22.	Enerģētikas attīstības pamatnostādnes 2007. - 2016. gadam	01.08.2006.	Pamatnostādnes	x	x
23.	Latvijas nacionālā reformu programma "ES 2020" stratēģijas īstenošanai	26.04.2011.	Programma (POLSYS)/ Pamatnostādnes (EM mājas lapa)	x	x
24.	Komercdarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programma 2007. - 2013.gadam	28.06.2007.	Programma	x	x
25.	Informatīvais ziņojums par Latvijas ārējās tirdzniecības politikas stratēģiskajām vadlīnijām	11.06.2009.	Informatīvais ziņojums		x
<b>Finanšu ministrija</b>					
26.	Latvijas Konverģences programma 2013.–2016.gadam	29.04.2013.	Programma	x	
27.	Latvijas Nacionālais euro ieviešanas plāns	04.04.2013.	Plāns	x	
28.	Koncepcija par mazo uzņēmumu nodokļa maksāšanas režīmu konsolidāciju un vienkāršošanu	26.11.2012.	Koncepcija	x	
29.	Koncepcija "Par azartspēļu automātu saslēgšanu vienotā tīklā"	30.10.2012.	Koncepcija	x	
30.	MK rīkojums "Par finansējuma	18.09.2012.	Plāns	x	

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

	piešķiršanu ministrijām (centrālajām valsts iestādēm) euro ieviešanas izdevumu segšanai"				
31.	Koncepcija par augstākās izglītības institūcijām piemēroto tiešo nodokļu tiesisko regulējumu	24.07.2012.	Koncepcija	x	
32.	Koncepcija par vienotas valsts iestāžu finanšu un vadības grāmatvedības sistēmas un finanšu analīzes rīka izveidi, nodrošinot finanšu un cilvēkresursu vadību	04.07.2012.	Koncepcija	x	
33.	Koncepcija par normatīvo aktu sakārtošanu saistībā ar eiro ieviešanu Latvijā	27.06.2012.	Koncepcija	x	
34.	Latvijas Konverģences programma 2012.-2015.gadam	27.04.2012.	Programma	x	
35.	Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas pamatnostādnes 2008.- 2013.gadam	18.06.2008.	Pamatnostādnes	x	x
36.	Pamatnostādnes nodokļu un nodevu sistēmas attīstībā	10.06.2003.	Pamatnostādnes	x	x
37.	Pamatnostādnes Eiropas Savienības strukturālo instrumentu vadības, uzraudzības, novērtēšanas un kontroles sistēmai (izpildīts saskaņā ar MK 05.06.2007 rīkojumu Nr.335 1.2.1. punktu)	19.03.2002.	Pamatnostādnes	x	x
38.	Latvijas valsts un privātās partnerības veicināšanas pamatnostādnes	23.03.2005.	Pamatnostādnes	x	x
<b>Iekšlietu ministrija</b>					
39.	Narkotisko un psihotropo vielu un to atkarības izplatības ierobežošanas un kontroles pamatnostādnes 2011.– 2017.gadam	14.03.2011.	Pamatnostādnes	x	x
40.	Iekšlietu ministrijas darbības stratēģija 2012-2014.gadam (Izstrādāta saskaņā ar 4.01.2011. MK instrukciju Nr. 1 "Kārtība, kādā izstrādā un aktualizē institūcijas darbības stratēģiju un novērtē tās ieviešanu")	30.03.2012.	IDS	x	x
41.	Koncepcija "Par Darbības programmas "Infrastruktūra un pakalpojumi" papildinājuma 3.2.2.pasākuma "IKT infrastruktūra un pakalpojumi" 3.2.2.1.aktivitātes "Publiskās	05.02.2013.	Koncepcija	x	

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

	pārvaldes elektronisko pakalpojumu un informācijas sistēmu attīstība" 3.2.2.1.1.apakšaktivitātes "Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība" projekta "Iekšlietu ministrijas radiosakaru sistēmas modernizācija" radiosakaru sistēmas darbības koncepcijas aprakstu				
42.	Programma cilvēku tirdzniecības novēršanai 2009.-2013.	25.08.2009.	Programma	x	x
43.	Pasākumu plāns institūciju saskaņotai rīcībai saistībā ar patvēruma meklētāju iespējamo masveida ierašanos Latvijā no krīzes skartām valstīm	03.07.2012.	Plāns	x	x
44.	Križu komunikācijas pasākumu plāns 2011.-2013.gadam	05.04.2011.	Plāns	x	x
45.	Valsts civilās aizsardzības plāns	09.08.2011.	Plāns	x	
<b>Izglītības un zinātnes ministrija</b>					
46.	Profesionālās izglītības iestāžu tīkla optimizācijas pamatnostādnes 2010. – 2015. gadiem	06.01.2010.	Pamatnostādnes	x	x
47.	Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādnes 2009.-2013.gadam	16.09.2009.	Pamatnostādnes	x	x
48.	Mūžizglītības politikas pamatnostādnes 2007.-2013.gadam	23.02.2007.	Pamatnostādnes	x	x
49.	Izglītības attīstības pamatnostādnes 2006.-2013.gadam	27.09.2006.	Pamatnostādnes	x	x
50.	Valsts valodas politikas pamatnostādnes 2005.-2014.gadam	02.03.2005.	Pamatnostādnes	x	x
51.	Jaunatnes politikas pamatnostādnes 2009.-2018.gadam	20.04.2009.	Pamatnostādnes	x	x
52.	Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādņu 2009.–2013.gadam ieviešanas rīcības plāna projekts 2012.–2013.gadam	22.08.2012.	Plāns	x	
53.	Nacionālā sporta attīstības programma 2006.-2012.gadam	31.10.2006.	Programma	x	x
<b>Kultūras ministrija</b>					
54.	Nacionālās identitātes, pilsoniskās sabiedrības un integrācijas politikas	20.10.2011.	Pamatnostādnes	x	x

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

	pamatnostādnes 2012–2018.gadam				
55.	Arhitektūras politikas pamatnostādnes 2009.-2015.gadam	11.08.2009.	Pamatnostādnes	x	x
56.	Ilgtermiņa politikas pamatnostādnes "Valsts kultūrpolicies vadlīnijas 2006. - 2015.gadam. "Nacionālā valsts ""	18.04.2006.	Pamatnostādne	x	x
57.	ERAF darbības programmas "Infrastruktūra un pakalpojumi" papildinājuma 3.2.2.1.1.apakšaktivitātes projekta "Daudzvalodu korpusa un mašīntulkošanas infrastruktūras izveide e-pakalpojumu pieejamības nodrošināšanai" sistēmas darbības koncepcijas apraksts	11.07.2012.	Koncepcija	x	
58.	Programma "Mantojums-2018. Kultūras infrastruktūras uzlabošanas programma 2006.-2018.gadam"	16.05.2006.	Programma	x	x
59.	Dziesmu un deju svētku tradīcijas saglabāšanas un attīstības programma 2008.-2013.gadam	06.08.2008.	Programma	x	
<b>Labklājības ministrija</b>					
60.	Rīcības plāns Ģimenes valsts politikas pamatnostādņu 2011.–2017.gadam īstenošanai 2012.–2014.gadā	07.12.2012	Plāns	x	
61.	Ģimenes valsts politikas pamatnostādnes 2011.–2017.gadam	18.02.2011	Pamatnostādnes	x	x
62.	Pamatnostādnes "Bērniem piemērota Latvija"	20.02.2007	Pamatnostādnes	x	x
63.	Plāns "Bērniem piemērota Latvija 2010.-2012"	08.06.2010	Plāns	x	x
64.	Darba aizsardzības jomas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam	17.04.2008	Pamatnostādnes	x	x
65.	Invalīdītes un tās izraisīto seku mazināšanas politikas pamatnostādnes 2005.-2015.gadam	10.08.2005	Pamatnostādnes	x	x
<b>Satiksmes ministrija</b>					
66.	Latvijas Republikas elektronisko sakaru nozares politikas pamatnostādnes 2011. - 2016.gadam	13.04.2011.	Pamatnostādnes	x	x

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

67.	Pasta politikas pamatnostādnes 2011.-2017.gadam	23.03.2011.	Pamatnostādnes	x	x
68.	Pamatnostādnes gaisa telpas elastīgai izmantošanai 2009. – 2014.gadam	25.02.2009.	Pamatnostādnes	x	x
69.	Transporta attīstības pamatnostādnes 2007.- 2013.gadam	12.07.2006.	Pamatnostādnes	x	x
70.	Nākamās paaudzes platjoslas elektronisko sakaru tīklu attīstības koncepcija 2013.– 2020.gadam	07.12.2012.	Koncepcija	x	
71.	Koncepcija par zemes ciparu televīzijas programmu izplatīšanu no 2014.gada	10.05.2012.	Koncepcija	x	
<b>Tieslietu ministrija</b>					
72.	Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009. - 2015. gadam	07.10.2009.	Pamatnostādnes	x	x
73.	Nepilngadīgo brīvības atņemšanas soda un apcietinājuma izpildes politikas pamatnostādnes 2007.- 2013.gadam	21.02.2007.	Pamatnostādnes	x	x
74.	Programma Nepilngadīgo brīvības atņemšanas soda un apcietinājuma izpildes politikas pamatnostādņu 2007.- 2013.gadam īstenošanai 2010.- 2013.gadā	02.03.2010.	Programma	x	x
75.	Ieslodzījuma vietu infrastruktūras attīstības koncepcija	12.02.2013.	Koncepcija	x	
76.	Administratīvo sodu sistēmas attīstības koncepcija	04.02.2013.	Koncepcija	x	
77.	Kadastrālās vērtēšanas sistēmas pilnveidošanas un kadastra datu aktualitātes nodrošināšanas koncepcija	03.10.2012.	Koncepcija	x	
78.	Intelektuālā īpašuma tiesību aizsardzības un nodrošināšanas pamatnostādnes 2008.- 2012.gadam	26.08.2008.	Pamatnostādnes	x	x
79.	Informatīvais ziņojums par tiesiskā regulējuma izstrādes gaitu, kas paredz atteikšanos no dalītā īpašuma	MK protokollēm ums 12.06.2012, Nr.33, 49.§	Informatīvais ziņojums		x
80.	Informatīvais ziņojums par subjektiem, kam ir tiesības izdot ārējos normatīvos aktus	MK protokollēm ums 21.06.2011, Nr.39, 53.§	Informatīvais ziņojums		x



**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

81.	Koncepcija par vienotu valsts pārvaldes institucionālo vienību un saimnieciskās darbības veicēju reģistrāciju	22.08.2012.	Koncepcija	x	
<b>Veselības ministrija</b>					
82.	Alkoholisko dzērienu patēriņa mazināšanas un alkoholisma ierobežošanas rīcības plāns 2012.-2014.gadam	19.12.2012.	Plāns	x	
83.	Mātes un bērna veselības uzlabošanas plāns 2012.-2014.gadam	19.06.2012.	Plāns	x	
84.	Imunizācijas plāns 2012.-2014.gadam	22.05.2012.	Plāns	x	
85.	Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017.gadam	05.10.2011.	Pamatnostādnes	x	x
86.	Pamatnostādnes "Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.-2014.gadā"	06.08.2008.	Pamatnostādnes	x	x
87.	Pamatnostādnes "e-Veselība Latvijā"	16.08.2005.	Pamatnostādnes	x	x
88.	Pamatnostādnes "Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē"	18.05.2005.	Pamatnostādnes	x	x
89.	Pamatnostādnes "Veselīgs uzturs (2003.-2013.)"	04.09.2003.	Pamatnostādnes	x	x
<b>Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija</b>					
90.	Reģionālās politikas pamatnostādnes	25.03.2004.	Pamatnostādnes	x	x
91.	Piekrastes telpiskās attīstības pamatnostādnes 2011.-2017.gadam	20.04.2011.	Pamatnostādnes	x	x
92.	Informācijas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2006. -2013.gadam	07.08.2007.	Pamatnostādnes	x	x
93.	Zemes politikas pamatnostādnes 2008.-2014.gadam	13.10.2008.	Pamatnostādnes	x	x
94.	Vides politikas pamatnostādnes 2009-2015. gadam	31.07.2009.	Pamatnostādnes	x	x
95.	Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāns 2013.-2020.gadam	21.03.2013.	Plāns	x	
96.	Koncepcija "Valsts informācijas un komunikācijas tehnoloģiju pārvaldības organizatoriskais modelis"	19.02.2013.	Koncepcija	x	
97.	Koncepcija par publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi	19.02.2013.	Koncepcija	x	
98.	Rīcības plāns Latgales reģiona izaugsmei 2012.-2013.gadam (Latgales reģiona rīcības plāns 2012.-2013.gadam)	27.06.2012.	Plāns	x	

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

<b>Zemkopības ministrija</b>					
99.	Latvijas rīcības plāns augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgai izmantošanai 2013.-2015.gadam	12.04.2013.	Plāns	x	
100.	Lauku attīstības programma 2007.-2013.gadā	09.11.2012.	Programma	x	x
101.	Latvijas zvejas flotes kapacitātes sabalansēšanas plāns 2008.-2013.gadam	13.03.2012.	Plāns	x	
102.	Rīcības programma Eiropas Zivsaimniecības fonda atbalsta ieviešanai Latvijā 2007.-2013.gadam	14.02.2011.	Programma	x	x
103.	Zivju resursu mākslīgās atražošanas rīcības plāns 2011.-2013.gadam	25.01.2011.	Plāns	x	
104.	Zivju resursu mākslīgās atražošanas valsts programmas pamatnostādnes 2011.-2016.gadam	30.12.2010.	Pamatnostādnes	x	x
105.	Latvijas Nacionālā zivsaimniecības datu vākšanas programma 2011.-2013.gadam (angļu valodā) (Eiropas Komisijā apstiprināta 09.03.2011)	06.07.2010.	Programma	x	
106.	Aktualizēts Latvijas lauku attīstības valsts stratēģijas plāns 2007.-2013.gadam	17.09.2009.	Plāns	x	x
107.	Integrētās augu aizsardzības politikas attīstības pamatnostādnes 2009.-2015.gadam	12.08.2009.	Pamatnostādnes	x	x
108.	Koncepcija "Uz klientu vērsta pakalpojumu sniegšanas sistēmas izveide Zemkopības ministrijā un tās padotības iestādēs"	20.02.2009.	Koncepcija	x	
109.	Zivsaimniecības nozares Nacionālais stratēģiskais plāns 2007.-2013. gadam	14.02.2007.	Plāns	x	x
110.	Lauksaimniecības un lauku attīstības kredītu garantēšanas programma 2007. - 2013.gadam	28.07.2006.	Programma	x	
111.	Meža un saistīto nozaru attīstības pamatnostādnes	18.04.2006.	Pamatnostādnes	x	x
112.	Lauksaimniecības ilgtermiņa investīciju kreditēšanas programma	06.04.2005.	Programma	x	
113.	Lauksaimniecībā izmantojamās zemes iegādes kreditēšanas programma	02.02.2005.	Programma	x	
<b>Ministru prezidents un Ministru kabinets</b>					
114.	Valdības rīcības plāns	16.02.2012.	Valdības rīcības	x	x

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

	Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai (25.10.2011 - )		plāns		
<b>Valsts kanceleja</b>					
115.	Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādnes	12.09.2006.	Pamatnostādnes	x	x
116.	Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcija	06.02.2013.	Koncepcija	x	
117.	Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam	03.06.2008.	Pamatnostādnes	x	x
118.	Valdības komunikācijas politikas pamatnostādnes 2008.-2013.gadam (zaudējušas spēku līdz ar MK 14.04.2010 rīkojumu Nr.209)	13.05.2008.	Pamatnostādnes	x	x
<b>Saeima</b>					
119.	Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2030.gadam	10.06.2010.	Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija	x	x
120.	Ilgtermiņa konceptuālais dokuments "Latvijas izaugsmes modelis: cilvēks pirmajā vietā"	26.10.2005.	Ilgtermiņa konceptuālais dokuments		x
121.	Nacionālais attīstības plāns 2014.–2020.gadam (ar Saeimas deputātu priekšlikumiem akceptēts Latvijas Republikas Saeimā 20.12.2012)	20.12.2012.	Plāns	x	x

## **2. pielikums. Dokumentu analīzes indikatori**

### **Kvantitatīvās dokumentu analīzes indikatori**

1. Dokumenta vispārīgs raksturojums: darbības periods, akceptēšanas datums, atbildīgā institūcija, dokumenta veids, joma (saskaņā ar POLSIS datu bāzes uzskaites principiem)
2. Plānošanas dokumenta izstrādei vai to īstenošanas novērtēšanai ir izmantoti pētījumi

*Novērtējuma skala: 0-2*

*0 nozīmē „grūti izvērtēt, nav informācijas, vai arī – nav attiecināms”*

*1 nozīmē „dokumentā ir vispārīgas atsauces uz pētījumiem”*

*2 nozīmē „dokumentā iekļautā informācija un piedāvātie risinājumi pamatoti ar pētījuma rezultātiem”*

3. Plānošanas dokumentā ir paredzēta skaidra atskaitīšanās kārtība

*Novērtējuma skala: 0-2*

*0 nozīmē „grūti izvērtēt, nav informācijas, vai arī – nav attiecināms”*

*1 nozīmē „dokumentā ir iekļauta informācija par atskaitīšanās kārtību, bet atskaitīšanās kārtība ir raksturota pārāk vispārīgi vai nepietiekoši”*

*2 nozīmē „dokumentā ir iekļauta pietiekoši detalizēta informācija par atskaitīšanās kārtību”*

4. Plānošanas dokumenta izstrādē iesaistīto NVO skaits (pamatojoties uz dokumentā sniegto informāciju)

*Novērtējuma skala: intervālu skala.*

*0 – „neviens”, attiecīgi atkarībā NVO no skaita – 1, 2, 3 utt.*

*998 – „nav informācijas”*

*999 – „nav attiecināms”*

5. Atsauces uz hierarhiski augstākiem plānošanas dokumentiem (attīstības plānošanas dokumentu saskaņotības vērtējums)

#### **5.1. LIAS 2030**

*Novērtējuma skala: 0-1*

*0 nozīmē „nav atsauces”*

*1 nozīmē „ir atsauces”*

#### **5.2. NAP**

*Novērtējuma skala: 0-1*

*0 nozīmē „nav atsauces”*

*1 nozīmē „ir atsauces”*

#### **5.3. ES līmeņa dokumenti**

*Novērtējuma skala: 0-1*

*0 nozīmē „nav atsauces”*

*1 nozīmē „ir atsauces”*

#### **5.4. Citiem hierarhiski augstāka līmeņa dokumenti**

*Novērtējuma skala: 0-1*

*0 nozīmē „nav atsauces”*

*1 nozīmē „ir atsauces”*

### **Kvalitatīvās dokumentu analīzes indikatori**

Kvalitatīvo indikatoru izstrāde veikta, balstoties uz MK 18.09.2006. apstiprinātajām „Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēm 2007. - 2013. gadam”.

1. Darbības periods, akceptēšanas datums, atbildīgā institūcija, dokumenta veids, joma (saskaņā ar POLSIS datu bāzes uzskaites principiem) un cita veida informatīvi raksturojošā informācija
2. Nacionālas nozīmes ilgtermiņa, vidēja un īstermiņa plānošanas dokumentu hierarhija un sasaiste
3. ES iniciatīvu sasaiste ar nacionālo plānošanu
4. Politikas plānošanas saskaņotība nacionālajā, reģionālajā un vietējā pārvaldes līmenī
5. Politikas plānošanas dokumentu sasaiste ar budžeta plānošanu un piešķiršanu
6. Rezultātu un rezultātīvo rādītāju plānošanas dokumentos noteikšana un paredzētā izvērtējuma sistēma
7. Paredzētās atskaitīšanās kārtības ievērošana
8. Plānošanas dokumentu pēctecības izvērtēšana
9. Pētījumu izmantošana politikas plānošanā
10. Nevalstisko organizāciju/ sociālo partneru iesaistīšana plānošanas procesā, konsultēšanās ar sabiedrību

### **Ministriju sniegto atzinumu plānošanas dokumentiem kvantitatīvās analīzes indikatori**

1. Informācijas tehnisks precizējums (piemēram, neprecīzs nosaukums iestādes pakalpojumam, regulai, direktīvai, precizēta statistiskā informācija, apraksts un tml.).
2. Plānošanas dokumenta saturisks precizējums/ papildinājums (būtiski iebildumi pret kādu saturisku nepilnību – pasākumiem, uzdevumiem, rezultatīvajiem rādītājiem).
3. Iebildumi/precizējumi par dokumentā deleģēto atbildību.
4. Ieteikumi mainīt kāda pasākuma/uzdevuma izpildes datumu.
5. Neatbilstība/ precizējumi saistībā ar augstāka līmeņa dokumentiem (piemēram, ES direktīvu prasībām).
6. Neatbilstība noteikta plānošanas dokumenta tipa prasībām (īstenošanas gadiem, normatīvajā regulējumā noteiktajām prasībām un tml.).
7. Neatbilstība/ iebildumi/ precizējumi saistībā ar dokumentā paredzēto budžeta plānošanu.
8. Nepieciešams papildu saskaņojums ar NVO, sociālajiem partneriem, citām institūcijām (t.sk. tiešās pārvaldes iestādēm).

### 3. pielikums. Pēdējo 12 mēnešu laikā (24.04.2012.-24.04.2013.) plānošanas dokumentu projektiem sniegto ministriju atzinumu kvantitatīvā analīze<sup>78</sup>

1. tabula. Ministrijas, kas sniegušas atzinumus plānošanas dokumentu projektiem

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Ministrijas, kas sniegušas atzinumus													
			AM	ĀM	EM	FM	IeM	IZM	KM	LM	SM	TM	VARAM	VM	ZM	
1.	09.04.2013.	Uzņēmējdarbības vides uzlabošanas pasākumu plāna projekts 2013.-2014.gadam				1					1	1	1	1		
2.	09.04.2013.	Rīcības plāna projekts "Par Latvijas rīcības plānu augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgai izmantošanai 2013.-2015.gadam"			1	1							1	1		
3.	09.04.2013.	Rīcības plāna projekts elektroenerģijas kopējās cenas pieauguma risku ierobežošanai				1					1		1			
4.	19.03.2013.	Attīstības sadarbības politikas plāns 2013. gadam	1		1	1	1	1	1	1		1	1	1	1	
5.	26.02.2013	Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāna projekts 2013.-2020.gadam			1	1	1				1	1	1		1	1
6.	12.02.2013.	Ieslodzījuma vietu infrastruktūras attīstības koncepcijas projekts Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.														
7.	12.02.2013.	Koncepcijas projekts „Publisko pakalpojumu sistēmas pilnveide”	1		1	1	1			1	1	1	1			1
8.	05.02.2013.	Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijas projekts Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.														
9.	22.01.2013.	Koncepcijas projekts "Par Darbības programmas "Infrastruktūra un pakalpojumi" papildinājuma 3.2.2.pasākuma "IKT infrastruktūra un pakalpojumi" 3.2.2.1.aktivitātes "Publiskās pārvaldes elektronisko pakalpojumu un informācijas sistēmu attīstība" 3.2.2.1.1.apakšaktivitātes "Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība" projekta "Iekšlietu ministrijas radiosakaru sistēmas modernizācija" radiosakaru sistēmas darbības koncepcijas aprakstu" Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.														

Nr.	MK sēdes	Dokumenta nosaukums	Ministrijas, kas sniegušas atzinumus
-----	----------	---------------------	--------------------------------------

<sup>78</sup> Analīze veikta par visiem attīstības plānošanas dokumentu projektiem, kas izskatīti MK sēdēs laika posmā no 24.04.2012. līdz 24.04.2013.

**Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS**

	datums		AM	ĀM	EM	FM	IeM	IZM	KM	LM	SM	TM	VARAM	VM	ZM
10.	22.01.2013.	Administratīvo sodu sistēmas attīstības koncepcijas projekts	1	1	1	1	1		1		1		1	1	
11.	04.12.2012.	Rīcības plāna projekts Ģimenes valsts politikas pamatnostādņu 2011.–2017.gadam īstenošanai 2012.–2014.gadā			1	1	1	1				1	1	1	
12.	20.11.2012.	Koncepcijas projekts par mazo uzņēmumu nodokļa maksāšanas režīmu konsolidāciju un vienkāršošanu <i>Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.</i>													
13.	20.11.2012.	Nākamās paaudzes platjoslas elektronisko sakaru tīklu attīstības koncepcijas projekts 2013.–2020.gadam				1						1	1		
14.	30.10.2012.	Koncepcijas projekts "Par azartspēļu automātu saslēgšanu vienotā tīklā"										1			
15.	21.08.2012.	Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādņu 2009.–2013.gadam ieviešanas rīcības plāna projekts 2012.–2013.gadam	1		1	1			1	1		1	1	1	1
16.	21.08.2012.	Koncepcijas projekts "Par vienotu valsts pārvaldes institucionālo vienību un saimnieciskās darbības veicēju reģistrāciju"			1	1	1				1		1		
17.	24.07.2012.	Koncepcijas par augstākās izglītības institūcijām piemēroto tiešo nodokļu tiesisko regulējumu projekts <i>Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.</i>													
18.	03.07.2012.	Koncepcijas projekts par vienotas valsts iestāžu finanšu un vadības grāmatvedības sistēmas un finanšu analīzes rīka izveidi, nodrošinot finanšu un cilvēkresursu vadību			1							1	1	1	1
19.	03.07.2012.	Pasākumu plāna projekts institūciju saskaņotai rīcībai saistībā ar patvēruma meklētāju iespējamo masveida ierašanos Latvijā no krīzes skartām valstīm	1		1	1		1		1	1	1	1	1	
20.	12.06.2012.	Plāna projekts "Par Pasākumu plānu "klusēšanas – piekrišanas" principa ieviešanai un piemērošanai atbildīgo institūciju administratīvajā praksē"	1			1	1	1		1	1	1	1	1	1

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Ministrijas, kas sniegušas atzinumus												
			AM	ĀM	EM	FM	IeM	IZM	KM	LM	SM	TM	VARAM	VM	ZM
21.	12.06.2012.	Mātes un bērna veselības uzlabošanas plāna projekts 2012.-2014.gadam			1	1		1		1		1			
22.	29.05.2012.	Latgales reģiona rīcības plāna 2012-2013.gadam projekts		1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	
23.	22.05.2012.	Imunizācijas plāna 2012.-2014.gadam projekts				1					1		1		
24.	15.05.2012.	Publisko personu komercdarbības koncepcijas projekts Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.													
25.	15.05.2012.	Valsts kapitāla daļu pārvaldības koncepcijas projekts Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.													
26.	24.04.2012	Koncepcijas projekts "Par Nacionālo bruņoto spēku speciālistu loka paplašināšanu" Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.													
<b>KOPĀ:</b>			<b>6</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>8</b>	<b>7</b>



2. tabula. Iebildumi ministriju sniegtajos atzinumos par politikas plānošanas dokumentu projektiem

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Iebildumi ministriju sniegtajos atzinumos par politikas plānošanas dokumentu projektiem							Nepieciešams papildu saskaņojums ar NVO, sociālajiem partneriem, citām institūcijām
			Informācijas tehnisks precizējums	Dokumenta saturisks precizējums	Iebildumi/precizējumi par deleģēto atbildību	Ieteikumi mainīt izpildes datumu	Neatbilstība/precizējumi saistībā ar augstāka līmeņa dokumentiem	Neatbilstība noteikta plānošanas dokumenta tipa prasībām	Neatbilstība/iebildumi ar dokumentā paredzēto budžeta plānošanu	
1.	09.04.2013.	Uzņēmējdarbības vides uzlabošanas pasākumu plāna projekts 2013.-2014.gadam	10	13	4	2			1	
2.	09.04.2013.	Rīcības plāna projekts "Par Latvijas rīcības plānu augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgai izmantošanai 2013.-2015.gadam"	6	1	3		3	1	3	
3.	09.04.2013.	Rīcības plāna projekts elektroenerģijas kopējās cenas pieauguma risku ierobežošanai							6	
4.	19.03.2013.	Attīstības sadarbības politikas plāns 2013. gadam	1	3					4	1
5.	26.02.2013	Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāna projekts 2013.-2020.gadam	17	3		1	1	3	2	
6.	12.02.2013.	Ieslodzījuma vietu infrastruktūras attīstības koncepcijas projekts Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.								

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Iebildumi ministriju sniegtajos atzinumos par politikas plānošanas dokumentu projektiem							Nepieciešams papildu saskaņojums ar NVO, sociālajiem partneriem, citām institūcijām
			Informācijas tehnisks precizējums	Dokumenta saturisks precizējums	Iebildumi/precizējumi par deleģēto atbildību	Ieteikumi mainīt izpildes datumu	Neatbilstība/precizējumi saistībā ar augstāka līmeņa dokumentiem	Neatbilstība noteikta plānošanas dokumenta tipa prasībām	Neatbilstība/iebildumi ar dokumentā paredzēto budžeta plānošanu	
7.	12.02.2013.	Koncepcijas projekts „Publisko pakalpojumu sistēmas pilnveide”	48	47	2	2	1	2	8	1
8.	05.02.2013.	Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijas projekts <i>Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.</i>								
9.	22.01.2013.	Koncepcijas projekts "Par Darbības programmas "Infrastruktūra un pakalpojumi" papildinājuma 3.2.2.pasākuma "IKT infrastruktūra un pakalpojumi" 3.2.2.1.aktivitātes "Publiskās pārvaldes elektronisko pakalpojumu un informācijas sistēmu attīstība" 3.2.2.1.1.apakšaktivitātes "Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība" projekta "Tekšlietu ministrijas radiosakaru sistēmas modernizācija" radiosakaru sistēmas darbības koncepcijas								

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Iebildumi ministriju sniegtajos atzinumos par politikas plānošanas dokumentu projektiem							Nepieciešams papildu saskaņojums ar NVO, sociālajiem partneriem, citām institūcijām
			Informācijas tehnisks precizējums	Dokumenta saturisks precizējums	Iebildumi/precizējumi par deleģēto atbildību	Ieteikumi mainīt izpildes datumu	Neatbilstība/precizējumi saistībā ar augstāka līmeņa dokumentiem	Neatbilstība noteikta plānošanas dokumenta tipa prasībām	Neatbilstība/iebildumi ar dokumentā paredzēto budžeta plānošanu	
		aprakstu" Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.								
10.	22.01.2013.	Administratīvo sodu sistēmas attīstības koncepcijas projekts	21	20	1	3		1	4	
11.	04.12.2012.	Rīcības plāna projekts Ģimenes valsts politikas pamatnostādņu 2011.–2017.gadam īstenošanai 2012.–2014.gadā	9	35	19	7			12	
12.	20.11.2012.	Koncepcijas projekts par mazo uzņēmumu nodokļa maksāšanas režīmu konsolidāciju un vienkāršošanu Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.								
13.	20.11.2012.	Nākamās paaudzes platjoslas elektronisko sakaru tīklu attīstības koncepcijas projekts 2013.–2020.gadam	3	4						

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Iebildumi ministriju sniegtajos atzinumos par politikas plānošanas dokumentu projektiem							Nepieciešams papildu saskaņojums ar NVO, sociālajiem partneriem, citām institūcijām
			Informācijas tehnisks precizējums	Dokumenta saturisks precizējums	Iebildumi/precizējumi par deleģēto atbildību	Ieteikumi mainīt izpildes datumu	Neatbilstība/precizējumi saistībā ar augstāka līmeņa dokumentiem	Neatbilstība noteikta plānošanas dokumenta tipa prasībām	Neatbilstība/iebildumi ar dokumentā paredzēto budžeta plānošanu	
14.	30.10.2012.	Koncepcijas projekts "Par azartspēļu automātu saslēgšanu vienotā tīklā" Iebildumus periodā 24.04.2012.-24.04.2013. sniegusi tikai VK un Nacionālā trīspusējās sadarbības padome								
15.	21.08.2012.	Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādņu 2009.-2013.gadam ieviešanas rīcības plāna projekts 2012.-2013.gadam	3	5	3	3		1	11	
16.	21.08.2012.	Koncepcijas projekts "Par vienotu valsts pārvaldes institucionālo vienību un saimnieciskās darbības veicēju reģistrāciju"	3	20	1			1	2	
17.	24.07.2012.	Koncepcijas par augstākās izglītības institūcijām piemēroto tiešo nodokļu tiesisko regulējumu projekts Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.								

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Iebildumi ministriju sniegtajos atzinumos par politikas plānošanas dokumentu projektiem							Nepieciešams papildu saskaņojums ar NVO, sociālajiem partneriem, citām institūcijām
			Informācijas tehnisks precizējums	Dokumenta saturisks precizējums	Iebildumi/precizējumi par deleģēto atbildību	Ieteikumi mainīt izpildes datumu	Neatbilstība/precizējumi saistībā ar augstāka līmeņa dokumentiem	Neatbilstība noteikta plānošanas dokumenta tipa prasībām	Neatbilstība/iebildumi ar dokumentā paredzēto budžeta plānošanu	
18.	03.07.2012.	Koncepcijas projekts par vienotas valsts iestāžu finanšu un vadības grāmatvedības sistēmas un finanšu analīzes rīka izveidi, nodrošinot finanšu un cilvēkresursu vadību	7	18	2	1			4	
19.	03.07.2012.	Pasākumu plāna projekts institūciju saskaņotai rīcībai saistībā ar patvēruma meklētāju iespējamo masveida ierašanos Latvijā no krīzes skartām valstīm	10	7	9				3	
20.	12.06.2012.	Plāna projekts "Par Pasākumu plānu "klusēšanas – piekrišanas" principa ieviešanai un piemērošanai atbildīgo institūciju administratīvajā praksē"	1	4		1				
21.	12.06.2012.	Mātes un bērna veselības uzlabošanas plāna projekts 2012.-2014.gadam	3	17	1	3			8	
22.	29.05.2012.	Latgales reģiona rīcības plāna 2012-2013.gadam projekts	11	36	11	1			7	
23.	22.05.2012.	Imunizācijas plāna 2012.–2014.gadam projekts	3	18	2					

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Iebildumi ministriju sniegtajos atzinumos par politikas plānošanas dokumentu projektiem							Nepieciešams papildu saskaņojums ar NVO, sociālajiem partneriem, citām institūcijām
			Informācijas tehnisks precizējums	Dokumenta saturisks precizējums	Iebildumi/precizējumi par deleģēto atbildību	Ieteikumi mainīt izpildes datumu	Neatbilstība/precizējumi saistībā ar augstāka līmeņa dokumentiem	Neatbilstība noteikta plānošanas dokumenta tipa prasībām	Neatbilstība/iebildumi ar dokumentā paredzēto budžeta plānošanu	
24.	15.05.2012.	Publisko personu komercdarbības koncepcijas projekts <i>Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.</i>								
25.	15.05.2012.	Valsts kapitāla daļu pārvaldības koncepcijas projekts <i>Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.</i>								
26.	24.04.2012	Koncepcijas projekts "Par Nacionālo bruņoto spēku speciālistu loka paplašināšanu" <i>Nav ministriju atzinumu, kas skat. MK sēdēs periodā 24.04.2012.-24.04.2013.</i>								
<b>KOPĀ: 580 iebildumu</b>			<b>156</b>	<b>251</b>	<b>58</b>	<b>24</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>75</b>	<b>2</b>
%			26,9	43,3	10,0	4,1	0,9	1,6	12,9	0,3

3. tabula. NVO, kas sniegušas atzinumus par plānošanas dokumentu projektiem

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Skaitis	NVO, kas sniegušas atzinumus par plānošanas dokumentu projektiem
1.	09.04.2013.	Uzņēmējdarbības vides uzlabošanas pasākumu plāna projekts 2013.-2014.gadam	2	LDDK, LTRK
2.	09.04.2013.	Rīcības plāna projekts "Par Latvijas rīcības plānu augu aizsardzības līdzekļu ilgtspējīgai izmantošanai 2013.–2015.gadam"		
3.	09.04.2013.	Rīcības plāna projekts elektroenerģijas kopējās cenas pieauguma risku ierobežošanai	3	Latvijas atjaunojamās enerģijas federācija, Vēja enerģijas asociācija, Latvijas Siltumuzņēmumu asociācija
4.	19.03.2013.	Attīstības sadarbības politikas plāns 2013. gadam	4	LPS, LBAS, Latvijas Platforma attīstības sadarbībai, LTRK
5.	26.02.2013	Atkritumu apsaimniekošanas valsts plāna projekts 2013.-2020.gadam	3	LPS, LTRK, LLPA
6.	12.02.2013.	Ieslodzījuma vietu infrastruktūras attīstības koncepcijas projekts		
7.	12.02.2013.	Koncepcijas projekts „Publisko pakalpojumu sistēmas pilnveide”	1	LPS
8.	05.02.2013.	Valsts pārvaldes cilvēkresursu attīstības koncepcijas projekts		
9.	22.01.2013.	Koncepcijas projekts "Par Darbības programmas "Infrastruktūra un pakalpojumi" papildinājuma 3.2.2.pasākuma "IKT infrastruktūra un pakalpojumi" 3.2.2.1.aktivitātes "Publiskās pārvaldes elektronisko pakalpojumu un informācijas sistēmu attīstība" 3.2.2.1.1.apakšaktivitātes "Informācijas sistēmu un elektronisko pakalpojumu attīstība" projekta "Iekšlietu ministrijas radiosakaru sistēmas modernizācija" radiosakaru sistēmas darbības koncepcijas aprakstu"		
10.	22.01.2013.	Administratīvo sodu sistēmas attīstības koncepcijas projekts	1	LPS
11.	04.12.2012.	Rīcības plāna projekts Ģimenes valsts politikas pamatnostādņu 2011.–2017.gadam īstenošanai 2012.–2014.gadā	7	LPS, Biedrība „Asociācija Ģimene”, Biedrība „Latvijas daudz bērnu ģimeņu biedrību apvienība”, Nodibinājums „Nākotnes Fonds”, Nodibinājums „Palīdzēsim.LV”, LDDK, Latvijas SOS Bērnu ciematu asociācija
12.	20.11.2012.	Koncepcijas projekts par mazo uzņēmumu nodokļa maksāšanas režīmu konsolidāciju un vienkāršošanu		
13.	20.11.2012.	Nākamās paaudzes platjoslas elektronisko sakaru tīklu attīstības koncepcijas projekts 2013.–2020.gadam	6	LPS, LDDK, Latvijas Elektronisko komunikāciju asociācija, Latvijas Interneta asociācija, Latvijas Telekomunikāciju asociācija, Latvijas Informācijas un komunikācijas tehnoloģijas asociācija

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

Nr.	MK sēdes datums	Dokumenta nosaukums	Skaits	NVO, kas sniegušas atzinumus par plānošanas dokumentu projektiem
14.	30.10.2012.	Koncepcijas projekts "Par azartspēļu automātu saslēgšanu vienotā tīklā"	1	LDDK
15.	21.08.2012.	Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādņu 2009.–2013.gadam ieviešanas rīcības plāna projekts 2012.–2013.gadam	3	LPS, LDDK, LLPA
16.	21.08.2012.	Koncepcijas projekts "Par vienotu valsts pārvaldes institucionālo vienību un saimnieciskās darbības veicēju reģistrāciju"		
17.	24.07.2012.	Koncepcijas par augstākās izglītības institūcijām piemēroto tiešo nodokļu tiesisko regulējumu projekts		
18.	03.07.2012.	Koncepcijas projekts par vienotas valsts iestāžu finanšu un vadības grāmatvedības sistēmas un finanšu analīzes rīka izveidi, nodrošinot finanšu un cilvēkresursu vadību		
19.	03.07.2012.	Pasākumu plāna projekts institūciju saskaņotai rīcībai saistībā ar patvēruma meklētāju iespējamo masveida ierašanos Latvijā no krīzes skartām valstīm	1	LPS
20.	12.06.2012.	Plāna projekts "Par Pasākumu plānu "klusēšanas – piekrišanas" principa ieviešanai un piemērošanai atbildīgo institūciju administratīvajā praksē"	1	LPS
21.	12.06.2012.	Mātes un bērna veselības uzlabošanas plāna projekts 2012.-2014.gadam	4	LDDK, Latvijas Ģimenes ārstu asociācija, Starptautisko inovatīvo farmaceitisko firmu asociācija, Latvijas Veselības un sociālās aprūpes darbinieku arodbiedrība (Nacionālā trīspusējās sadarbības padome)
22.	29.05.2012.	Latgales reģiona rīcības plāna 2012-2013.gadam projekts		
23.	22.05.2012.	Imunizācijas plāna 2012.–2014.gadam projekts	1	LPS
24.	15.05.2012.	Publisko personu komercdarbības koncepcijas projekts.		
25.	15.05.2012.	Valsts kapitāla daļu pārvaldības koncepcijas projekts	1	LTRK
26.	24.04.2012	Koncepcijas projekts "Par Nacionālo bruņoto spēku speciālistu loka paplašināšanu"		
		<b>KOPĀ:</b>	-	<b>LPS: 10 gadījumos, LDDK: 6 gadījumos, LTRK: 4 gadījumos, LLPA: 2 gadījumos, pārējās komentējušas 1 plānošanas dokumenta projektu</b>



#### 4. pielikums. Pētījumā intervēto respondentu saraksts

##### MINISTRIJU UN TIEŠO VALSTS PĀRVALDES IESTĀŽU RESPONDENTI

Nr.	Vārds, Uzvārds	Amats	Institūcija
1.	Jānis Sārts	Valsts sekretārs	Aizsardzības ministrija
2.	Gita Leitlande	Aizsardzības politikas departamenta direktore	Aizsardzības ministrija
3.	Eduards Stiprais	Valsts sekretāra vietnieks – politiskais direktors	Ārlietu ministrija
4.	Juris Poikāns	Īpašo uzdevumu vēstnieks, Plānošanas grupas vadītājs	Ārlietu ministrija
5.	Juris Pūce	Valsts sekretārs	Ekonomikas ministrija
6.	Velta Feodorova	Stratēģiskās plānošanas un resursu vadības departamenta direktore	Ekonomikas ministrija
7.	Līga Kļaviņa	Valsts sekretāra vietniece finanšu politikas jautājumos	Finanšu ministrija
8.	Baiba Bāne	Valsts sekretāra vietniece budžeta jautājumos	Finanšu ministrija
9.	Edgars Šadris	ES fondu stratēģijas departamenta direktors	Finanšu ministrija
10.	Pēteris Strazdiņš	Iekšējā audita departamenta direktors	Finanšu ministrija
11.	Agrita Salceviča	Iekšējā audita departamenta Ministrijas sistēmu iekšējā audita nodaļas vecākā auditore	Finanšu ministrija
12.	Sniedzīte Sprukta	Iekšējā audita departamenta Iekšējā audita politikas plānošanas nodaļas vecākā eksperte	Finanšu ministrija
13.	Dimitrijs Trofimovs	Nozares politikas departamenta direktors	Iekšlietu ministrija
14.	Evija Papule	Valsts sekretāra vietniece – Izglītības departamenta direktore	Izglītības un zinātnes ministrija
15.	Aļona Babiča	Politikas iniciatīvu un attīstības departamenta vecākā referente	Izglītības un zinātnes ministrija
16.	Guntis Puķītis	Valsts sekretārs	Kultūras ministrija
17.	Jolanta Treile	Kultūrpolitikas departamenta direktore	Kultūras ministrija
18.	Ieva Jaunzeme	Valsts sekretāre	Labklājības ministrija
19.	Diāna Jakaite	Sociālās politikas plānošanas un attīstības departamenta direktore	Labklājības ministrija
20.	Inta Rozenšteine	Finanšu un attīstības plānošanas departamenta direktores vietniece	Satiksmes ministrija

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

21.	Zita Kanberga	Sakaru nozares attīstības nodaļas vadītāja	Satiksmes ministrija
22.	Laila Mediņa	Valsts sekretāra vietniece tiesību politikas jautājumos	Tieslietu ministrija
23.	Sanita Mertena	Valststiesību departamenta direktore	Tieslietu ministrija
24.	Rinalds Muciņš	Valsts sekretārs	Veselības ministrija
25.	Iveta Šķiliņa	Stratēģiskās plānošanas nodaļas vadītāja	Veselības ministrija
26.	Aleksandrs Antonovs	Valsts sekretārs	Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija
27.	Māris Klismets	Nodrošinājuma un kontroles departamenta direktora vietnieks	Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija
28.	Aivars Lapiņš	Valsts sekretāres vietnieks	Zemkopības ministrija
29.	Jānis Šnakšis	Starptautisko lietu un stratēģijas analīzes departamenta Stratēģijas analīzes nodaļas vadītājs	Zemkopības ministrija
30.	Pēteris Vilks	Vadītājs	Pārresoru koordinācijas centrs
31.	Māra Sīmane	Attīstības plānošanas nodaļas konsultante	Pārresoru koordinācijas centrs
32.	Lolita Čigāne	Deputāte	Saeima
33.	Rasma Kārklīņa	Deputāte	Saeima
34.	Eva Upīte	Valsts pārvaldes attīstības departamenta vadītāja	Valsts Kanceleja
35.	Baiba Medveckā	Valsts pārvaldes attīstības departamenta vadītāja vietniece	Valsts Kanceleja
36.	Valērijs Stūris	Stratēģiskās attīstības komisijas koordinators	Valsts prezidenta kanceleja

**PLĀNOŠANAS REĢIONU UN PAŠVALDĪBU RESPONDENTI**

<b>Nr.</b>	<b>Vārds, Uzvārds</b>	<b>Amats</b>	<b>Institūcija</b>
1.	Sanita Astiča	Plānošanas nodaļas plānotāja	Kurzemes plānošanas reģions
2.	Ingrīda Bernāne	Attīstības un plānošanas nodaļas vadītāja	Latgales plānošanas reģions
3.	Armands Pužulis	Telpiskās plānošanas nodaļas vadītājs	Rīgas plānošanas reģions
4.	Ieva Kalniņa	Teritorijas plānošanas nodaļas vadītāja	Vidzemes plānošanas reģions
5.	Dace Vilmane	Attīstības nodaļas vadītāja	Zemgales plānošanas reģions
6.	Iļona Kāgane	Attīstības plānotāja	Aizkraukles novada dome
7.	Valda Vancāne	Finanšu un attīstības nodaļas vadītāja	Balvu novada dome
8.	Edgars Pudzis	Attīstības un plānošanas nodaļas vadītājs	Carnikavas novada dome
9.	Dita Trapenciēre	Attīstības plānošanas nodaļas vadītāja	Cēsu novada dome

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

10.	Gunita Osīte	Attīstības un pilsētplānošanas pārvaldes vadītāja	Jelgavas pilsētas dome
11.	Ilga Līvmane	Attīstības un pilsētplānošanas pārvaldes vadītājas vietniece	Jelgavas pilsētas dome
12.	Inga Širina	Plānošanas un attīstības nodaļas vadītāja	Krustpils novada dome
13.	Inguna Tomsone	Attīstības plānošanas eksperte	Liepājas pilsētas dome
14.	Vizma Ģeģere	Deputāte, atbildīga par attīstības programmas izstrādi	Pāvilostas novada dome
15.	Zigmārs Erts	Attīstības daļas vadītājs	Preiļu novada dome
16.	Georgijs Orlovs	Attīstības pārvaldes vecākais projektu vadītājs	Rēzeknes pilsētas dome
17.	Marina Labanovska	Telpiskās attīstības plānotāja	Rēzeknes pilsētas dome
18.	Guntars Ruskuls	Pilsētas attīstības departamenta Stratēģiskās vadības pārvaldes Stratēģiskās plānošanas nodaļas vadītājs	Rīgas pilsētas dome
19.	Inga Zālīte	Attīstības pārvaldes vadītāja	Siguldas novada dome
20.	Aivars Auniņš	Izpilddirektors	Strenču novada dome
21.	Iveta Ence	Plānošanas un attīstības nodaļas vadītāja	Strenču novada dome
22.	Edgars Rantiņš	Attīstības un projektu vadības nodaļas vadītājs	Valmieras pilsētas dome
23.	Kristīne Krasovska	Attīstības pārvaldes vadītāja, Izpilddirektora vietniece	Ventspils pilsētas dome

**SOCIĀLO PARTNERU UN NEVALSTISKO ORGANIZĀCIJU RESPONDENTI**

<b>Nr.</b>	<b>Vārds, Uzvārds</b>	<b>Amats</b>	<b>Organizācija</b>
1.	Inese Voika	Padomes priekšsēdētāja	Sabiedrība par atklātību "Delna"
2.	Pēteris Apinis	Vadītājs	Latvijas Ārstu biedrība
3.	Pēteris Krīgers	Priekšsēdētājs	Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība
4.	Inese Stepiņa	Direkcijas ģenerāldirektors vietniece, Starptautisko un ES lietu eksperte	Latvijas Darba devēju konfederācija
5.	Andris Melnūdris	Izpildinstitūcijas ģenerāldirektors	Latvijas Informācijas un komunikāciju tehnoloģijas asociācija
6.	Valdis Kudiņš	Valdes priekšsēdētājs	Latvijas Lauku forums
7.	Māris Kučinskis	Izpildinstitūcijas vietnieks	Latvijas Lielo pilsētu asociācija
8.	Sniedze Sproģe	Padomniece attīstības jautājumos	Latvijas Pašvaldību savienība
9.	Andrejs Mūrnieks	Valdes priekšsēdētājs	Latvijas Pedagogu dome
10.	Rasma Pīpiķe	Direktore	Latvijas Pilsoniskā alianse
11.	Jānis Butkēvičs	Politikas daļas vadītājs	Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

---

12.	Dace Akule	Direktore	Sabiedriskās politikas centrs "Providus"
13.	Reinis Āboltiņš	Pētnieks	Sabiedriskās politikas centrs "Providus"
14.	Mārtiņš Moors	Valdes priekšsēdētājs	Sociālo darbinieku biedrība
15.	Silvija Šimfa	Padomniece veselības un sociālajos jautājumos	Latvijas Pašvaldību savienība

## **5. pielikums. Pašvaldību atlase pašvaldību attīstības politikas plānošanas dokumentu analīzes un padziļināto interviju veikšanas mērķiem**

Saskaņā ar pētījuma uzdevumu tika veikta 15 vietējo pašvaldību plānošanas dokumentu analīze, kā arī padziļinātās intervijas ar 15 pašvaldību attīstības plānotājiem (katrā plānošanas reģionā trīs pašvaldības)

Trīs pašvaldības katrā no pieciem plānošanas reģionā pēc iespējas ir atlasītas tā, lai katrā no reģioniem būtu iekļauta viena pašvaldība ar augstu teritorijas attīstības indeksu, viena – ar vidēju un viena ar zemu teritorijas attīstības indeksa vērtību<sup>79</sup>. Teritorijas attīstības indeksa vērtības atbilstība trīs līmeņiem - augsts, vidējs, zems – ir noteikta, izmantojot Valsts reģionālās attīstības aģentūras (VRAA) metodiku un aprēķinātos indeksus:

- augsts teritorijas attīstības līmenis: indeksa rādītājs no 3 līdz 0,5
- vidējs teritorijas attīstības līmenis: indeksa rādītājs no 0,5 līdz – 0,5
- zems teritorijas attīstības līmenis: indeksa rādītājs no – 0,6 līdz -3

Augsta teritorijas attīstības līmeņa grupā ir 20 pašvaldības (16.8% no visām pašvaldībām, N = 119); vidēja līmeņa grupā – 67 pašvaldības (56.3%), zema līmeņa grupā – 32 pašvaldības (26.9%).

Saskaņā ar 25.05.2010. MK noteikumiem Nr. 482 „Noteikumi par teritorijas attīstības indeksa aprēķināšanas kārtību un tā vērtībām” VRAA līdz katra gada 15.februārim aprēķina indeksus par iepriekšējo gadu, bet vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs līdz 1. aprīlim iesniedz Ministru kabinetā noteikumu projektu par grozījumiem, ar kuriem noteikumu pielikumā tiek aktualizētas visu teritoriju indeksu vērtības. Noteikumu grozījumus, kas apstiprina jaunākos aprēķinātos teritorijas attīstības indeksus ar 2011.gada datiem, Ministru kabinets pieņēma 2012. gada 29. maijā (MK noteikumi Nr. 371 „Grozījumi Ministru kabineta 2010. gada 25. maija noteikumos Nr. 482 „Noteikumi par teritorijas attīstības indeksa aprēķināšanas kārtību un tā vērtībām”). Šajos grozījumos ir apstiprinātas MK noteikumos Nr. 482. norādītās visu teritoriju indeksu vērtības.

Kopumā ir atlasītas 15 pašvaldības, no tām 6 ir pilsētu pašvaldības un 9 ir novada līmeņa pašvaldības. Atlasē ir iekļautas 3 pašvaldības ar augstu teritorijas attīstības indeksu (20%), 8 pašvaldības ar vidēju (53.3%) un 4 pašvaldības ar zemu teritorijas attīstības indeksu (26.6%). Katrā reģionā ir vismaz viena republikas nozīmes pilsēta, izņemot Kurzemes reģionu, kurā ir divas pilsētu pašvaldības – Ventspils un Liepāja.

### Tabulā lietotie apzīmējumi

A – augsts teritorijas attīstības līmenis: indeksa rādītājs no 3 līdz 0,5

---

<sup>79</sup> Ministru kabineta 2010.gada 25.maija noteikumi Nr.482 "Noteikumi par teritorijas attīstības indeksa aprēķināšanas kārtību un tā vērtībām", spēkā no 2010.gada 4.jūnija; ar grozījumiem, kas pieņemti līdz 2012.gada 29.maijam // Latvijas Vēstnesis, 03.06.2010., Nr.88 (4280).

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

V – vidējs teritorijas attīstības līmenis: indeksa rādītājs no 0,5 līdz – 0,5

Z – zems teritorijas attīstības līmenis: indeksa rādītājs no – 0,6 līdz -3

TAI – teritorijas attīstības indekss

	<b>Pašvaldība</b>	<b>TAI grupa</b>	<b>TAI</b>	<b>Pamatojums</b>
<b>RĪGAS REĢIONS</b>				
1.	Carnikavas novads	A	1,186	Piejūras pašvaldība ar TAI augstākajā grupā
2.	Siguldas novads	A	0,608	Viens no zemākajiem TAI augstākajā grupā
3.	Rīga	V	0,281	Rīgas reģionā neviena pašvaldība nav zemā TAI grupā. Rīgai ir viszemākais TAI no Rīgas reģiona pašvaldībām.
<b>ZEMGALES REĢIONS</b>				
4.	Aizkraukles novads	A	0,609	Vienīgā no Zemgales reģiona pašvaldībām augstā TAI grupā, un vienīgā, kas no citiem reģioniem ir šajā grupā.
5.	Jelgava	V	0,030	Pilsētas pašvaldība Zemgales reģionā ar atlases principiem atbilstošu TAI.
6.	Krustpils novads	Z	-0,753	Vienīgā Zemgales reģiona pašvaldība ar TAI zemākajā grupā
<b>VIDZEMES REĢIONS</b>				
7.	Cēsu novads	V	0,343	Pašvaldība ar vienu no diviem visaugstākajiem TAI Vidzemes reģionā.
8.	Valmiera	V	0,126	Pilsētas pašvaldība Vidzemes reģionā ar atlases principiem atbilstošu TAI.
9.	Strenču novads	Z	-1,044	Pašvaldība Vidzemes reģionā ar vienu no viszemākajiem TAI.
<b>KURZEMES REĢIONS</b>				
10.	Ventspils	V	0,359	Pašvaldība ar visaugstāko TAI Kurzemes reģionā.
11.	Pāvilostas novads	V	-0,312	Novada pašvaldība Kurzemes reģionā ar atlases principiem atbilstošu TAI.
12.	Liepāja	Z	-1,222	Pašvaldība ar vienu no viszemākajiem TAI Kurzemes reģionā (zemāks TAI ir tikai Vaiņodes novadam)
<b>LATGALES REĢIONS</b>				
13.	Preiļu novads	V	-0,223	Pašvaldība ar visaugstāko TAI Latgales reģionā.
14.	Balvu novads	V	-0,591	Pašvaldība Latgales reģionā ar zemāko TAI vidējā grupā.
15.	Rēzekne	Z	-1,931	Pilsētas pašvaldība Latgales reģionā ar atlases principiem atbilstošu TAI.

## 6. pielikums. Dažādu politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku pilnā SVID analīze

### SVID ANALĪZE – SĀKOTNĒJĀS METODES (*Formative methods*) – JĒDZIENU KARTĒŠANA (*Concept mapping*), LOĢISKIE MODEĻI (*Logic models*), IETEKMES NOVĒRTĒJUMS (*Impact assessment*)

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nodrošina to, ka lēmumu pieņēmēji uzdod fundamentālus jautājumus un analizē pieņēmumus un riskus.</li> <li>• Daudzas ieinteresētās puses var iesaistīties plānošanas un uzraudzības procesos.</li> <li>• Lai gan šīs metodes ir visnoderīgākās sākumposmā, tās var tikt izmantotas visā plānošanas ciklā (īstenošanas laikā kalpo kā noderīgs instruments, lai pārskatītu progresu un veiktu nepieciešamās korekcijas).</li> <li>• Palīdz noskaidrot jebkura projekta, programmas vai politikas mērķus.</li> <li>• Palīdz identificēt paredzamās cēloņsakarības – "programmas loģiku" – sekojošā rezultātu ķēdītē: ieguldījumi (<i>inputs</i>), procesi, rezultāti (<i>outputs</i>), iznākumi (<i>outcomes</i>) un ietekme (<i>impact</i>).</li> <li>• Šīs metodes palīdz novērtēt, vai plānotajām darbībām ir reālas izredzes sasniegt plānoto ietekmi un prognozēt neplānoto ietekmi.</li> <li>• Var būt salīdzinoši zemas izmaksas, ja ir balstītas tikai teorētiskajā analīzē.</li> <li>• Var ietvert daudzas ieinteresētās puses.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tāpat kā visas metodes, kas veic prognozes bez kvantitatīva pamatojuma, tās var izrādīties neprecīzas.</li> <li>• Lielā mērā ir atkarīgas no tās institūcijas varas, kas piedāvā pārmaiņu teoriju, iesaka loģikas modeļus vai sniedz ietekmes novērtējumus – ja nav politiskās gribas, caurredzamības un sabiedrības atvērtības, tad pat vislabākie un racionālākie pierādījumi nemainīs lēmumu pieņemšanas procesu.</li> <li>• Bieži ir nepieciešami atkārtoti vai turpmāki pētījumi.</li> </ul>
IESPĒJAS	DRAUDI
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Var kalpot par pamatu tālākai novērtēšanai sekojošajos posmos (<i>ongoing</i> un <i>ex-post</i> izvērtēšanai).</li> <li>• Ja analīze ir veikta precīzi, iespējams atklāt pārmaiņu teoriju, kas ir ietverta plānošanas dokumentos.</li> <li>• Šīs metodes piedāvā efektīvus vadības instrumentus, lai vadītu politikas īstenošanu, uzraudzību un novērtēšanu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja novērtējums tiek veikts birokrātiskā veidā, pastāv varbūtība, ka tas tikai atkārtos to, kas jau ir rakstīts oficiālajos dokumentos.</li> <li>• Ja novērtējums tiek ļoti stingri vadīts, var ierobežot radošumu un inovācijas.</li> <li>• Ja metodes netiek elastīgi izmantotas īstenošanas gaitā, tad tās var radīt statistiskus instrumentus, kas neatspoguļo mainīgos apstākļus.</li> </ul>

**SVID ANALĪZE – ALTERNATĪVU IZVĒLES METODES (Alternative choosing) – IZMAKSU UN IEGUVUMU ANALĪZE (Cost benefit), IZMAKSU EFEKTIVITĀTES ANALĪZE (Cost effectiveness) UN DAUDZKRITĒRIJU ANALĪZE (Multi-criteria analysis)**

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lai gan šīs metodes ir noderīgākas projektu salīdzināšanai, arī stratēģiju novērtēšanā ir vērts paturēt prātā monetāros apsvērumus izvēloties alternatīvas.</li> <li>• Palīdz pieņemt lēmumus par visefektīvāko resursu sadali.</li> <li>• Laba pieeja, lai novērtētu programmu un projektu efektivitāti.</li> <li>• Daudzkritēriju analīze ir samērā vienkāršs tehniskais ietvars.</li> <li>• Daudzkritēriju analīze ļauj ņemt vērā vairāku dalībnieku vērtības un personīgos viedokļus un ļauj kvantitatīvā veidā apstrādāt funkcionālās attiecības sarežģītu tīklu ietvaros.</li> <li>• Ir vieglāk panākt vienprātību, izmantojot daudzkritēriju analīzi (pierādīts daudzās gadījumu izpētēs).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Šīm metodēm ir tendence vairāk koncentrēties uz īstermiņu /vidējo termiņu un ir svarīgi atcerēties, ka rezultātu ilgspēja var atšķirties vienāda tipa projektos dažādu faktoru ietekmē. Tas ir jāizvērtē izvēloties alternatīvas.</li> <li>• Izmaksu efektivitātes analīze jālieto kombinācijā ar citiem ekonometriskās analīzes paņēmieniem, lai analizētu ilgtermiņa ietekmi uz reģiona IKP un konkurētspēju.</li> <li>• Diezgan tehniskas metodes, kas prasa atbilstošus finanšu un cilvēku resursus.</li> <li>• Rezultāti jāinterpretē uzmanīgi, it īpaši projektos, kur ieguvumus ir grūti kvantificēt.</li> <li>• Nepieciešamais laiks un izmaksas ievērojami atšķiras atkarībā no pieejamajiem datiem.</li> <li>• Nepieciešamas ekonometriskās analīzes kompetences.</li> <li>• Daudzkritēriju analīze ir praksē reti izmantota tehnika.</li> </ul>
IESPĒJAS	DRAUDI
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nosaka projektus, kas piedāvā lielāko atdevi no investīcijām.</li> <li>• Piedāvā skaidrus ekonomiskos pieņēmumus, ko citādi varbūt nepamanītu vai pat aizmirstu plānošanas stadijā.</li> <li>• Noderīgas metodes politikas veidotāju un finansētāju pārliecināšanai, ka nākotnes ieguvumi attaisno plānoto darbību.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vajadzīgie dati par izmaksu un ieguvumu aprēķiniem var nebūt pieejami, prognozētie rezultāti var būt ļoti atkarīgi no veiktajiem pieņēmumiem.</li> </ul>



**SVID ANALĪZE – LĪDZDALĪBAS PROCESA METODES (*Participative process*) – DARBĪBAS PĒTĪJUMS (*Action research*), IEINTERESĒTO PERSONU KONSULTĀCIJAS (*Stakeholder consultations*)**

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Piedāvā iespējas pārbaudīt intervences atbilstību un piemērotību.</li> <li>• Pastiprināta ieinteresēto pušu līdzatbildība un līdzdalība politikās un projektos, kas veicina dziļāku iesaisti projekta pakalpojumu ieviešanā un rada lielāku vēlmi piedalīties izmaksu segšanā.</li> <li>• Nodrošina savlaicīgu, uzticamu informāciju lēmumu pieņemšanai.</li> <li>• Ieinteresēto pušu un iestāžu kapacitātes stiprināšana (tostarp to spēju analizēt problēmas un uzsākt citas attīstības aktivitātes).</li> <li>• Veids, kā nodrošināt projekta ieguvumu taisnīgu sadali.</li> <li>• Būtiski jautājumi tiek analizēti iesaistot galvenos spēlētājus plānošanas procesā.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laika un resursu augstākas sākotnējās izmaksas.</li> <li>• Grūtības sasniegt sociāli atstumtās grupas, un nodrošināt patieso prioritāšu un vajadzību pārstāvniecību trūcīgām un mazaizsargātām grupām.</li> <li>• Risks, ka līdzdalības procesa kontrole nokļūst ietekmīgāku ieinteresēto pušu rokās.</li> <li>• Nereālu gaidu radīšana.</li> <li>• Dažkārt tiek uzskatītas par mazāk objektīvām metodēm.</li> <li>• Laikietilpīgas, ja galvenās ieinteresētās puses ir iesaistītas jēgpilnā veidā.</li> <li>• Nepieciešamais laiks mēdz būt ļoti atšķirīgs atkarībā no iesaistīšanās plašuma un dziļuma.</li> </ul>
IESPĒJAS	DRAUDI
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iespēja veicināt sociālo mācīšanos un inovācijas balstoties uz lauka darba pieredzi.</li> <li>• Labāka projektu izstrāde, balstoties uz lokālām zināšanām un pieredzi – nodrošinot precīzāk atspoguļotas ieinteresēto pušu prioritātes un vajadzības.</li> <li>• Dziļākas ieinteresēto pušu iesaistes rezultātā uzlabota ilgtspēja.</li> <li>• Iespēja paredzēt un/vai novērst iespējamus šķēršļus, ierobežojumus un konfliktus.</li> <li>• Līdzekļi, lai identificētu un novērstu iespējamās negatīvās sociālās un vides ietekmes.</li> <li>• Izveidot partnerības un vietējā līmeņa atbildību par projektiem.</li> <li>• Uzlabot vietējo mācīšanos (<i>local learning</i>), vadības kapacitāti un prasmes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ierobežota laika, kapacitātes, apņemšanās un resursu dēļ pastāv bīstamība uzņemties slikti plānotas vai tikai simboliskas līdzdalības aktivitātes.</li> <li>• Valdības/pašvaldības politiskās gribas trūkums pieļaut plašāku līdzdalību, baidoties zaudēt varu vai ietekmi.</li> <li>• Grūtības identificēt novērtējuma tēmu (nozari, jomu) patiesi pārstāvošās nevalstiskās organizācijas.</li> <li>• Var pastiprināties konflikti starp ieinteresēto pušu grupām ar dažādām prioritātēm vai interesēm.</li> <li>• Vāja labuma saņēmēju (<i>beneficiary</i>) un starpniekorganizāciju kapacitāte.</li> <li>• Izaicinājums koordinēt darbības līdztekus citiem konsultāciju/līdzdalības procesiem, lai izvairītos no t.s. konsultāciju pārguruma (<i>consultation fatigue</i>).</li> <li>• Dažu ieinteresēto pušu iespējas dominēt un ļaunprātīgi izmantot šīs metodes, lai īstenotu savas intereses.</li> </ul>

**SVID ANALĪZE – SUMMĀRĀS METODES (Summative methods) – KONTRAFAKTUĀLAIS/IETEKMES IZVĒRTĒJUMS (Counterfactual/impact evaluation), MAKRO MODEĻI (Macromodels)**

<b>STIPRĀS PUSES</b>	<b>VĀJĀS PUSES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Piedāvā aplēses par rezultātu un ietekmes lielumu dažādām demogrāfiskajām grupām un reģioniem, turklāt ilgākā laika perspektīvā.</li> <li>• Piedāvā atbildes uz dažiem centrālajiem attīstības jautājumiem: Cik lielā mērā mēs radām izmaiņas? Kādi ir rezultāti konkrētās vietās? Kā mēs to varam izdarīt labāk?</li> <li>• Precīza rezultātu un ietekmes mērīšana un spēja atšķirt tos no citiem, ārējiem faktoriem.</li> <li>• Palīdz noskaidrot, vai konkrētās aktivitātes izmaksas ir pamatotas.</li> <li>• Palīdz pieņemt lēmumus par to, vai paplašināt, izmainīt vai likvidēt projektus, programmas vai politikas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dārgas un laikietilpīgas metodes.</li> <li>• Mazāka lietderība, kad lēmumu pieņēmējiem ir nepieciešama ātra informācija.</li> <li>• Makro modeļi ir atkarīgi no pieejamo datu kvalitātes.</li> <li>• Nepieciešamas ļoti labas tehniskās prasmes sociālo pētījumu īstenošanā. Ideālajā gadījumā novērtēšanas komandai ir kvantitatīvo un kvalitatīvo pētījumu veikšanas kompetences.</li> </ul>
<b>IESPĒJAS</b>	<b>DRAUDI</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemātiska analīze un precizitāte var sniegt vadītājiem un politikas veidotājiem lielāku pārliecību lēmumu pieņemšanā.</li> <li>• Iespēja gūt mācības nākotnes aktivitāšu projektēšanai un pārvaldībai.</li> <li>• Iespēja salīdzināt alternatīvu efektivitāti.</li> <li>• Drošāka atbildība par rezultātiem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grūtības identificēt un iegūt atbilstošus kontrafaktuālos vai citus svarīgus datus.</li> </ul>

<b>SVID ANALĪZE – HOLISTISKĀ PIEEJA – UZ PIELIETOJUMU KONCENTRĒTĀ IZVĒRTĒŠANA (Utilization focused evaluation)</b>	
<b>STIPRĀS PUSES</b>	<b>VĀJĀS PUSES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lielāka iespējamība, ka novērtējuma rezultāti tiks izmantoti.</li> <li>• Ideju apmaiņa un dalīšanās ar informāciju veicina plašāku sabiedrisko apspriešanu.</li> <li>• Izmantojot šo pieeju, novērtētājam jākoncentrējas uz svarīgiem jautājumiem, kas reti parādās izmantojot citas pieejas: Kurus lēmumus novērtējumu secinājumi varētu ietekmēt? Kad un kā prezentēt rezultātus, lai tie būtu pareizā laikā un ietekmīgi? Kāda ir lēmumu pieņemšanas procesa konteksta vēsture un iezīmes?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uz pielietojumu koncentrēta novērtēšana neatbalsta nevienu konkrētu novērtēšanas saturu, modeli, metodi, teoriju, vai pat izmantojumu. Tas drīzāk ir process, kas palīdz lietotājiem izvēlēties vispiemērotāko saturu, modeli, metodi, teoriju un izmantojumu viņu konkrētajai situācijai.</li> </ul>
<b>IESPĒJAS</b>	<b>DRAUDI</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rezultāti var tikt plaši izmantoti un tāpēc ir iespējas uzlabot novērtēšanas objektu balstoties uz savāktajiem pierādījumiem.</li> <li>• Ieinteresētās puses var labāk iesaistīties novērtējumā un līdz ar to labāk izprast politikas dokumentu jēgu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ieteikto metožu trūkums var novest pie neveiksmēm situācijās, kad ir politiskās gribas trūkums iesaistīties novērtēšanas procesā.</li> <li>• Ieteikto metožu trūkums var novest pie sliktas sadarbības un gala atskaitēm, ja novērtētāji pietiekoši labi nepārzina konkrēto pieeju.</li> </ul>

**SVID ANALĪZE – HOLISTISKĀ PIEEJA – TEORIJĀ BALSTĪTĀ PIEEJA**  
(Theory based approach)

STIPRĀS PUSES	VĀJĀS PUSES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Palīdz attīstīt labākās pārmaiņu stratēģijas (stratēģija kā pārmaiņu teorija, kas ir pārbaudīta soli pa solim – aktivitātes, mērīšanas plāni, rezultāti).</li> <li>• Pieeju var izmantot gadījumos, kad citas pieejas (piemēram, eksperimentālās metodes) nevar izmantot.</li> <li>• Tā ļauj novērtētājiem (<i>evaluators</i>) un intervences īstenotājiem labāk pārliecināt dalībniekus par viņu iesaistīšanās jēgu.</li> <li>• Tā ļauj izdarīt secinājumus par ieviešanas cēloņiem un sekām.</li> <li>• Tā var palīdzēt labāk pielāgot esošos datus, un jaunu datu vākšanā palīdzēt koncentrēties uz jomām, kur ir būtiski trūkumi. Rezultātā novērtēšanai pieejamie resursi var tikt izmantoti efektīvāk un lietderīgāk.</li> <li>• Izskaidro, kāpēc konkrētā intervence darbojas vai nē.</li> <li>• Nodrošina ātru atgriezenisko saiti par to, kas darbojas vai nē un kāpēc.</li> <li>• Ļauj reaģēt uz problēmām, līdzko tās parādās.</li> <li>• Palīdz identificēt neparedzētas programmas blaknes.</li> <li>• Palīdz noteikt prioritātes, kurus jautājumus izpētīt padziļināti, izmantojot mērķtiecīgāku datu vākšanu vai sarežģītākas monitoringa un novērtēšanas metodes.</li> <li>• Nodrošina pamatu, lai novērtētu iespējamo programmu ietekmi.</li> <li>• Kad cilvēki nespēj vienoties par saviem pieņēmumiem, novērtētājs var iekļaut pētījumā dažādas argumentācijas virknes. Novērtētājs var nevis pieprasīt, lai programmas darbinieki vienojas par vienu teoriju, bet tā vietā izstrādāt pētījumu, lai savāktu datus par dažādiem pieņēmumiem. Tad pētījums var parādīt, kuru no teorijām atbalsta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ne vienmēr nodrošina kvantificējamus rādītājus ietekmes mērīšanai. Var būt nepieciešamība pēc papildu analīzes, kas atbalstītu izmērītos rezultātus.</li> <li>• Pārmaiņu teorijas veidošana var būt grūta, jo jāspēj apkopot virkni viedokļu un informācijas avotu, kā arī jāpanāk visu iesaistīto pušu piekrišanu.</li> <li>• Dažās situācijās pārmaiņu teorijas attīstīšana var būt laikietilpīga un/vai pieprasīt ievērojamu datu apjomu. Tomēr dažos gadījumos (piemēram, zema riska vai zemas sarežģītības programmās, kurās tiek pieļauta lielāka nenoteiktība) var būt iespēja izmantot vienkāršotu pieeju (piemēram, izmantojot mazāk detalizētu pārmaiņu teoriju ar mazāku testēšanas apjomu). Tādējādi novērtētāji var uzlabot precizitāti un vairot uzticību novērtējuma rezultātiem (ieskaitot novērtējumus ar nelielām izlasēm vai iekļaujot ekspertu viedokļus kā daļu no kopējās metodikas).</li> <li>• Var viegli kļūt pārlieku sarežģīta, ja aktivitāšu apjoms ir liels vai ja tiek veidots visaptverošs saraksts ar faktoriem un pieņēmumiem.</li> <li>• Nepieciešamais laiks un izmaksas var ievērojami atšķirties.</li> <li>• Saistībā ar teorijā balstīto novērtējumu izmantošanu svarīgi ņemt vērā faktu, ka programmas darbojas atšķirīgi dažādās sabiedrības apakšgrupās. Tāpat rezultāti var atšķirties atkarībā no programmu dalībnieku aktivitāšu veida un biežuma.</li> <li>• Ja teorijā balstīta izvērtēšana tiek veikta pilnā apjomā, tā var būt dārga un laikietilpīga.</li> <li>• Kā vairāki piemēri demonstrē, pat ja novērtējuma pamatā ir kāda konkrēta teorija, rezultātu interpretācija vienalga var būt neviennozīmīga.</li> </ul>

savāktie dati (vai neatbalsta nevienu).	
<b>IESPĒJAS</b>	<b>DRAUDI</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificēt neadekvātas vai nevajadzīgas programmu sastāvdaļas.</li> <li>• Izvirzīt jaunus jautājumus loģikas ķēdītē.</li> <li>• Rūpīgs programmas teorijas novērtējums līdz ar programmu sākšanos var palīdzēt pētniekiem koncentrēties uz nepieciešamajiem pārmaiņu mehānismiem nacionālā līmenī un kā tas izpaudīsies vietējā plānošanā.</li> <li>• Piemīt priekšrocības plānojot novērtēšanas pētījumus – programmas teorijas nošķiršana no prakses nodrošina novērtētājam skaidras vadlīnijas datu vākšanai un analīzei. Tas palīdz skaidrāk interpretēt rezultātus un izdarīt secinājumus.</li> <li>• Programmas darbības laikā teorijā balstītie novērtējumi ir noderīgi, lai novērtētu programmu progresu salīdzinājumā ar plānotajiem rezultātiem (starpposma un noslēdzošiem), kā tas tiek panākts un kā īstenošanas teorijā tiek ņemti vērā ierobežojošie faktori.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Var parādīties vairāk nekā viena pārmaiņu teorija. Ja parādās vairākas un visas ir stabilas, tad var būt nepieciešamība tās pārbaudīt attiecībā pret datiem/pierādījumiem, lai redzētu, kura no teorijām vislabāk atspoguļo realitāti. Šādos gadījumos novērtētāji var vēlēties koncentrēties uz atšķirībām starp teorijām, izpētot šo atšķirību iemeslus un iespējamās sekas.</li> <li>• Ieinteresētajām pusēm varētu būt grūtības vienoties par svarīgākajiem faktoriem.</li> <li>• Kad pieņēmumi ir noklusēti, nevis apzināti pausti, novērtētāja uzdevums ir izvēlēties no esošajiem vai konstruēt jaunus programmas teorētiskos pieņēmumus. Novērtētājam tas būtu jāveic kopā ar programmu plānotājiem un programmas darbiniekiem.</li> <li>• Ja novērtējumā neizdodas apkopot datus par programmas gaitu, tas nespēs veidot nošķirumu starp "programmas neveiksmēm" (programma netika veikta labi un tāpēc neradīja vēlamos efektus) un "teorijas neveiksmēm" (programmas pamatideja bija nepareiza un tāpēc paredzamie rezultāti neīstenojās). Ja netiek veikts programmas īstenošanas pētījums, novērtētājam nav iespējams secināt, vai problēma ir ar programmu vai pamata teoriju.</li> </ul>

## 7. pielikums. Attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma instrumenti

### 7.1. pielikums. Attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma instrumenti: indikatoru matricas

#### Matricas apraksts

Attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma veikšanai ir izveidotas deviņas indikatoru matricas, kas atbilst deviņiem galvenajiem plānošanas dokumentu novērtējuma indikatoriem. Matrica ietver šādu informāciju:

- matricas nosaukums;
- indikatora numurs;
- indikatora apraksts, kas formulēts kā jābūtība (vēlamais), attiecībā pret ko tiek veikts novērtējums;
- galvenie jautājumi, uz kuriem jāatbild veicot novērtējumu;
- nozares plānošanas dokumentu novērtējums, kas sniedz atbildes uz izvirzītajiem jautājumiem, balstoties uz informāciju, kas iegūta dokumentu analīzes, ekspertu interviju un citu datu apzināšanas rezultātā.

<b>Plānošanas dokumentu hierarhija</b>	
<b>01</b>	Ir skaidra sasaiste ar nacionālas nozīmes ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentiem, sasaiste ar ES iniciatīvām (ja atbilstoši), kā arī ar īstermiņa plānošanas dokumentiem nozarē.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vai dokumenti ir savstarpēji saskaņoti?</i></li> <li>• <i>Vai ir nodrošināta saskaņotība ar hierarhiski augstākiem dokumentiem, tai skaitā, Latvija 2030, Nacionālās attīstības plāna un ES līmeņa plānošanas dokumentu prioritātēm?</i></li> <li>• <i>Vai ir nodrošināta dokumentu pēctecība?</i></li> <li>• <i>Vai dokumentu darbības termiņi ir saskaņoti? Kāds ir pamatojums no plānošanas cikla atšķirīgiem termiņiem?</i></li> <li>• <i>Vai īstermiņa plānošanas dokumenti ir pakārtoti nozares pamatnostādņēm?</i></li> </ul>	<p><i>Novērtējuma struktūra:</i></p> <p><i>Saskaņotība ar hierarhiski augstākiem nacionālas nozīmes plānošanas dokumentiem</i></p> <p><i>Saskaņotība ar hierarhiski augstākiem ES līmeņa plānošanas dokumentiem</i></p> <p><i>Sasaiste ar īstermiņa plānošanas dokumentiem</i></p> <p><i>Dokumentu pēctecības nodrošināšana</i></p> <p><i>Dokumentu darbības termiņu saskaņotība, pamatojums no plānošanas cikla atšķirīgiem termiņiem</i></p> <p><i>Novērtējuma datu avoti:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Dokumentu analīze;</i></li> <li>- <i>Ekspertu intervijas.</i></li> </ul>

Definēto mērķu un vajadzību saskaņotība nozares nozīmīgākajiem plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm)	
02	Mērķi un uzdevumi ir prioritizēti atbilstoši vajadzībām un problēmām, kas jārisina nozarē.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vai mērķi ir precīzi prioritizēti atbilstoši vajadzībām/ problēmām, kas jārisina? Vai tie ir iekšēji saskaņoti? Vai uzdevumi izriet no stratēģiskajiem mērķiem?</li> </ul>	<p>Novērtējuma datu avoti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dokumentu analīze;</li> <li>Ekspertu intervijas.</li> </ul>

Definēto mērķu un rīcības virzienu saskaņotība nozares nozīmīgākajiem plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm)	
03	Rīcības virzieni un darbības ir skaidri noteiktas un pamatotas, tie ir vērsti uz mērķa un uzdevumu sasniegšanu. Mērķi un plānotās rīcības ir noteiktajā laika periodā izpildāmas.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vai ir skaidri saprotams, kādām rīcībām ir jāseko, īstenojot konkrēto dokumentu? Vai tās ir pamatotas, lai sasniegtu izvirzītos mērķus?</li> <li>Vai mērķi un plānotās rīcības ir noteiktajā laika periodā izpildāmas?</li> </ul>	<p>Novērtējuma datu avoti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dokumentu analīze;</li> <li>Ekspertu intervijas.</li> </ul>

Plānoto rezultātu un rezultatīvo rādītāju saskaņotība ar noteiktajiem uzdevumiem nozares nozīmīgākajiem plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm)	
04	Rezultāti un rezultatīvie rādītāji ir noteikti ļoti konkrēti, izmērāmi un ļauj izvērtēt politikas īstenošanas rezultātus – to, kas patiesi ir vai nav sasniegts
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>Vai ir skaidri definēti plānotie rezultāti atbilstoši noteiktajiem uzdevumiem?</li> <li>Vai rezultatīvo rādītāju indikatoru sistēma ir visaptveroša, skaidri definēta, izmērāma, konkrēta un uz rezultātu orientēta?</li> <li>Vai sasniedzamie rezultatīvie rādītāji ir definēti tā, ka ļauj identificēt politikas īstenošanas rezultātus – to, kas patiesi ir vai nav sasniegts?</li> </ul>	<p>Novērtējuma datu avoti:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dokumentu analīze;</li> <li>Ekspertu intervijas;</li> <li>Statistikas datu, aptauju un citu pētījumu dati.</li> </ul>

<b>Mērķu, uzdevumu un plānoto nepieciešamo resursu saskaņotība nozares nozīmīgākajiem plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm)</b>	
<b>05</b>	Paredzētie resursi ir pietiekami, lai nodrošinātu izvirzīto mērķu sasniegšanu. Prioritāšu īstenošanai nepieciešamais budžets ir detalizēti aprēķināts, ir norādīts finansējuma avoti. Plānotos resursus/ budžeta līdzekļus prioritāšu īstenošanai ir reālistiski piesaistīt.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vai izvirzītos mērķus ir iespējams sasniegt ar tiem paredzētajiem resursiem?</i></li> <li>• <i>Vai ir detalizēti aprēķināts dokumentā noteikto prioritāšu īstenošanai nepieciešamais budžets un norādīti pieejamie resursi? Cik reālistiski ir šos resursus/ budžeta līdzekļus piesaistīt?</i></li> <li>• <i>Vai administratīvās procedūras un resursi, ieskaitot datu vākšanu, ir pietiekami monitorēšanas un novērtēšanas īstenošanai?</i></li> </ul>	<p><i>Novērtējuma datu avoti:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Dokumentu analīze;</i></li> <li>- <i>Ekspertu intervijas.</i></li> </ul>

<b>Ietekmes novērtēšana (sākotnējās ietekmes, vidusposma un gala ietekmes novērtējums) nozīmīgākajiem plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm)</b>	
<b>06</b>	Ir aprakstīta dokumenta plānotā ietekme. Ir skaidri noteikta ietekmes novērtējuma veikšanas kārtība. Atbilstošajā termiņā ir veikts vidusposma un gala ietekmes novērtējums.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vai plānošanas dokumentā ir aprakstīta dokumenta plānotā ietekme?</i></li> <li>• <i>Vai plānošanas dokumentā ir skaidri noteikta ietekmes novērtējuma veikšanas kārtība (vidusposma un gala ietekmes novērtējums saskaņā ar 13.10.2009. MK noteikumiem nr. 1178)?</i></li> <li>• <i>Vai plānošanas dokumentam ir veikts vidusposma un gala ietekmes novērtējums (ja atbilstoši)? Vai ietekmes novērtējuma veikšanai tika piesaistīti ārējie eksperti?</i></li> </ul>	<p><i>Novērtējuma datu avoti:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Dokumentu analīze;</i></li> <li>- <i>Ekspertu intervijas.</i></li> </ul>



<b>Sadarbība ar citiem partneriem (ministrijām, reģioniem, pašvaldībām, sabiedriskajām organizācijām) nozīmīgākā plānošanas dokumenta (pamatnostādņu) izstrādē un īstenošanā</b>	
<b>07</b>	Plānošanas dokumenta izstrāde un īstenošana notiek kā komandas darbs: pie tā strādā gan citas iesaistītās ministrijas, gan plānošanas reģioni/ pašvaldības (ja attiecināms), kā arī nozarē nozīmīgākās un aktīvākās sabiedriskās organizācijas.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Kā Jūs vērtējat sadarbību ar citām iesaistītajām ministrijām: gan dokumenta izstrādes laikā, gan strādājot pie dokumenta īstenošanas?</i></li> <li>• <i>Kā Jūs vērtējat sadarbību ar plānošanas reģioniem un pašvaldībām: gan dokumenta izstrādes laikā, gan strādājot pie dokumenta īstenošanas? Vai tās tiek iesaistītas šajos procesos?</i></li> <li>• <i>Vai dokumenta īstenošanas procesā ir iesaistītas arī nevalstiskās organizācijas/ sociālie partneri?</i></li> </ul>	<p><i>Novērtējuma struktūra:</i></p> <p><i>Sadarbība ar citām iesaistītajām ministrijām</i></p> <p><i>Sadarbība ar plānošanas reģioniem</i></p> <p><i>Sadarbība ar pašvaldībām</i></p> <p><i>Sadarbība ar nevalstiskajām organizācijām/ sociālajiem partneriem</i></p> <p><i>Novērtējuma datu avoti:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Dokumentu analīze;</i></li> <li>- <i>Ekspertu intervijas.</i></li> </ul>

<b>Sabiedriskās apspriešanas process nozīmīgākajiem plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm)</b>	
<b>08</b>	Plānošanas dokumenta izstrādē tika iesaistīti dažādi partneri, tai skaitā, nozīmīgākās sabiedriskās organizācijas nozarē. Sabiedriskās apspriešanas process bija atklāts, nodrošinot visu interesentu iespējas komentēt dokumenta projektu un piedalīties diskusijā.
Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Kā tika organizēts plānošanas dokumenta sabiedriskās apspriešanas process? Kādas līdzdalības formas tika izmantotas? Kādi sadarbības partneri tika uzrunāti?</i></li> </ul>	<p><i>Novērtējuma datu avoti:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Dokumentu analīze;</i></li> <li>- <i>Ekspertu intervijas.</i></li> </ul>

<b>Aktuālie konteksta faktori: Politiskais atbalsts vai tā trūkums nozares nozīmīgākajiem plānošanas dokumentiem (pamatnostādnēm)</b>	
<b>09</b>	Politiskais atbalsts: Plānošanas dokumenta izstrādē un īstenošanā ir nodrošināts politiskais atbalsts, un nozares ministram izvirzītās prioritātes ir viņa dienaskārtības pamatā. Citi konteksta faktori: tiek identificēti un raksturoti.

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

Galvenie jautājumi	Novērtējums
<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Vai politiskais atbalsts vai tā trūkums, veicina vai kavē pamatnostādņu izstrādi un izvirzīto mērķu un prioritāšu īstenošanu?</i></li><li>• <i>Vai ir vēl kādi citi būtiski konteksta faktori, kas ietekmē plānošanas dokumenta izstrādi, sabiedrisko apspriešanu un īstenošanu?</i></li></ul>	<p><i>Novērtējuma datu avoti:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Dokumentu analīze;</i></li><li>- <i>Ekspertu intervijas.</i></li></ul>

## 7.2. pielikums. Attīstības plānošanas dokumentu novērtējuma instrumenti: ekspertu interviju vadlīnijas

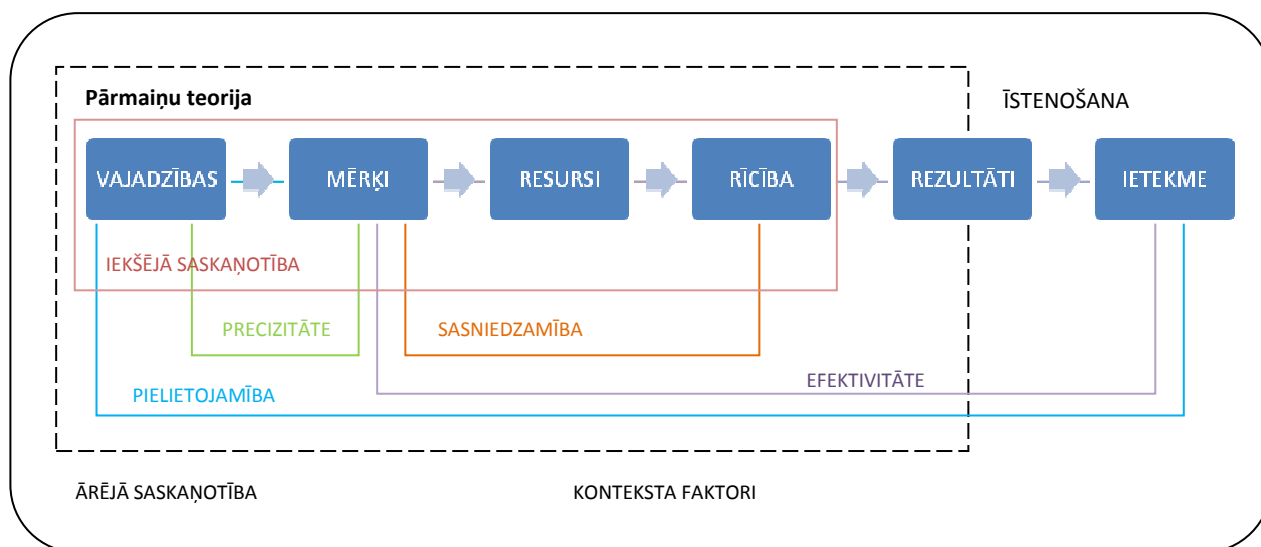
### Ievada jautājumi: iepazīšanās, vispārējās un aktuālās pieredzes izzināšana

- Cik ilgi Jūs esat šajā amatā? (ja mazāk kā 7 gadus papildus jautāt: Kas ieņēma šo amatu pirms Jums? Kādu amatu Jūs ieņēmtāt, pirms kļūvāt par ...)
- Kas ir Jūsu pieredzē šobrīd aktuālākie jautājumi, kuru risināšanu šobrīd vadāt vai tajā piedalāties saistībā ar attīstības plānošanu un attīstības plānošanas dokumentu izstrādi vai to ietekmes izvērtēšanu?

### Iepazīšanās ar modeli izmaiņu teorijas rekonstruēšanai un novērtēšanai

- Šeit ir redzams jebkuram plānošanas dokumentam adaptējams modelis. Saskaņā ar šo modeli plānošanas dokumenta novērtējums ietver saskaņotības analīzi starp galvenajiem elementiem: vajadzības, mērķi, resursi, rīcība, rezultāti un ietekme. Šis modelis būs mūsu sarunas pamatā, kad mēs analizēsim nozares nozīmīgākos plānošanas dokumentus.

1. attēls. Modelis pārmaiņu teorijas rekonstruēšanai un novērtēšanai



- Šeit Jūs redzat [sabiedrības veselības] nozares pamatnostādnes, kas formāli šobrīd vēl ir spēkā. Cik tās, Jūsaprāt, šobrīd ir aktuālas? Vai Jūs esat piedalījies šo dokumentu izstrādē, īstenošanā vai novērtēšanā?

### Sabiedrības veselības nozares pamatnostādnes

Sabiedrības veselības pamatnostādnes 2011.-2017.gadam	05.10.2011.
Pamatnostādnes "Iedzīvotāju garīgās veselības uzlabošana 2009.-2014.gadā"	06.08.2008.
Pamatnostādnes "e-Veselība Latvijā"	16.08.2005.
Pamatnostādnes "Cilvēkresursu attīstība veselības aprūpē"	18.05.2005.
Pamatnostādnes "Veselīgs uzturs (2003.-2013.)"	04.09.2003.

Plānošanas dokumentu hierarhija

- *Vai nozares plānošanas dokumenti, Jūsaprāt, ir savstarpēji saskaņoti?*
- *Vai ir sasaiste ar hierarhiski augstākiem dokumentiem, tai skaitā, Latvija 2030, Nacionālās attīstības plāna un ES līmeņa plānošanas dokumentu prioritātēm?*
- *Vai ir nodrošināta dokumentu pēctecība?*
- *Vai dokumentu darbības termiņi ir saskaņoti? Kāds ir pamatojums no plānošanas cikla atšķirīgiem termiņiem?*
- *Vai īstermiņa plānošanas dokumenti ir pakārtoti nozares pamatnostādņēm?*

***Jautājumi par katru no nozīmīgākajiem nozares plānošanas dokumentiem***

Definēto mērķu un vajadzību saskaņotība

- *Vai mērķi ir prioretizēti atbilstoši vajadzībām/ problēmām, kas jārisina?*
- *Vai uzdevumi izriet no stratēģiskajiem mērķiem (apakšmērķi no virsmērķa)?*

Definēto mērķu un rīcības virzienu saskaņotība

- *Vai rīcības virzieni ir skaidri noformulēti?*
- *Vai īstenojot plānotās rīcības, tiks sasniegti izvirzītie mērķi?*
- *Vai mērķi un plānotās rīcības, Jūsaprāt, ir noteiktajā laika periodā izpildāmas?*

Plānoto rezultātu un rezultatīvo rādītāju saskaņotība ar noteiktajiem uzdevumiem

*Jautāt par katru no pamatnostādņēs minētajiem rezultātiem!*

- *Vai sasniedzamie rezultatīvie rādītāji ir definēti tā, ka ļauj identificēt politikas īstenošanas rezultātus – to, kas patiesi ir vai nav sasniegts?*

Mērķu, uzdevumu un plānoto nepieciešamo resursu saskaņotība

- *Vai izvirzītos mērķus ir iespējams sasniegt ar tiem paredzētajiem resursiem?*

Ietekmes novērtēšana (sākotnējās ietekmes, vidusposma un gala ietekmes novērtējums)

- *Kāda, Jūsaprāt, ir pamatnostādņu reālā ietekme uz veselības aprūpes organizāciju Latvijā?*

*Jautāt tikai atbildīgās ministrijas pārstāvjiem!*

- *Vai plānošanas dokumentam ir veikts vidusposma un gala ietekmes novērtējums (ja atbilstoši)? Vai ietekmes novērtējuma veikšanai tika piesaistīti ārējie eksperti?*

Sadarbība ar citiem partneriem (ministrijām, reģioniem, pašvaldībām, sabiedriskajām organizācijām)

*Jautāt tikai atbildīgās ministrijas pārstāvjiem!*

- *Kā Jūs vērtējat sadarbību ar citām iesaistītajām ministrijām: gan dokumenta izstrādes laikā, gan strādājot pie dokumenta īstenošanas?*
- *Vai plānošanas reģioni un pašvaldības tika iesaistītas dokumenta izstrādē/ īstenošanā?*
- *Vai dokumenta īstenošanas procesā ir iesaistītas arī nevalstiskās organizācijas/ sociālie partneri?*

*Jautāt pašvaldību/ sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem!*

- Kā Jūs vērtējat sadarbību ar konkrēto iestādi, kas iesaistīja Jūs plānošanas dokumenta izstrādē? Vai Jūs/ Jūsu organizācija bija iesaistīta darba grupā, kas izstrādā plānošanas dokumentu? Kā tika organizēta konkrētā plānošanas dokumenta apspriešana ar NVO/ pašvaldībām?*
- Vai Jūsu ieteikumi tika ņemti vērā? Vai tad, kad ieteikumi netika ņemti vērā, tika pamatots, kādēļ konkrētie ieteikumi nav vērā ņemti?*

Sabiedriskās apspriešanas process

*Jautāt tikai atbildīgās ministrijas pārstāvjiem!*

- Kā tika organizēts plānošanas dokumenta sabiedriskās apspriešanas process? Kādas līdzdalības formas tika izmantotas? Kādi sadarbības partneri tika uzrunāti?*

Aktuālie konteksta faktori:

- Kādi konteksta faktori, piemēram, politiskais atbalsts vai tā trūkums, veicina vai kavē pamatnostādņu mērķu īstenošanu?*

## **8. pielikums. Izraudzītās politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodikas aprobācija, uzrādot un pamatojot oriģinālajā metodikas instrumentā veiktās korekcijas**

Izraudzītās politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodikas aprobācijas uzdevums ir atbilstoši paraugnovērtējuma īstenošanas gaitā identificētajām problēmām un, ņemot vērā Latvijas situāciju, veikt izraudzītās politikas plānošanas dokumentu novērtēšanas metodikas aprobāciju, uzrādot un pamatojot oriģinālajā metodikas instrumentā veiktās korekcijas.

### **Atziņas no plānošanas dokumentu novērtēšanas metodikas aprobācijas sabiedrības veselības nozarē**

#### **Datu iegūšana**

Datu ieguves procesā tika identificēti papildu jautājumi, ko nepieciešams uzdot ekspertiem, lai iegūtu pietiekošu informāciju par pētāmo jautājumu. Identificētie papildu jautājumi pa indikatoru tēmām:

#### **Plānošanas dokumentu hierarhija**

- *Vai, Jūsaprāt, ir nodrošināta dokumentu pēctecība?*
- *Vai dokumentu darbības termiņi ir saskaņoti? Kāds ir pamatojums no plānošanas cikla atšķirīgiem termiņiem?*

#### **Definēto mērķu un rīcības virzienu saskaņotība**

- *Vai mērķi un plānotās rīcības, Jūsaprāt, ir noteiktajā laika periodā izpildāmas?*

#### **Sadarbība ar citiem partneriem (ministrijām, reģioniem, pašvaldībām, sabiedriskajām organizācijām)**

*Jautāt tikai atbildīgās ministrijas pārstāvjiem!*

- *Kā Jūs vērtējat sadarbību ar citām iesaistītajām ministrijām: gan dokumenta izstrādes laikā, gan strādājot pie dokumenta īstenošanas?*
- *Vai dokumenta īstenošanas procesā ir iesaistītas arī nevalstiskās organizācijas/ sociālie partneri?*

#### **Sabiedriskās apspriešanas process**

*Jautāt tikai atbildīgās ministrijas pārstāvjiem!*

- *Kā tika organizēts plānošanas dokumenta sabiedriskās apspriešanas process? Kādas līdzdalības formas tika izmantotas? Kādi sadarbības partneri tika uzrunāti?*

#### **Datu analīze**

- 1) Sākotnēji bija plānots strukturēt iegūto informāciju, nodalot to atbilstoši izmantotajām metodēm (plānošanas dokumentu satura analīze, ekspertu interviju analīze, citi informācijas avoti: statistikas un aptauju dati, publiski pieejamā informācija). Analīzes procesā tika konstatēts, ka šāda pieeja paraugnovērtējumā nav efektīva un jēgpilnāk ir analīzi veikt integrētā veidā.

Katrā konkrētā plānošanas dokumentu novērtēšanas gadījumā situācija var atšķirties, izejot no konkrētā novērtējuma mērķiem un uzdevumiem.

- 2) Sākotnēji bija plānots, ka konkrētā indikatora datu matricai ir noteikts apjoms, kas nepārsniedz vienas lapaspuses apjomu. Datu analīzes posmā tika konstatēts, ka matricas aizpildīšanu ir vēlams veikt elastīgi, pašu matricu pielāgojot informācijas apjomam, nevis otrādi, tomēr saglabājot koncentrētas informācijas pasniegšanas pieeju, nepieciešamības gadījumā izvērstu informāciju sniedzot atsevišķā sadaļā (Paraugnovērtējumā šāda atsevišķā papildu sadaļa ir „Nozīmīgākie attīstības plānošanas dokumenti sabiedrības veselības nozarē un to hierarhija”).
- 3) Indikators „Aktuālie konteksta faktori” ir jāparedz kā atvērta tēma, kurā var tikt identificēti kādi sākotnēji nezināmi, bet nozīmīgi konteksta faktori.

### **Kopsavilkums par oriģinālajā metodikas instrumentā veiktajām korekcijām un to pamatojums**

Datu ieguves procesā tika identificēti seši papildu jautājumi, ko nepieciešams uzdot ekspertiem, lai iegūtu pietiekošu informāciju par pētāmo jautājumu. Papildu jautājumu uzdošana ekspertu intervijās sekmēs informācijas iegūšanu par pētāmo tēmu.

Datu analīzes process parādīja, ka piedāvātā metodika ir jāizmanto elastīgi, adaptējot to konkrētajiem plānošanas dokumenta novērtējuma mērķiem un uzdevumiem. Tas attiecas gan uz informācijas iegūvi, gan uz to strukturēšanu datu analīzes posmā – var izvēlēties gan pieeju nodalīt informāciju pēc informācijas ieguves metodes, gan analizēt integrēti, kā arī informācijas apkopošanas posmā nepieciešams elastīgi izmantot izstrādāto indikatoru matricu.

## 9. pielikums. Diskusijas ar tiešo valsts pārvaldes iestāžu, plānošanas reģionu un nevalstisko organizāciju pārstāvju dalību dalībnieku saraksts

Nr. p.k.	Vārds, uzvārds	Amats	Institūcija vai organizācija
1.	Anita Šaraka	Aizsardzības plānošanas un analīzes departamenta Aizsardzības plānošanas nodaļas vecākā referente	Aizsardzības ministrija
2.	Velta Feodorova	Stratēģiskās plānošanas un resursu vadības departamenta direktore	Ekonomikas ministrija
3.	Svetlana Aleksejeva	Stratēģiskās plānošanas un resursu vadības departamenta Stratēģijas nodaļas vadītāja	Ekonomikas ministrija
4.	Normunds Strautmanis	ES fondu stratēģijas departamenta Stratēģiskās plānošanas nodaļas vadītājas vietnieks	Finanšu ministrija
5.	Pēteris Strazdiņš	Iekšējā audita departamenta direktors	Finanšu ministrija
6.	Agrita Salceviča	Iekšējā audita departamenta Ministrijas sistēmu iekšējā audita nodaļas vecākā auditore	Finanšu ministrija
7.	Vija Gurkovska	Iekšējā audita departamenta Iekšējā audita politikas plānošanas nodaļas vadītāja	Finanšu ministrija
8.	Dimitrijs Trofimovs	Nozares politikas departamenta direktors	Iekšlietu ministrija
9.	Aļona Babiča	Politikas iniciatīvu un attīstības departamenta vecākā referente	Izglītības un zinātnes ministrija
10.	Jeļena Muhina	Politikas iniciatīvu un attīstības departamenta vecākā referente	Izglītības un zinātnes ministrija
11.	Inta Rozenšteine	Finanšu un attīstības plānošanas departamenta direktores vietniece	Satiksmes ministrija
12.	Agnese Rācene-Krūmiņa	Stratēģijas departamenta direktore	Tieslietu ministrija
13.	Daina Brante	Stratēģiskās plānošanas nodaļas vecākais eksperts	Veselības ministrija
14.	Māra Sīmane	Attīstības plānošanas nodaļas konsultante	Pārresoru koordinācijas centrs
15.	Alise Vītola	Attīstības plānošanas nodaļas konsultante	Pārresoru koordinācijas centrs
16.	Iveta Ozoliņa	Attīstības uzraudzības un novērtēšanas nodaļas konsultante	Pārresoru koordinācijas centrs
17.	Sigita Sniķere	Attīstības uzraudzības un novērtēšanas nodaļas konsultante	Pārresoru koordinācijas centrs



*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

---

<b>Nr. p.k.</b>	<b>Vārds, uzvārds</b>	<b>Amats</b>	<b>Institūcija vai organizācija</b>
18.	Elīna Petrovska	Attīstības uzraudzības un novērtēšanas nodaļas konsultante	Pārresoru koordinācijas centrs
19.	Valērijs Stūris	Stratēģiskās attīstības komisijas koordinators	Stratēģiskās attīstības komisija
20.	Baiba Bērziņa	Valsts pārvaldes attīstības departamenta konsultante	Valsts kanceleja
21.	Ieva Kalniņa	Teritorijas plānošanas nodaļas vadītāja	Vidzemes plānošanas reģions
22.	Gundars Jankovs	Juridiskais direktors	Sabiedrība par atklātību "Delna"
23.	Jānis Geks	Juridisko projektu vadītājs	Sabiedrība par atklātību "Delna"
24.	Pēteris Krīgers	Priekšsēdētājs	Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība
25.	Māris Kučinskis	Izpilddirektora vietnieks	Latvijas Lielo pilsētu asociācija
26.	Rasma Pīpiķe	Direktore	Latvijas Pilsoniskā alianse
27.	Iveta Kažoka	Pētniece	Sabiedriskās politikas centrs „Providus”
28.	Weronika Felcis	Pētniece	Jagiellonian University, Polija

## Pētījuma anotācija

<p><b>Pētījuma mērķis, uzdevumi un galvenie rezultāti latviešu valodā</b> (brīvā tekstā, aptuveni 150 vārdu)</p> <p>Pētījuma galvenie mērķi ir: (i) veikt esošās attīstības plānošanas sistēmas darbības efektivitātes novērtējumu un sniegt priekšlikumus attīstības plānošanas sistēmas pamatnostādņu izstrādei nākošajam plānošanas periodam; (ii) aprobēt Latvijas situācijai vispiemērotāko ārvalstīs izmantotu zinātniski pamatotu metodiku attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanai jebkurā politikas nozarē, kā arī veikt vienas konkrētas politikas nozares paraugnovērtējumu. Pētījuma mērķu sasniegšanai izvēlēta metodoloģija paredz kombinētu kvantitatīvo un kvalitatīvo socioloģisko pētījumu datu ieguves un apstrādes metožu izmantošanu, papildinot to ar politikas plānošanas un citu normatīvo aktu dokumentu analīzi. Pētījumā ir novērtēta attīstības plānošanas dokumentu savstarpējā saskaņotība un mijiedarbība, kā arī visu līmeņu un veidu attīstības plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā. Veiktās analīzes rezultātā ir sniegta Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņēs 2007. - 2013. gadam identificēto būtiskāko problēmu novērtējums. Balstoties uz iegūto kvalitatīvo un kvantitatīvo datu integrētu analīzi, ir sniegti priekšlikumi esošās attīstības plānošanas sistēmas pilnveidošanai un īstenošanai praksē. Tāpat pētījuma ietvaros ir analizēti politikas plānošanas dokumenti konkrētā nozarē (sabiedrības veselība), aprobējot izstrādāto plānošanas dokumentu novērtēšanas metodiku.</p>	<p><b>Pētījuma mērķis, uzdevumi un galvenie rezultāti angļu valodā</b> (brīvā tekstā, aptuveni 150 vārdu)</p> <p>The study's main objectives are: (i) to evaluate the effectiveness of the existing planning system and to propose recommendations for the new Guidelines for Policy Planning System Development for the next programming period; (ii) to make an approbation of the methodology for the evaluation of strategic planning documents in Latvia (including an example evaluation of strategic planning documents in one particular policy area – health). The chosen approach of the study involves both quantitative and qualitative sociological research methods as well as document analysis of planning documents and legislative acts. The study reviews a horizontal and vertical integration of planning documents and a coherence of the planning system. Result of the analysis is the assessment of the progress in respect of the main problems identified in the Guidelines for Policy Planning System Development 2007-2013. Integrated analysis of the qualitative and quantitative data is a base for the recommendations, how to improve the existing planning system. The document analysis of the strategic planning documents in health care serves as the example evaluation for the development of the widely used methodology for the evaluation of strategic planning documents in Latvia.</p>
<p><b>Galvenās pētījumā aplūkotās tēmas</b></p>	<p>Attīstības plānošanas sistēma nacionālā, reģionālā un vietējā līmenī, plānošanas dokumentu integrācija vienotā sistēmā, politikas plānošanas sasaiste ar budžeta veidošanu, rezultātu un rezultatīvo rādītāju plānošanas dokumentos</p>

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

	noteikšana un monitorings, ietekmes novērtēšana, plānošanas procesa organizēšana, sabiedrības līdzdalība politikas plānošanā, attīstības plānošanas sistēmas citās ES valstīs, attīstības plānošanas dokumentu novērtēšanas metodika.
<b>Pētījuma pasūtītājs</b>	Valsts kanceleja
<b>Pētījuma īstenotājs</b>	Nodibinājums „Baltic Institute of Social Sciences”
<b>Pētījuma īstenošanas gads</b>	2013
<b>Pētījuma finansēšanas summa un finansēšanas avots</b>	17 606,40 (bez PVN) Pētījumu 100% apmērā finansē Eiropas Sociālais fonds.
<b>Pētījuma klasifikācija</b>	Padziļinātas ekspertīzes pētījumi politikas vai tiesiskā regulējuma izstrādei, politikas analīzei un ietekmes novērtēšanai
<b>Politikas joma, nozare</b>	Publiskās pārvaldes politika, attīstības plānošana.
<b>Pētījuma ģeogrāfiskais aptvērumis</b> (visa Latvija vai noteikts reģions/novads)	Visa Latvija
<b>Pētījuma mērķa grupa/-as</b> (piemēram, Latvijas iedzīvotāji darbības vecumā)	Tiešo valsts pārvaldes iestāžu darbinieki (attīstības plānotāji, politikas plānotāji) Plānošanas reģionu attīstības plānotāji Pašvaldību attīstības plānotāji Sociālo partneru organizāciju pārstāvji Nevalstisko organizāciju pārstāvji
<b>Pētījumā izmantotās metodes pēc informācijas ieguves veida:</b>	
1) tiesību aktu vai politikas plānošanas dokumentu analīze	Jā
2) statistikas datu analīze	Nē
3) esošo pētījumu datu sekundārā analīze	Jā
4) padziļināto/expertu interviju veikšana un analīze	Jā
5) fokusa grupu diskusiju veikšana un analīze	Nē
6) gadījumu izpēte	Jā
7) kvantitatīvās aptaujas veikšana un datu analīze	Jā
8) citas metodes (norādīt, kādas)	Teorētiskās literatūras analīze
<b>Kvantitatīvās pētījuma metodes</b>	
1) aptaujas izlases metode	Aptaujas anketa tika izsūtīta visiem definētās mērķa grupas dalībniekiem (valsts civildienesta ierēdņi vai amatpersonas, kuru amati klasificēti 12.2., 35. un 36. amatu saimē).

*Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādņu un attīstības plānošanas sistēmas  
ietekmes novērtējums. GALA ZIŅOJUMS*

2) aptaujāto/anketēto respondentu/vienību skaits	n = 426 (atbildējušo respondentu skaits)
<b>Kvalitatīvās pētījuma metodes</b>	
1) padziļināto/ekspertu interviju skaits (ja attiecināms)	74
2) fokusa grupu diskusiju skaits (ja attiecināms)	Nav attiecināms
<b>Izmantotās analīzes grupas (griezumi)</b>	Tiešo valsts pārvaldes iestāžu augstākā līmeņa vadība, vidējā līmeņa vadība, ierindas politikas plānotāji
<b>Pētījuma pasūtītāja kontaktinformācija</b>	Valsts kanceleja, Valsts pārvaldes attīstības departamenta konsultante Baiba Bērziņa, tālrunis: (+371) 67082908, e-pasts: <a href="mailto:baiba.berzina@mk.gov.lv">baiba.berzina@mk.gov.lv</a>
<b>Pētījuma autori (autortiesību subjekti)</b>	Evija Kļave, Inese Šūpule, Oksana Žabko, Iveta Bebriša