

Latvijas Biozinātņu un tehnoloģiju universitātē
Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātē
Sociālo un humanitāro zinātņu institūts



PhD. **Mairita Kalniņa**

IEINTERSĒTO PUŠU IESAISTE LĒMUMU PIENĒMŠANĀ LATVIJAS PAŠVALDĪBĀS

MONOGRĀFIJA



Jelgava, 2026

MONOGRĀFIJAS RECENZENTI:

- 1 Latvijas Universitātes Ekonomikas un sociālo zinātņu fakultātes docents
Dr.sc.soc. Renārs Felcis
- 2 Vidzemes Augstskolas docente, ViA Zinātniskā institūta pētniece
PhD Ieva Zaumane

Monogrāfija ir izskatīta LBTU Zinātnes padomes sēdē 2026. gada 25. martā (protokola Nr. 3.2-6.2./2) un ieteikts to publicēt.

© Latvijas Biozinātņu un tehnoloģiju universitāte
ISBN 978-9984-48-470-9

IEVADS	4
1. PUBLISKĀS PĀRVALDES TEORĒTISKO ASPEKTU IZPĒTE	6
1.1. Publiskās pārvaldes termina skaidrojums	9
1.2. Publiskā pārvalde kā zinātnes joma	13
1.3. Labas pārvaldības principu ievērošanas nozīme publiskajā sektorā	19
1.4. Ieinteresēto pušu vadības teorētiskās nostādnes	25
2. SADARBĪBAS LOMA PUBLISKĀS PĀRVALDES DARBĪBĀ	36
2.1. Sadarbības teorētiskie aspekti un jēdziena skaidrojuma izpēte	37
2.2. Pašvaldības kā publiskās pārvaldes subjekti un sadarbības vide pašvaldībās	43
3. IEINTERESĒTO PUŠU IESAISTE LĒMUMU PIEŅEMŠANĀ PAŠVALDĪBĀS	51
3.1. Sabiedrības līdzdalība lēmumu pieņemšanas procesā pašvaldībās	52
4. PAŠVALDĪBU DARBĪBAS UN IEINTERESĒTO PUŠU LĪDZDALĪBAS TIESISKĀ VIDE	58
5. IEINTERESĒTO PUŠU IESAISTES ĪSTENOŠANA LATVIJĀ:	68
IZAICINĀJUMI, PRAKSE UN ATTĪSTĪBAS IESPĒJAS	
SECINĀJUMI	83
SUMMARY	85
IZMANTOTĀS LITERATŪRAS SARAKSTS	89

Pašvaldību loma demokrātiskā valstī ir īpaši nozīmīga, jo tās pārstāv pārvaldes līmeni, kas ir vistuvāk sabiedrībai, un savu sniegto pakalpojumu ietvaros risina ar vietējo iedzīvotāju ikdienas dzīves kvalitāti saistītus jautājumus. Pašvaldību pieņemtie lēmumi būtiski ietekmē sabiedrību tādās dzīves jomās kā izglītība, sociālie pakalpojumi, kultūra un ekonomiskos attīstības jautājumus. Līdz ar to, pašvaldību darbības efektivitāte un sabiedrības uzticēšanās pašvaldību pieņemtajiem lēmumiem lielā mērā ir atkarīga no tā, cik jēgpilni, sistemātiski un efektīvi tiek īstenota ieinteresēto pušu līdzdalība lēmumu pieņemšanas procesā.

Šī monogrāfija ir veltīta ieinteresēto pušu līdzdalības izpētei pašvaldību lēmumu pieņemšanā Latvijā. Pētījumā analizēti teorētiskie pamati, izvērtēts Latvijas normatīvais regulējums un pašvaldību prakse, kā arī identificēti izaicinājumi ieinteresēto pušu iesaistē lēmumu pieņemšanas procesā pašvaldībās.

Monogrāfijas mērķis ir izstrādāt zinātniski pamatotu un praktiski noderīgu analīzi, kas sniegtu iespēju pašvaldībām veicināt demokrātiskāku, iekļaujošāku un efektīvāku pārvaldību, iesaistot lēmumu pieņemšanas procesā ieinteresētās puses.

Pēdējās desmitgadēs sabiedrības līdzdalības jautājums ir kļuvis par centrālu tēmu gan publiskās pārvaldības teorijā, gan publiskā sektora praksē. Starptautiskie pētījumi un institūciju rekomendācijas apliecina, ka līdzdalība nodrošina ne vien lēmumu leģitimitāti, bet arī to kvalitāti, jo dažādu pušu intereses un zināšanas tiek integrētas sabiedriskās politikas veidošanā (*Abos A., Arfin K., 2021*). Pasaules Banka, norādot uz pārmaiņu nepieciešamību publiskajā pārvaldē visām Austrumeiropas valstīm, ieteica nostiprināt sadarbību starp publiskās pārvaldes organizācijām un iedzīvotājiem (*Rice, E., M., 1992*). Savukārt, ieinteresēto pušu teorija piedāvā konceptuālu ietvaru, kas ļauj izprast un analizēt attiecības starp pašvaldībām un sabiedrību, uzņēmējiem, nevalstiskajām organizācijām un citām iesaistītajām pusēm (*Freeman R.E., 1984*).

Mūsdienu publiskās pārvaldes kontekstā arvien lielāku nozīmi iegūst ieinteresēto pušu iesaiste un sabiedrības līdzdalības nodrošināšana, kas rada iedzīvotājiem iespējas piedalīties lēmumu pieņemšanā un ietekmēt teritorijas attīstību. Pašvaldības, kas efektīvi iesaista ieinteresētās puses – iedzīvotājus, uzņēmējus, NVO, valsts institūcijas, veicina uzticēšanos, lēmumu caurskatāmību un sabalansētu attīstību. Līdzdalības procesu kvalitāte nosaka ne tikai sabiedrības uztveri par pašvaldības darbu, bet arī lēmumu ilgtspēju un leģitimitāti.

Svarīga loma vietējās pārvaldības kvalitātē ir sadarbība – starp pašvaldībām, pašvaldību struktūrvienībām, citām publiskās pārvaldes organizācijām, starptautiskajiem partneriem, privāto un nevalstisko sektoru. Pašvaldībām, kas aktīvi sadarbojas reģionālā, starpnozaru un starpinstitūciju līmenī, ir lielāka iespēja risināt sarežģītus attīstības jautājumus, nodrošināt integrētus pakalpojumus un efektīvāk pārvaldīt savus resursus.

Papildus tam, būtiska loma pašvaldību darbībā ir labas pārvaldības principu ievērošanai, kā to nosaka Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (*turpmāk – OECD*) – atklātība, līdzdalība, atbildīgums, taisnīgums, tiesiskums un efektivitāte – šo principu ievērošana nodrošina to, ka pašvaldību lēmumi ir pamatoti, caurspīdīgi, sabiedrībai saprotami un balstīti sabiedrības vajadzībās. Turklāt, labas pārvaldības principi ir priekšnosacījums tam, lai ieinteresēto pušu iesaiste būtu nevis formāla, bet reāli ietekmētu lēmumu pieņemšanas procesus.

Latvijas kontekstā sabiedrības līdzdalības jautājumi ir aktuāli, jo tie ir noteikti ar pašvaldības darbību saistītajos normatīvajos aktos. Tomēr, kā parāda empīriskie dati un aptauju rezultāti, sabiedrības līdzdalība bieži vien aprobežojas ar formālām procedūrām – publiskajām apspriedēm vai informācijas publicēšanu. Daļa iedzīvotāju nejūtas pietiekami informēti par savām tiesībām, savukārt pašvaldībām nereti trūkst resursu un kapacitātes nodrošināt dziļāku iesaisti. Tas rada plaisu starp normatīvajā vidē noteiktajām prasībām un faktisko praksi, apdraudot lēmumu pieņemšanas caurspīdīgumu un sabiedrības uzticēšanos vietējai varai.

Monogrāfijas pirmajā nodaļā ir analizēti publiskās pārvaldes teorētiskie aspekti – klasiskā un jaunā publiskā pārvalde, veikta terminoloģijas izpēte, kā arī veikta publiskās pārvaldes kā zinātnes nozares attīstības izpēte. Analizēti labas pārvaldības principi izpēte, lai empīriskajā daļā veidotu saikni ar datu analīzes interpretāciju. Otrajā nodaļā ir pētīta sadarbības loma kā mūsdienu publiskās pārvaldes pamatelements. Analizētas sadarbības formas un sadarbības jēdziena skaidrojums no zinātniskās perspektīvas. Izpētīta pašvaldību kā sabiedrībai tuvākās pārvaldības institūcijas loma, radot un veicinot vajadzību sadarboties ar ieinteresētajām pusēm. Trešajā nodaļā analizēts ieinteresēto pušu jēdziens un to ietekme uz lēmumu pieņemšanas kvalitāti pašvaldībās, tiek pētītas iedzīvotāju līdzdalības priekšrocības, riski un kavējošie faktori. Ceturtajā nodaļā pētīta pašvaldību darbības un ieinteresēto pušu līdzdalības tiesiskā vide, kuras ietvaros analizēti normatīvie akti, lai identificētu sabiedrības iesaistes nepieciešamību no juridiskā aspekta. Piektajā nodaļā, integrējot teorētiskajās nodaļās izpētīto, analizēta pašvaldību prakse ieinteresēto pušu iesaistīšanā lēmumu pieņemšanas procesā. Tika apskatīta līdzdalības nodrošināšanas faktiskā prakse Latvijā, veicot pašvaldību attīstības stratēģiju analīzi, veikta gadījuma izpēte, analizējot pašvaldības domes sēdes ierakstu, kā arī valsts kontroles revīzijas ziņojuma un pētniecības firmu veiktās aptaujas analīze.

1. PUBLISKĀS PĀRVALDES TEORĒTISKO ASPEKTU IZPĒTE

Valsts ir augstāka politiska organizācija, kas aizsargā savu pilsoņu tiesības un intereses ar konstitucionālām un juridiskām garantijām, tiecas sniegt saviem pilsoņiem vislabākās kvalitātes pakalpojumus un nepieciešamības gadījumā tiek uzskatīta par leģitīmu pielietot spēku. Lai sasniegtu šos mērķus, valsts izmanto dažādas organizatoriskas un funkcionālas struktūras valsts līmenī, kur viena no šīm organizācijām ir valsts (*publiskā*) pārvalde.

Publiskā pārvalde balstās uz valsts programmu un politikas pārvaldības mākslu un zinātni, nodrošinot to operatīvu īstenošanu sabiedrības labā. Publiskās pārvaldes principi, ko 2023. gadā izstrādāja un prezentēja Eiropas Komisija (turpmāk – EK) un OECD ir kopīga iniciatīva, ko līdzfinansē Eiropas Savienība (turpmāk – ES), norāda, ka *"publiskās pārvaldes principi ir visaptverošs standartu ietvars, kas pauž vērtības un uzvedību, ko pilsoņi un uzņēmumi sagaida no mūsdienīgas valsts pārvaldes"*.

Publiskā pārvalde īsteno šādas funkcijas:

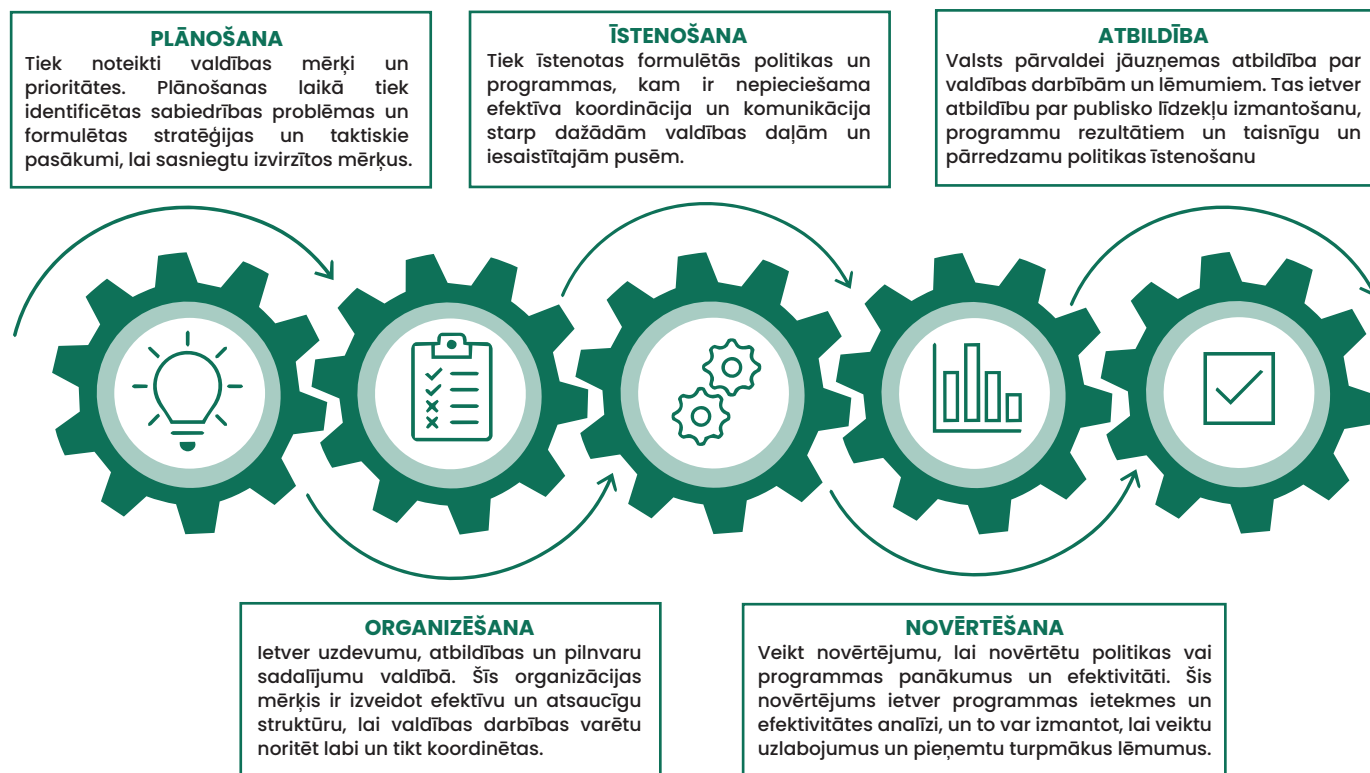
1. institucionālā – ierosinot nepieciešamos politisko, pilsonisko, sociāli ekonomisko institūciju jautājumus valdības pilnvaru sadalei;
2. mērķu izvirzīšana, izvēloties un izstrādājot prioritāros valsts politiskās un sociāli ekonomiskās attīstības virzienus, to īstenošanu, ko atbalsta lielākā daļa iedzīvotāju;
3. regulējošā – ar likumu un noteiktu noteikumu sistēmas palīdzību, nosakot vispārīgus kritērijus aģentu uzvedības regulēšanai;
4. ideoloģiskā – radot nacionālu ideju, kuras mērķis ir saliedēt sabiedrību valsts robežās;
5. funkcionālā – īstenojot un attīstot darbības, kuru mērķis ir atbalstīt visu valsts ekonomisko infrastruktūru, ņemot vērā tās galvenās nozares.

Publiskās pārvaldes sistēmas veidošanās galvenie principi ir šādi:

1. varas dalīšanas princips – vienotas valsts varas sadalījums trīs jomās: izpildvarā, likumdošanā un tiesu varā. Tas ir galvenais nosacījums efektīvai valsts aparāta darbības kontrolei;
2. komplementaritātes princips – nodrošina valsts varas struktūras nepārtrauktu darbību. Tas paredz vienmērīgu valdības funkciju sadalījumu visos teritoriālajos līmeņos un vertikālajā pārvaldē;
3. subsidiaritātes princips – nozīmē funkciju (un pārdales) sadalījumu starp dažādiem valsts varas līmeņiem, t. i., pārvaldes institūciju hierarhiju un atbildības sadales noteikumus šo institūciju attiecībās ar sabiedrību (*Buley N.V., Bondaletov V., et al, 2016*).

Publiskā pārvaldība attiecas uz valdības īstenoto politikas un programmu plānošanas, organizēšanas, ieviešanas un novērtēšanas procesu, lai sasniegtu

sabiedriskos mērķus vai sabiedrības intereses. Publiskās pārvaldības mērķis ir radīt efektivitāti, lietderību un atbildību sabiedrisko pakalpojumu sniegšanā, publisko resursu izmantošanā un ar sabiedrības vajadzībām un centieniem saistītas politikas īstenošanā. Saskaņā ar zinātnieka Sari (*Sari A.R., 2023*) pētījumu, galvenie publiskās pārvaldības elementi ir – plānošana, organizēšana, īstenošana, novērtēšana un atbildības uzņemšanās (skat. 1. attēlu).



Avots: autores veidots pēc Sari A.R. (2023). "The Impact of Good Governance on the Quality of Public Management Decision Making"

1.1. att. Publiskās pārvaldes darbības process un tā elementi

Publiskās pārvaldes darbības joma aptver dažādas nozares, piemēram, izglītību, veselības aprūpi, infrastruktūru, ekonomiku, vidi un daudzas citas un tās izaicinājumi ietver sabiedrisko jautājumu sarežģītību, sabiedrības dažādās intereses un vajadzības, kā arī notiekošās vides un tehnoloģiskās izmaiņas. Publiskās pārvaldes loma atspoguļojas tās spējā nodrošināt darbības pārredzamību, atbildību un efektivitāti, tādējādi nodrošinot valsts sociālo labklājību, ekonomisko attīstību un cilvēktiesību aizsardzību. Līdz ar to, publiskās pārvaldes vadībā ir jānodrošina procesu vadības pieeja. Dažādi pētījumi sniedz atšķirīgus viedokļus par būtiskākajiem procesu vadības komponentiem:

1. procesu vadība tiek raksturota kā strukturēta pieeja, kas ietver procesu dokumentēšanu, lai uzlabotu izpratni par darba plūsmas dinamiku, procesu īpašnieku noteikšanu atbildības nodrošināšanai, procesu pārvaldību aktivitāšu optimizēšanai un nepārtrauktas pilnveides iniciatīvas produkcijas kvalitātes un kopējās veiktspējas uzlabošanai.

2. procesu vadība ietver procesu analīzi, izstrādi un administrēšanu organizācijas ietvaros un starporganizāciju līmenī, integrējot dažādas informācijas tehnoloģijas.
3. procesu vadība ir procesu identificēšana un definēšana (aptverot darbības, to secību un dalībnieku nepieciešamās kompetences), procesa nepieciešamības izvērtēšana, rīku un rādītāju izveide darbības novērtēšanai, procesu uzraudzības sistēmu ieviešanu, attīstības iespēju izpēti un vadības lēmumu pieņemšanas atbalstu.

Zinātnieces Gurnaša un Mazūre (Mazūre G., Gurnaša L., 2025) savā pētījumā par procesu vadību valsts pārvaldē identificēja ieguvumus no procesu vadības ieviešanas publiskās pārvaldes iestādēs, sagrupējot tos ekonomiskajos ieguvumos un sociālajos ieguvumos (skat.1.2. attēlu).



Avots: autores veidots pēc Mazure G., Gurnasa L. (2025). *Unlocking the Power of Process Management in Public Administration: a Theoretical Perspective on Implementation Benefits*

1.2. att. Procesu vadības ieviešanas priekšrocības valsts pārvaldes iestādēs

Efektīvi un pareizi ieviesta procesu vadība publiskajā sektorā nodrošina ne tikai administratīvā sloga mazināšanu, bet veicina uz rezultātiem balstītas pieejas izmantošanu publiskajā sektorā, kas var tikt nodrošināts, ja tiek iesaistītas dažāda līmeņa ieinteresētās puses un lēmumi tiek pieņemti caurspīdīgi un atbildīgi.

Nemot vērā iepriekš minēto, procesu vadība publiskajā sektorā ir būtisks instruments, kas ļauj uzlabot efektivitāti, caurskatāmību un pakalpojumu kvalitāti, tomēr procesu vadības nozīmi iespējams pilnvērtīgi izvērtēt tikai plašākas publiskās pārvaldes sistēmas ietvaros. Šī iemesla dēļ nepieciešams detalizēti analizēt pašu jēdzienu “publiskā pārvalde”, kas akadēmiskajā literatūrā tiek interpretēts dažādi – kā institucionāls mehānisms, kā politikas īstenošanas process, kā arī kā sabiedrības un valsts attiecību atspoguļojums. Publiskās pārvaldes termina skaidrojums ļaus precīzāk izprast, kādā teorētiskajā ietvarā jāvērtē procesu vadības ieguvumi un ierobežojumi publiskajā sektorā.

1.1. Publiskās pārvaldes termina skaidrojums

Latviešu valodā terminu, kas ir sastopams starptautiskajos zinātniskajos pētījums angļu valodā *“public administration”* tulko dažādi – *“publiskā administrācija”, “publiskā pārvalde”, “sabiedrības pārvalde”, “valsts pārvalde”, “valsts un pašvaldību pārvalde”*.

Sabiedrības pārvalde tiek uzskatīts par plašāku jēdzienu kā *“publiskā pārvalde”*, jo tā neaprobežojas tikai ar procedūru ievērošanu (lai gan tā tās ietver), bet ietver arī koncentrēšanos uz rezultātiem, stratēģiju (īstermiņa un ilgtermiņa) izstrādi un uzmanības pievēršanu videi, atkarībā no pakalpojumu ārējā novērtējuma, īpaši no iedzīvotāju puses. Ideja, uz kuras balstās sabiedrības pārvalde, ir saistīta ar rūpēm par iedzīvotājiem piedāvāto sabiedrisko pakalpojumu kvalitāti un viņu apmierinātību. Valdības programmu ieviešanas neveiksmes ir bijušas saistītas ar koncentrēšanos uz publisko programmu rezultātiem, nevis uz valdības aģentūru un to darbinieku uzvedību. Tā kā sabiedrības pārvalde visbiežāk tiek organizēta, izmantojot hierarhiju, un tās galvenais mērķis ir kolektīvo vēlmju realizācija racionāli un efektīvi, to sauc arī par birokrātiju, kas atbilst teorētiķa Maksa Vēbera (Max Weber) aprakstītajam birokrātijas modelim. Sabiedrības pārvaldi sauc arī par ierēdniecību, tā uzsverot faktu, ka sabiedrības pārvaldē nodarbinātie (ierēdņi) strādā kolektīvo interešu un rīcībpolitiku ieviešanā (Suciū L.E., Ioan L., 2010). Sabiedrības pārvaldes kā vienotas sistēmas funkcionēšanai nepieciešami noteikti kontroles un uzraudzības mehānismi, lai nodrošinātu sabiedrības pārvaldes iestāžu tiesisku, efektīvu un racionālu funkcionēšanu un sabiedrības pārvaldē strādājošo likumīgu rīcību. Šādi mehānismi ir gan sabiedrības līdzdalība lēmumu pieņemšanā sabiedrības pārvaldes iestādēs, gan konsultācijas ar sabiedrību, izstrādājot jaunas un pilnveidojot esošās rīcībpolitikas, gan arī tiesiskie un administratīvie nosacījumi iestāžu un darbinieku rīcībai.

Aplūkojot indivīdu kā sociālas sistēmas pamatelementu, ir svarīgi izprast, kāda loma ir mijiedarbības aspektam indivīdam ar citiem indivīdiem, sabiedrību kopumā, un publiskās pārvaldes kontekstā – ar valsti. Kā norāda K. Fučs, tad *“...cilvēki ir sociālas būtnes, tie iesaistās sociālās attiecībās, kuras ir savstarpēji*

atkarīgas darbības un jēgpilna rīcība". (Fuchs C., 2003). Vācu filozofs Kārlis Heinrihs Marks (*Karl Heinrich Marx*) savā sociālajā analīzē indivīdam piešķir lielu nozīmi – nevis kā izolētam vienumam, bet kā sabiedriskai būtnei, kas ir sabiedrības daļa, un kam ir konkrēta un vēsturiski noteikta eksistence.

Termins "*sabiedrība*" saskaņā ar zinātnieku Hossaina un Ali izpētīto nozīmē – *cilvēku kopums, ko vieno savstarpējās attiecības un organizācijas formas, kas nosaka, regulē un virza viņu uzvedību un darbību*". (Hossain F.M., Ali M.K., 2014). Sabiedrība ir abstrakts jēdziens, kas apzīmē cilvēku savstarpējo attiecību un mijiedarbības organizētu kopumu, kurā indivīdi tiek vienoti ar formālām un neformālām saitēm, kopīgām interesēm un mērķiem, veidojot noteiktu sociālo struktūru. Sabiedrība ir mainīga sistēma, un tā vienmēr atrodas pārmaiņu procesā, līdz ar to tai nepieciešams efektīvs un mērķtiecīgs pārvaldības process.

Publiskā pārvalde kā organizatoriska un funkcionāla birokrātiska struktūra pārstāv valsti sabiedrības acīs (*Parlak B., Dogan K.C., 2022*). Publiskās pārvaldes jēdziens zinātniskajā literatūrā tiek saistīts ar valdības darbības aspektiem, jo tās uzdevums primāri ir nodrošināt sabiedrībai nepieciešamos pakalpojumus. Līdz ar to, pirms publiskās pārvaldes jēdziena izpēti, būtu jāsaprot, ko nozīmē jēdzieni "*publisks*" un "*pārvalde*". Kā norādīts Publiskās administrācijas rokasgrāmatā "*publisks*" nozīmē visai sabiedrībai pieejams, sabiedrīks, pretstats "*privātam*", kas ir ierobežots, attiecināms uz konkrētu personu vai personām. Vācu zinātnieks Jirgens Habermass (*Jürgen Habermas*) viens no vadošajiem sociālajiem teorētiķiem un filozofiem ir sniedzis termina "*publisks*" skaidrojumu, norādot, ka "*publiskais ir attiecības starp indivīdiem, indivīdiem un sabiedriskās varas pārstāvjiem, kuru ietvaros cilvēki racionāli un kritiski apspriež savas kopdzīves jautājumus*". Habermass publisko sfēru saista ar indivīda un varas attiecībām, kas, saskaņā ar viņa pausto viedokli, paplašinās, pateicoties buržuāziskas sabiedrības liberāli konstitucionālajai kārtībai. Habermass veica nošķirumu starp "*dzīves pasauli*" (*lifeworld*), kas atsevišķos zinātniskajos darbos tiek apzīmēta ar terminu "*telpa*" un "*sistēmu*" (*system*). Publiskā sfēra ir daļa no dzīves pasaules, ar "*sistēmu*" tiek apzīmēta tirgus ekonomika un valsts aparāts. Dzīves pasaule ir individuālā sociāli tiešā vide, un Habermass iebilda pret jebkādu analīzi, kas atsaista dzīves pasaules un sistēmas savstarpējo saistību politiskās varas sarunās. Tādējādi ir kļūdaini pieņemt, ka sistēma dominē pār visu sabiedrību. Demokrātisku sabiedrību mērķis ir "*uzcelt demokrātisku aizspustu pret sistēmas imperatīvu kolonizējošo ietekmi dzīves pasaules jomās*" (*Habermas J., 1991*). Publiskā sfēra ir vieta, kur tiek ražots sabiedriskās domas saturs, kas iegūst konkrētu formu ar aptauju un pētījumu palīdzību, uzskatīja J. Habermas.

Publiskā sfēra sāka veidoties 18. gadsimtā līdz ar kafejnīcu rašanos, literāro un citu biedrību, brīvprātīgo asociāciju un preses izaugsmi. Cenšoties disciplinēt valsti, parlaments un citas pārstāvniecības pārvaldes institūcijas centās šo publisko sfēru pārvaldīt. Publiskās sfēras panākumi ir atkarīgi no:

1. pieejamības pakāpes (pēc iespējas tuvinoties universālumam);
2. autonomijas pakāpes (pilsoņiem jābūt brīviem no piespiešanas);
3. hierarhijas noraidīšanas (lai ikviens varētu piedalīties vienlīdzīgos apstākļos);
4. tiesiskuma ievērošanas (īpaši valsts pakļaušanās tiesību normām);
5. un līdzdalības kvalitātes (kopīgas apņemšanās ievērot loģikas principus).

Habermasam publiskās sfēras panākumu pamatā bija racionāli kritisks diskurss – ikviens ir vienlīdzīgs dalībnieks, un augstākā komunikācijas prasme ir argumenta spēks.

Šis publiskās sfēras ideāls pēc lielākās daļas zinātnisko darbu autoru vērtējuma nekad nav pilnībā ticis sasniegts. 19. un 20. gadsimtā, līdz ar etnisko, dzimuma un šķiras izslēgumu mazināšanos, publiskā sfēra arvien vairāk tuvojās savam ideālam, taču Habermass vienlaikus norādīja uz publiskās sfēras deformāciju. To radīja sociālās labklājības sistēmas paplašināšanās, kultūras industriju pieaugums un lielu privāto interešu nostiprināšanās. Kā norāda J. Habermass – lielās avīzes, kuras tika pakļautas peļņas interesēm, pārvērtā presi par manipulācijas instrumentu: *“Tā kļūva par vārtiem, caur kuriem privileģētas privātās intereses ieplūda publiskajā sfērā”*.

Termins *“pārvalde”*, cēlies no vārda *“administer”*, kas savukārt cēlies no latīņu vārdiem *“ad”* un *“ministrare”*, kas nozīmē *“kalpot”* vai *“pārvaldīt”*. Administrācija nozīmē lietu pārvaldību – gan publisko, gan privāto. Kā norāda Šafritzs un zinātnieku grupa (Shafritz J.M., Russel E.W, et al., 2017), tad termina *“publiskā pārvalde”* skaidrojums var būt dažāds, bet autori piedāvā sekojošu termina skaidrojumu: *“Valdības darbība – publisko lietu pārvaldība vai publiskās politikas īstenošana.”* Šāds vienkāršots skaidrojums, lai gan precīzs, kopumā nav atbilstošs tik svarīgam uzdevumam, jo publiskās pārvaldes termins ir tik plašs, ka nav iespējams to aptvert ar vienu definīciju, tāpēc zinātniskajā literatūrā to aplūko vairākās kategorijās:

1. politiskajā – valsts politikas veidošana ir nepārtraukts process, kur lēmumus pieņem tie, kas kontrolē politisko varu un pieņemtos lēmumus īsteno birokrātijas administratīvie darbinieki. Tādējādi valsts politika un publiskā pārvalde ir vienas monētas divas puses – viena pieņem lēmumus, otra tos īsteno. Līdz ar to, tās nevar būt atdalītas, jo viena puse nevar pastāvēt bez otras. Lēmumi tiek pieņemti sabiedrības labā, līdz ar to tiem jābūt saskaņā ar sabiedrības interesēm.
2. juridiskajā – publiskā pārvalde ir izveidota un tās darbība tiek regulēta normatīvo aktu ietvaros. Publiskā pārvalde būtībā ir publisko tiesību aktu izpilde, kur katra vispārējo tiesību aktu piemērošana neizbēgami ir pārvaldes darbība. Pārvalde nevar pastāvēt bez juridiskā pamata, līdz ar to neviens no lēmumu pieņēmējiem publiskajā pārvaldē nevar veikt darbības, kas nav paredzētas likumos un citos normatīvajos aktos. Papildus tam, valdība ir tā, kas nosaka valsts pilsoņiem, ko tie drīkst un ko nedrīkst darīt, līdz ar to regulēšana ir viena no valdības senākajām vadības funkcijām.

3. vadības – attiecas gan uz amatpersonām, kas atbild par organizācijas vadību, gan uz pašu vadības procesu – resursu (piemēram, darbinieku un iekārtu) izmantošanu, lai sasniegtu organizācijas mērķus. Augstākā līmeņa vadītāji pieņem svarīgus lēmumus un ir atbildīgi par organizācijas kopējiem panākumiem. Valdībā augstākā līmeņa vadītāji vienmēr ir sabiedrības vai politiskie līderi, neatkarīgi no tā, vai viņi ir ieguvuši varu vēlēšanās, vai iecelti amatā un darbojas kā augstākā līmeņa vadītāji, pildot tiem uzticētos pienākumus.

Publiskā pārvalde pirmām kārtām ir saistāma ar valsti un politiku, ar publisko pakalpojumu organizēšanu, vai publiskās varas organizēšanu (*Simon H.A., 1966*). Neskatoties uz iepriekš minēto, būtiski ir pieminēt, ka publiskā pārvalde ir saistīta arī ar indivīdu un grupu uzvedību, kas darbojas valsts un tās institūciju ietvaros un ir saistītas ar birokrātisko mehānismu. Līdz ar to, publisko pārvaldi iespējams skaidrot kā *“cīvēku un resursu organizēšanu un vadīšanu, lai valsts sasniegtu savus mērķus”* (*Kösecik M., Kapucu N., et al., 2003*). Šajā ietvarā publisko pārvaldi var definēt kā *“publisko politiku īstenošanu un sabiedrisko attiecību vadību konkrētajā jomā”*.

Publiskajai pārvaldei pamatā ir divi aspekti – strukturālais un funkcionālais. No strukturālā viedokļa publiskā pārvalde atspoguļo valsts organizatorisko skatījumu. No funkcionālā aspekta tā ir vispārīgo noteikumu (likumu) un publiskās politikas lēmumu īstenošanas procesa elements (*Parlak K., Dogan K.C., 2022*). Kā funkcionāls mehānisms publiskā pārvalde īsteno politisko institūciju noteiktās publiskās politikas noteiktu noteikumu un principu ietvarā. Šādā kontekstā publiskā pārvalde kā funkcionāls mehānisms ir instruments publiskās politikas vai politisko lēmumu pieņemšanai un īstenošanai. Lai publiskā pārvalde spētu šīs politikas īstenot un kalpot sabiedrībai, tai nepieciešama organizatoriska struktūra. Šī struktūra veido publiskās pārvaldes strukturālo aspektu.

Publiskā pārvalde kā valsts izpildvaras instruments padara valsti, kas balstās uz leģitīmu politisku asociāciju, redzamu sabiedrībai. Valstij ir būtiska loma, veidojot sabiedrībā ētikas normas un nodrošinot savstarpējo pienākumu izpildi starp valsti un sabiedrību. Ja sabiedrība uzticas valstij, tad tiek nodrošināta līdzdalības demokrātija, kas ir nozīmīga sabiedrības uzticēšanās veidošanā un tās institucionalizēšanā (*Bowman A., Keraney R.C., 1990*). Līdz ar to, var apgalvot, ka publiskajai pārvaldei piemīt kultūras vērtību sistēma, kas izriet no vēsturiskas perspektīvas, balstās personiskajā integritātē un līdzsvarā, kā arī tiek veidota, vadoties pēc taisnīguma un sabalansēta sprieduma izjūtas.

Publiskā pārvalde ir arī pētniecības joma, kas palīdz izprast politikas vēsturi un sabiedrisko domu, tādējādi publisko pārvaldi nevar aplūkot atrauti no tās vēstures, sabiedrības un kultūras vērtībām, kurās tā ir izaugusi un attīstījusies.

Kopumā, publiskā pārvalde ir valsts roka, kas sniedzas pie sabiedrības. Šādā skatījumā valsts, kas pati par sevi ir abstrakts jēdziens, caur publisko pārvaldi sabiedrības acīs iegūst *“miesu”* (valsts darbinieki) un *“kaulus”*,

(valsts organizācijas), tādējādi kļūstot konkrēta. Līdz ar to, publiskajai pārvaldei ir cieša saistība ar politikas un valsts jēdzieniem.

1.2. Publiskā pārvalde kā zinātnes joma

Publiskā pārvalde kā darbība ir tikpat sena kā cilvēces civilizācija. Papildus tam, publiskā pārvalde ir zinātne, kas balstās uz sabiedrības vajadzībām un organizācijas īstenotām sabiedriskām darbībām. Publiskās pārvaldes attīstība aizsākās cilvēces civilizācijas pirmsākumos ap 15. gadsimtu. Kamerālisms (vācu ekonomiskās domas attīstības virziens), kam bija liela ietekme uz valsts pārvaldes attīstību, veidoja publiskās pārvaldes formu – izglītoti cilvēki valsts pārvaldē, kuriem ir zināšanas gan finanšu un ekonomikas jomā, gan vadības procesa nodrošināšanā. Kā sociālo zinātņu teorija publiskā pārvalde ir salīdzinoši jauna zinātnes joma. 1887. gadā Vudro Vilsons (*Woodrow Wilson*) uzrakstīja grāmatu "*Valsts pārvaldes pētniecība*" ("*The Study of Administration*") un lika pamatus publiskai pārvaldei kā zinātņu jomai, kura atbalstīja tradicionālo valsts pārvaldes modeli. Vilsons argumentēja, ka ir grūti vadīt modernu un sarežģītu valdību bez padziļinātām zināšanām, un stingri aizstāvēja politikas un administrācijas nošķirumu. (Zia Y.A., Khan A.Z., 2014). Vilsonam sekoja tādi zinātnieki kā F. V. Teilors, Makss Vēbers, Luters Guliks, Herberts Saimons, Bjūkenans, Viljamsons un citi, kas izgaismoja dažādus valsts pārvaldes aspektus. Publiskās pārvaldes zinātne sākotnēji balstījās uz birokrātijas teoriju, kas aizstāv hierarhisku struktūru un centralizāciju, stingru atbildību politikām un procedūrām un standartizāciju (tradicionālā publiskā pārvalde), attīstoties līdz elastīgām struktūrām un decentralizācijai, rezultātos balstītai kontrolei un pielāgošanai (Jaunā publiskā pārvalde). Zinātnieki Avasti un Mahešvari publiskās pārvaldes evolūciju ir sadalījuši piecos posmos (skat. attēlu Nr. 1.4.).



Avots: Autores veidots zinātniskās literatūras izpētes rezultātā.

1.4. att. Publiskās pārvaldes kā zinātnes jomas attīstības posmi.

Pirmajā posmā, kas tiek dēvēts par “Dihotomijas periodu” publiskā pārvalde piedzīvoja sekojošas izmaiņas:

1. publiskā pārvalde tika nodalīta no politikas zinātnes;
2. publiskā pārvalde tika definēta kā redzamākā valdības darbības puse;
3. profesors Vudro Vilsons sniedza publiskās pārvaldes definīciju;
4. L. D. Vaits (L. D. White) uzrakstīja pirmo mācību grāmatu šajā jomā – *“Introduction to the Study of Public Administration”*.

Profesoru Vilsonu sauc par “publiskās pārvaldes tēvu”, jo šīs disciplīnas pirmsākumi saistīti ar viņa zinātnisko darbu *“The Study of Public Administration”*, kas izdots 1887. gadā. Tajā profesors skaidri nodalīja politikas zinātni no publiskās pārvaldes, kas līdz tam tika uzskatīta par politikas zinātnes apakšnozari un sniedza publiskās pārvaldes definīciju – detalizēta un sistemātiska likumu piemērošana, kas ietver darbības, kuru mērķis ir īstenot publisko politiku, kā to noteikusi vara. Vilsona idejas par politikas un pārvaldes dihotomiju turpināja attīstīt citi zinātnieki – 1900. gadā F. J. Gudnovs (*Frank J. Goodnow*) darbā *“Politics and Administration”* uzsvēra, ka politika formulē stratēģiskus mērķus, bet administrācija tos īsteno. Līdz ar to ir secināms, ka tika nodalīta politika no pārvaldes. 1926. gadā L. D. Vaits ar savu grāmatu nostiprināja šīs idejas, apgalvojot, ka politika un administrācija jānošķir. Līdz ar to, šis posms iezīmē sākumu publiskās pārvaldes dihotomijai.

Otrajā posmā publiskā pārvalde nostiprinājās kā patstāvīga zinātniska disciplīna, iegūstot sociālās zinātnes statusu. Šajā periodā tapa vairāki nozīmīgi zinātniskie darbi, kā piemēram, Luther Gulick *“Science of Administration”*, Henri Fayol *“Industrial and General Management”*. Tika formulēti septiņi administrācijas principi, kas ir plānošana, organizēšana, personāla nodrošināšana, vadība, koordinēšana, ziņošana un budžeta plānošana.

Trešajā posmā veidojās jauni uzskati par publiskās administrācijas būtību, apstrīdot pirmajā posmā veikto politikas un pārvaldes dihotomiju, apšaubot publiskās pārvaldes zinātniskuma aspektus. Tika uzsvērts normatīvais faktors, cilvēku uzvedības un socioloģisko apstākļu nozīme publiskās pārvaldes definēšanā, iezīmējot biheiviorālisma ienākšanu publiskajā pārvaldē. Līdz ar to, publiskās pārvaldes jomā tika identificēti būtiski izaicinājumi.

Ceturtajā posmā notika publiskās pārvaldes identitātes krīze, jo zinātnē tika paplašināta publiskās pārvaldes izpratne, iekļaujot tajā politikas un lēmumu pieņemšanas aspektus. Vienlaikus, politologi turpināja publisko pārvaldi aplūkot kā politikas zinātnes apakšnozari.

Piektajā posmā publiskā pārvalde piedzīvoja būtisku progresu, jo tika ieviests jauns skatījums, kā rezultātā publiskā pārvalde kļuva par starpdisciplināru nozari. Papildus tam, parādījās termins “Jaunā publiskā pārvalde” (*New Public Administration*), ko raksturo uzsvars uz atbilstību, atsaucību un vienlīdzību publiskajā pārvaldē. Tā radās nozīmīgu sociālu un politisku pārmaiņu periodā, ko iezīmēja pilsoņu tiesību kustības, pretkara protesti un pieaugoša neuzticēšanās valdības institūcijām. Jaunās publiskās pārvaldes galvenie principi ir:

1. sociālā vienlīdzība;
2. pilsoņu līdzdalība;
3. administratīvā reaģētspēja;
4. decentralizācija.

Jaunā publiskā pārvaldība kļuva par dominējošo pieeju publiskajā pārvaldē 20. gadsimta astoņdesmitos un deviņdesmitos gados un radās no nepieciešamības risināt valdību neveiksmes, ticības trūkumu ekonomiskajai racionalitātei un, lai nodrošinātu virzību prom no lielām, centralizētām valdības aģentūrām uz decentralizāciju un privatizāciju. Jaunajā publiskajā pārvaldībā publiskie vadītāji tiek mudināti “stūrēt, nevis airēt” – viņi vada, nosakot mērķus un katalizējot pakalpojumu sniegšanu jeb to, kā tas būtu jādara (airēšana), izvēloties konkrētus rīkus vai rīku kombinācijas (piemēram, nodokļi, subsīdijas, apdrošināšana utt.) mērķu sasniegšanai.

Analizējot publiskās pārvaldes teorijas attīstību, var apgalvot, ka eksistē divas dominējošās teorijas – birokrātijas teorija un Jaunā publiskā pārvalde. Birokrātijas teorija balstās uz vācu sociologa un politekonomista Maksa Vēbera izstrādātajām ideālās birokrātiskās organizācijas pazīmēm, kas ir – funkcionāla specializācija, darba dalīšana, specifiskās darba metodes, augstākstāvošas amatpersonas, iestādes uzraudzība, neitralitāte, darbinieku apmācības, darbības reglamentācija, rīcībpolitikas ieviešana racionālā veidā. Jaunā publiskā vadība balstīta uzskatā, ka privātajā sektorā izmantotās idejas un metodes var veiksmīgi izmantot publiskajā sektorā. Birokrātija pati par sevi ir “precīzs instruments”, kas var kalpot ļoti dažādiem mērķiem – gan politiskiem, gan ekonomiskiem. Tās ietekme nav viennozīmīgi saistāma ar demokratizāciju, jo demokrātija bieži vien gan veicina birokrātiju, gan rada tai šķēršļus. Mūsdienų valstīs birokrātijas vara kļūst arvien nozīmīgāka. Apmācītie ierēdņi kā “eksperti” nereti dominē pār politiskajiem līderiem, kas nonāk “diletanta” lomā. Birokrātijas pozīcija tādējādi ir strukturāli spēcīga neatkarīgi no tā, vai tai kalpo tautas vēlētās institūcijas, parlaments vai monarhs. Teorijā tiek uzsvērts, ka publiskajā pārvaldē jātiecas pēc efektivitātes, un iedzīvotājus uzlūko kā klientus un aktīvus sabiedrības pārvaldes procesa dalībniekus, nevis kā pasīvus publisko pakalpojumu lietotājus.

Kopš 20. gs. septiņdesmito gadu beigām daudzas pasaules valstis ir uzsākušas publisko reformu procesu, ko var uzskatīt par visaptverošu un jēgpilnu. Veiktās reformas liecina, ka valsts pārvalde ir pārstrukturēta gan makro, gan mikro līmenī. Jaunā valsts pārvalde, kas parādījās 20. gs. astoņdesmitajos gados, uzsāka būtiskas pārmaiņas, atraujoties no tradicionālās valsts pārvaldes loģikas, kas balstīta uz uzņēmējdarbības veikšanu, izmantojot uz procesiem balstītas metodes un noteikumus (Weymes E., 2022). Šī pārveide ir novedusi pie paradigmas maiņas valsts pārvaldē, kurā tiek veikta snieguma mērīšana, resursi tiek izmantoti efektīvi un lietderīgi, tiek nodrošināta atbildība par lēmumiem un mērķis ir fokusēts. Šīs pārmaiņas galvenokārt balstās uz pāreju no administratīvās vadības uz uzņēmējdarbības vadību (Borins S., 1995). Jaunā publiskās pārvaldības ideja,

kas tiek pielietota privātajā sektorā – stratēģiskā plānošana un uz sniegumu balstīta vadība, atbildība, caurspīdīgums, efektivitāte un lietderība ir radījusi ideju par tādu faktoru kā efektivitāte un lietderība piemērošanu publiskajā sektorā.

Publiskā pārvaldes domāšana un prakse vienmēr ir reaģējusi uz jauniem izaicinājumiem visos tās attīstības posmos. Autore apkopoja tabulā tradicionālās valsts pārvaldes un Jaunās publiskās pārvaldības pamatkritēriju salīdzinājumu.

1.1. tabula

Atšķirības starp tradicionālo valsts pārvaldi un Jauno publisko pārvaldi

Kritērijs	Tradicionālā valsts pārvalde	Jaunā publiskā pārvalde
Organizatoriskā struktūra	Centralizēta, ieskaitot vienotu kontroli	Sadalīta pa vienībām, organizēta pēc darbības specifikas
Attiecības starp vienībām un vienību ietvaros	Nenoteikti un beztermiņa līgumi	Līgumos balstīta
Stili un prakse	Valdības ētika un stils	Privātā ētika un stils
Budžeta plānošanas fokuss	Stabils, uz budžetu orientēts	Orientēts uz efektivitāti, kura mērķis ir samazināt resursus
Vadības profils	Neaktīvs. Svarīgas ir politikas prasmes un noteikumu pārzināšana	Redzama, praktiska vadība
Veiktspējas orientācija	Kvalitatīvi, netieši standarti	Skaidri definēta, saistīta ar skaidri definētiem mērķiem
Kontroles fokuss	Koncentrēšanās uz noteikumiem un procedūrām	Koncentrēšanās uz iznākumu un rezultātiem

Avots: autores veidots pēc Kaltkoff E. (2007) "Ethics and New Public Management: Empirical Research into the Effects of Businesslike Government on Ethics and Integrity".

Saskaņā ar tabulā norādīto, tradicionālajai valsts pārvaldei raksturīgas birokrātijas tendences aplūkotojos kritērijos, kas var tikt risinātas ar publiskās pārvaldes reformu kā potenciālu līdzekli mērķu sasniegšanai, tostarp ietaupījumiem valsts izdevumos, sabiedrisko pakalpojumu kvalitātes uzlabošanai, efektīvākai valdības darbībai un lielākai iespējamībai, ka izvēlētā un īstenotā politika būs efektīva. Ceļā uz šo svarīgo mērķu sasniegšanu šāda reforma var sasniegt arī vairākus starpmērķus, piemēram, stiprinot politiku kontroli pār birokrātiju, atbrīvojot valsts amatpersonas no birokrātiskiem ierobežojumiem un palielinot valdības atbildību likumdevēja un pilsoņu priekšā par tās politiku un programmām. Zinātnieki Pollits un Bēkerts (*Pollitt C., Boeckaert G., 2004*) noteica četras galvenās komponentes kā reformas saturu:

1. finanses: budžets, pārskati, auditi;
2. personāls: pieņemšana darbā, iecelšana amatā, atalgojums, nodarbinātības drošība utt.;
3. organizācija: specializācija, koordinācija, mērogs, (de)centralizācija;
4. darbības mērīšanas sistēmas: saturs, organizācija, izmantošana.

Zinātnieks Braisons un zinātnieku grupa (*Bryson J.M., Crosby B.C., et al., 2014*) salīdzina tradicionālo publisko pārvaldi ar Jauno publisko pārvaldi, uzsvaru liekot uz sabiedrības vērtībām, atzīšanu, ka valdībai ir īpaša loma kā sabiedrisko vērtību garantam, pārliecību par plaši izprastas publiskās pārvaldības un sabiedrības labā sniegto pakalpojumu nozīmi, un pastiprinātu uzsvaru uz pilsonību un demokrātisku un sadarbīgu pārvaldību. Tabulā Nr.2 veikts perspektīvu salīdzinājums tradicionālajai valsts pārvaldei un Jaunai publiskajai pārvaldei, balstoties uz Braisona un zinātnieku grupas pētījumu par sabiedrisko vērtību pārvaldību, vadoties no trim perspektīvām – vides un intelektuālais konteksts, publiskā sfēra, valdība un valsts pārvalde.

1.2. tabula

Atšķirības starp tradicionālo valsts pārvaldi un Jauno publisko pārvaldi

Dimensija	Tradicionālā valsts pārvalde	Jaunā publiskā pārvalde
Plašs vides un intelektuālais konteksts		
Materiālie un ideoloģiskie apstākļi	Industrializācija, urbanizācija, lielo korporāciju rašanās, specializācija, ticība zinātnei, ticība progresam, pieredze ar Lielo depresiju un Otro pasaules karu, augsta uzticēšanās valdībai	Bažas par valdības kļūdām, neuzticēšanās lielajai valdībai, ticība tirgu efektivitātei un racionalitātei, deleģēšana un decentralizācija
Teorētiskie pamati	Politikas teorija, zinātniskā vadība, pragmatisms, vienkāršota sociālā zinātne	Ekonomikas teorija, sociālā zinātne

Valdošais racionalitātes un cilvēka uzvedības modelis	Sinoptiskā racionalitāte, "administratīvais cilvēks"	Tehniskā un ekonomiskā racionalitāte, "ekonomiskais cilvēks", pašu interešu vadīti lēmumu pieņēmēji
Publiskā sfēra		
Kopējā labuma / sabiedriskās vērtības izpratne	Nosaka ievēlēti politiķi vai tehniskie eksperti	Nosaka politiķi vai patērētāju izvēles agregācija
Politikas loma	Politikas noteicēji – ievēlēti politiķi; administratori īsteno	Politikas noteicēji – politiķi; vadītāji izvēlas instrumentus un īsteno
Pilsonības loma	Vēlētājs, klients, pilsonis	Klients / patērētājs
Valdība un valsts pārvalde		
Valdības aģentūru loma	"Airēšana": politiku un programmu projektēšana un īstenošana	"Stūrēšana": mērķu noteikšana, tirgus un konkurences mehānismi pakalpojumu nodrošināšanai
Galvenie mērķi	Politikas mērķus nosaka politiķi, īsteno ierēdņi; uzraudzība caur birokrātiju un ievēlētiem politiķiem	Politikas mērķus nosaka politiķi; vadītāji pārvalda resursus, nodrošina ekonomiju un atsaucību klientiem
Galvenās vērtības	Efektivitāte	Efektivitāte un rezultativitāte
Politikas mērķu sasniegšanas mehānismi	Centralizēta birokrātiska pārvalde vai pašregulējošas profesijas	Mehānismi un stimuli, īpaši tirgus, mērķu sasniegšanai
Publisko vadītāju loma	Nodrošina noteikumu ievērošanu; ierobežota diskrecija	Noteikt un sasniegt rezultātu mērķus; plaša diskrecija
Atbildības pieeja	Hierarhiska: ierēdņi atbild ievēlētām amatpersonām	Tirgus balstīta: patērētāju intereses un konkurence
Ieguldījums demokrātiskajā procesā	Nodrošina politiski noteiktus mērķus un atbildību; konkurence starp politiķiem nodrošina uzraudzību; publiskajam sektoram monopols uz sabiedriskā dienesta ētiku	Nodrošina politiski noteiktus mērķus; uzsvars uz klientu apkalpošanu; skeptiska attieksme pret publiskā dienesta ētiku

Avots: autores veidots

Tradicionālā publiskā administrācija balstās uz hierarhisku birokrātiju, varas dalīšanu un politikas īstenošanu, ko nosaka ievēlēti politiķi. Tās pamatvērtības ir efektivitāte, stabilitāte un noteikumu ievērošana, bet pilsoņi šajā modelī ir galvenokārt paklausīgi klienti vai vēlētāji. Šī pieeja uzskata valdības aģentūras par centrāliem izpildītājiem, kas "airē" – nodrošina politikas mērķu sasniegšanu ar birokrātiskiem mehānismiem.

Jaunā publiskā pārvalde izveidojās kā kritiska reakcija uz tradicionālo modeli. Tā ieviesa privātā sektora vadības principus – konkurenci, tirgus mehānismus, uz rezultātiem balstītu pārvaldību, klientu apkalpošanu un izmaksu–ieguvumu izvērtēšanu. Pilsonis šeit tiek uztverts kā patērētājs, bet vadītājiem ir plašākas tiesības, lai nodrošinātu "vērtību par naudu". Valdības institūcijas šajā modelī "stūrē", bet pakalpojumu sniegšanu bieži veic ārpus pakalpojumu devēji vai privātais sektors. Zinātnieki, kas iestājas par Jauno publisko pārvaldību, uzskata, ka sabiedriskā vērtība rodas no plaši iekļaujoša dialoga un apspriešanas. Šāda veida dialogā piedalās vietējās kopienas locekļi no dažādām nozarēm, jo, kā norāda Beks Jorgensens un Bozemans "sabiedriskās vērtības nav tikai valdības kompetence, un valdība nav vienīgā institūciju kopa, kam ir sabiedriskās vērtības saistības. Tomēr valdībai ir īpaša loma kā sabiedrisko vērtību garantētājai." Šī pieeja ietver to, ko Bojte (Boyte, 2011) dēvē par "sabiedrisko darbu", kas nozīmē "pašorganizētus, ilgstošus dažādu cilvēku centienus, kuri risina kopīgas problēmas un rada lietas – materiālas vai simboliskas, ar ilgstošu pilsonisku vērtību, vienlaikus attīstot pilsonisko mācīšanos un spējas kā daļu no procesa".

Līdz ar to, lai veicinātu publiskās pārvaldes reformas un nodrošinātu visu iepriekš minēto komponentu reorganizāciju, ir jānodrošina, ka tiek radīta vispārēja konceptuāla vīzija, kurai ir reāls potenciāls veicināt procesuālas reformas. Šādu reformu ieviešanai ir nepieciešams ievērot labas pārvaldības principus, ko īsteno profesionāli un tā ir uz zināšanām balstīta pieeja.

1.3. Labas pārvaldības principu ievērošanas nozīme publiskajā sektorā

Analizējot pārvaldības teorētiskos aspektus, būtiski ir pievērst uzmanību teorētiskajām diskusijām par terminu "pārvaldība" (*governance*). Stokera (Stoker G., 1998) pētījums, kas balstīts uz Vietējās pārvaldības pētniecības programmas rezultātiem, kopā ar Rodsa (Rhodes R., 1997) zinātniskajām atziņām veido vienu no visaptverošākajām teorētiskajām diskusijām par pārvaldību. Uz šiem pētījuma rezultātiem vēlāk balstījās empīriskie un teorētiskie attīstības zinātniskie darbi, ko veica citi zinātnieki. Stokers norāda uz jēdziena "pārvaldība" daudznozīmību, kas joprojām ir pretrunīgi interpretēts, un piedāvā piecas galvenās tēzes, kas ar to saistītas:

1. Pārvaldība ir saistīta ar institūciju un dalībnieku kopumu, kas nāk ne tikai no valdības, bet arī ārpus tās. Šī pieeja ļauj pētīt ne tikai valdību, bet arī atzīt privātā un nevalstiskā sektora lomu varas īstenošanā, novēršot uzmanību no politikas formalitātēm. Tā vienlaikus aktualizē jautājumus par varas īstenošanas leģitimitāti.
2. Pārvaldība atklāj robežu un atbildību izplūšanu sociālo un ekonomisko problēmu risināšanā. Apgalvojums norāda uz sociālās politikas aspektiem – tiesību un pienākumu līdzsvars labklājības sistēmā, kā arī tajā, kā dažādas grupas pārņem funkcijas, ko agrāk veica valsts.
3. Pārvaldība uzsver varas atkarību attiecībās starp institūcijām, kas iesaistītas kolektīvā rīcībā. Organizācijas, kuras apņēmušās rīkoties kopīgi, ir atkarīgas cita no citas, lai sasniegtu savus mērķus. Šādas sadarbības rezultātus nosaka ne tikai resursi, bet arī *"spēles noteikumi"* un sadarbības konkrētais konteksts.
4. Pārvaldība ir saistīta ar autonomiem, pašorganizētiem dalībnieku tīkliem. Norāda uz partnerību iesaisti – vienu no pārvaldības pamatprincipiem. Tādējādi tiek veidotas neformālas, bet stabilas un ietekmīgas sadarbības attiecības starp dalībniekiem un organizācijām ar plašākiem resursiem. Tajā pašā laikā tas aktualizē aktuālo problēmu – atbildības un leģitimitātes nodrošināšanu. Lai arī valdība var censties ieņemt pasīvu lomu, veicinot vietējo tīklu attīstību, tai tomēr jāuzņemas zināma virzības funkcija, lai nodrošinātu pārskata atbildību.
5. Uzsvars uz pārvaldību kā dinamisku, daudzlīmeņu procesu, kur svarīga ir koordinācija, sadarbība un līdzdalība ārpus tradicionālajām valdības struktūrām.

Šie pieci aspekti veido pamatu pārvaldības teorētiskajai izpratnei, kur pārvaldība tiek skatīta kā atvērts, sadarbībā balstīts daudzsektoru process, kas pārsniedz klasiskās valsts varas robežas un pieprasa jaunas atbildības un leģitimitātes formas.

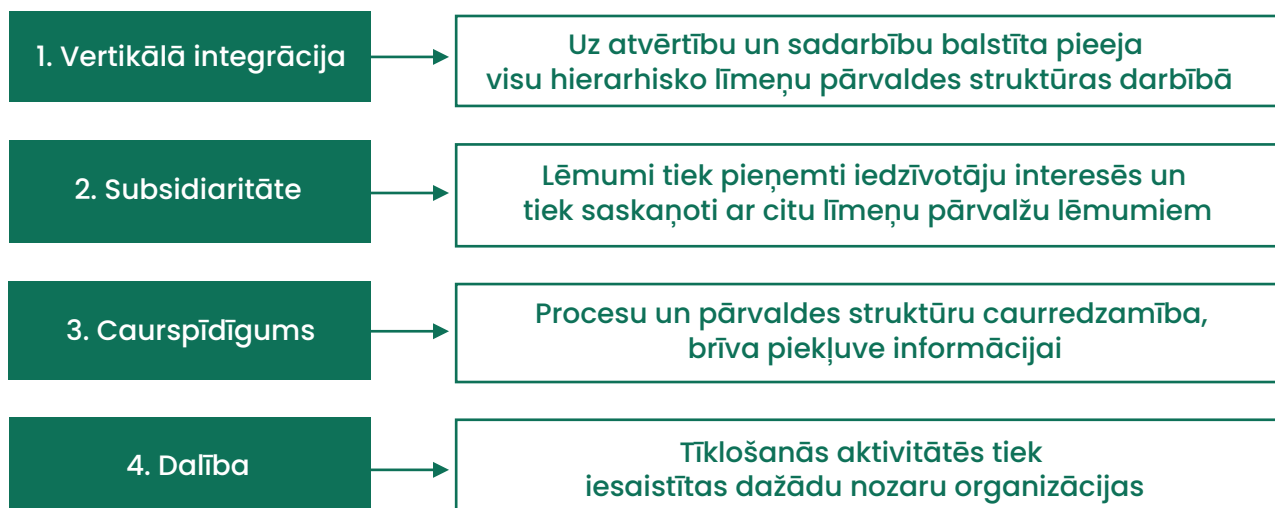
No visām termina *"pārvaldība"* definīcijām viena no zinātniskajos pētījumos visbiežāk izmantotajām ir Pasaules pārvaldības komisijas (*Commission on Global Governance*) sniegtā definīcija, kas iekļauta 1995. gada pētnieciskajā ziņojumā *"Our Global Neighborhood"*: *"Pārvaldība ir veids kā indivīdi un institūcijas (publiskas un privātas) pārvalda savas kopīgās lietas. Tā ir nepārtraukts process, kurā iespējams saskaņot konfliktējošas vai atšķirīgas intereses un veicināt sadarbības rīcību. Tā ietver gan formālas institūcijas un režīmus, kam ir tiesības nodrošināt ievērošanu, gan arī neformālas vienošanās, kuras cilvēki un institūcijas vai nu apzināti pieņēmuši, vai arī uzskata par savām interesēm atbilstošām."* Analizējot šo skaidrojumu, var secināt, ka tam piemīt četras raksturīgas iezīmes:

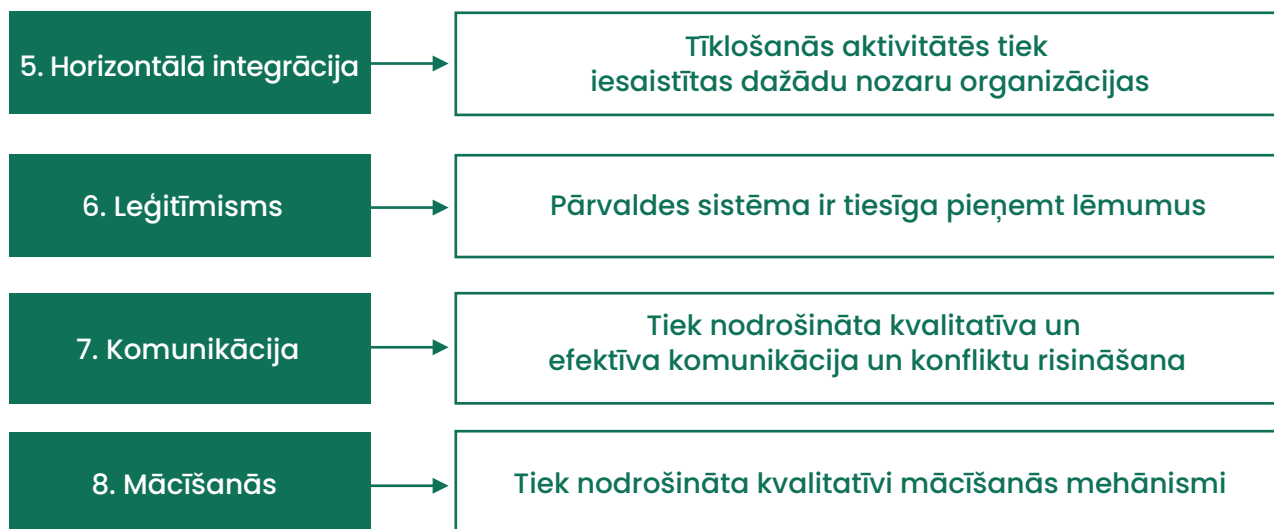
1. pārvaldība nav noteikumu kopums vai darbība, bet gan process;
2. pārvaldības process nebalstās uz kontroli, bet gan uz koordināciju;
3. tajā piedalās gan publiskais, gan privātais sektors;
4. pārvaldība nav formāla institūcija, bet gan nepārtraukta mijiedarbība.

Vietējās pašvaldības ir daudzfunkcionālas organizācijas, kas sniedz plašu pakalpojumu klāstu, sākot no izglītības un labklājības līdz ugunsdzēsības un sanitārijas pakalpojumiem. Tāpēc vietējās pašvaldības ir priekšgalā, nodrošinot pamata sabiedriskos pakalpojumus, uz kuriem iedzīvotāji paļaujas savā ikdienas dzīvē. Vietējās pašvaldības pārstāv zemāko valsts pārvaldes līmeni (vietējais līmenis), kas ir vistuvāk sabiedrībai. Vairs nevar novērtēt par zemu labas pārvaldības nozīmi kā būtisku nosacījumu publiskā sektora attīstībai. Adinks (*Addink H., 2019*) definēja labu pārvaldību kā „skaidru un paredzamu tiesisko regulējumu, atbildību, pārredzamību un informāciju par valsts lietu pārvaldību”. Apvienoto Nāciju Organizācijas (turpmāk – ANO) Attīstības programma (UNDP, 2018) labu pārvaldību aprakstīja kā „...demokrātisku pārvaldību”, kas nozīmē cilvēktiesību ievērošanu, līdzdalību lēmumu pieņemšanā, atbildību, nabadzības izskaušanu, reaģētspēju, vienlīdzīgu attieksmi, iekļaušanu, taisnīgumu, objektivitāti, jebkādas diskriminējošas prakses neesamību, kā arī nākamo paaudžu vajadzību ņemšanu vērā. Ir veikti dažādi pētījumi, kuros izpētīta saikne starp labu pārvaldību un pašvaldību darbības rezultātiem. Vardhans un zinātnieku grupa (*Wardhani R., Rossieta D., et al., 2017*) pierādīja, ka laba pārvaldība spēj uzlabot valsts un pašvaldību izdevumu efektivitāti. Savukārt, citā pētījumā, ko veica Rusids un Rosieta (*Rusydi M., Rossieta H., 2015*) tika secināts, ka labas pārvaldības īstenošana palielina cilvēku attīstības indeksu, jo labas pārvaldības principi ietekmē valsts darbības efektivitāti un lietderību. Līdz ar to, ir būtiski izpētīt principus, kas nodrošina labu pārvaldību publiskajā sektorā.

Lai nodrošinātu pārvaldību, kas atbilst sabiedrības vajadzībām, nepieciešams ievērot labas pārvaldības principus. Zinātniskajā literatūrā, kā arī Eiropas un pasaules mēroga politikas plānošanas organizāciju izstrādātajās vadlīnijās ir noteikti principi labai pārvaldībai un izmantotas dažādas pieejas šo principu noteikšanai.

Saskaņā ar OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) un Pasaules bankas (World Bank) noteikto, labu pārvaldību raksturo astoņi principi – vertikālā integrācija, subsidiaritāte, caurredzamība, piedalīšanās, horizontālā integrācija, leģitimācija, kvalitatīva komunikācijas un konfliktu vadība, kvalitatīvi mācīšanās mehānismi (skat. attēlu Nr. 1.5.).





Avots: Autores veidots zinātniskās literatūras izpētes rezultātā.

1.5. att. "OECD un Pasaules bankas noteiktie labas pārvaldības principi"

Attēlā norādītie principi akcentē sadarbību gan iestādes līmenī, kas ir vertikālā integrācija, gan horizontālo integrāciju, kas tiek īstenota starp iesaistītajām institūcijām. Papildus tam, šis modelis akcentē caurspīdīguma, lēmumu pieņemšanas aspektus, leģitīmismu, ko var uzskatīt par tiesiskiem faktoriem. Savukārt, komunikācijas, mācīšanās un dalības principi ir uzskatāmi par sociāliem faktoriem, kas nodrošina sociālo normu un vērtību ievērošanu. Pašvaldības ir publiskā sektora organizācijas, kuras darbojas, saskaņā ar valstī izstrādāto likumisko ietvaru un tām ir noteiktas funkcijas, kas nozīmē, ka pašvaldības lēmumu pieņemšana primāri ietekmē sabiedrības dzīves kvalitāti. Līdz ar to, ir būtiski ievērot šos astoņus labas pārvaldības principus, kas nodrošinātu sabiedrības apmierinātību ar pieņemtajiem lēmumiem.

2023. gadā zinātnieks Sari (*Sari A.R., 2023*) veica pētījumu par labas pārvaldības ietekmi uz publiskās pārvaldes lēmumu pieņemšanas kvalitāti, kurā tika identificēti seši labas pārvaldības principi – pārredzamība, līdzdalība, atbildība, reaģētspēja, taisnīgums, orientācija uz likumu (skat. 1.3. tabulu).

1.3. tabula

Labas pārvaldības principi publiskajā sektorā

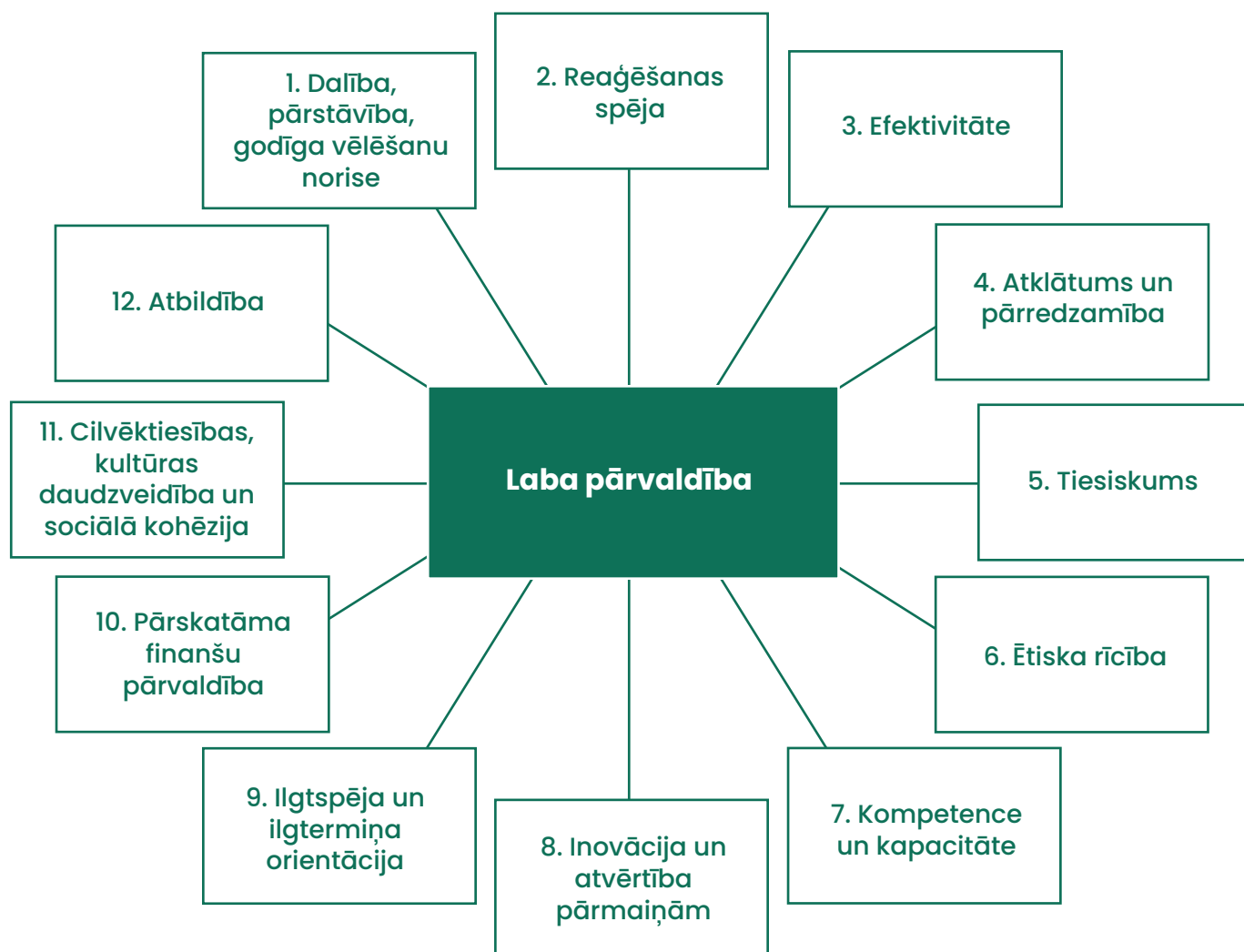
Labas pārvaldības princips	Skaidrojums
1. Pārredzamība	Valdībām jādarbojas atklāti, jānodrošina piekļuve attiecīgajai informācijai un jānodrošina sabiedrībai piekļuve informācijai. Palīdz novērst korupciju, ļauj sabiedrībai piedalīties lēmumu pieņemšanas procesos un palielina valdības iestāžu atbildību
2. Līdzdalība	Iedzīvotāju aktīva līdzdalība lēmumu pieņemšanas procesos un pārvaldībā attiecīgajai informācijai un jānodrošina sabiedrībai piekļuve informācijai
3. Atbildība	Valdības amatpersonas un valsts iestādes ir atbildīgas par savu rīcību un lēmumiem. Tas ietver atbildību par budžeta izlietojumu, programmu īstenošanu un īstenotās politikas rezultātiem

4. Reaģētspēja	Labā pārvaldība prasa, lai valdība reaģētu uz sabiedrības vajadzībām un problēmām. Reaģētspēja ietver valdības spēju reaģēt uz sūdzībām, nodrošināt efektīvus sabiedriskos pakalpojumus un savlaicīgi risināt vides izmaiņas
5. Taisnīgums	Tiesiskuma princips uzsver vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret visiem pilsoņiem. Labas pārvaldības mērķis ir izvairīties no diskriminējošas prakses vai privilēģiju piešķiršanas noteiktām grupām, kā arī nodrošināt vienlīdzīgu piekļuvi sabiedriskajiem resursiem un pakalpojumiem
6. Orientācija uz likumu	Šis princips prasa, lai visas valdības darbības tiktu veiktas saskaņā ar piemērojamajiem likumiem un noteikumiem. Tas ir svarīgi, lai radītu juridisko noteiktību, novērstu varas ļaunprātīgu izmantošanu un radītu stabilu un paredzamu vidi

Avots: autores veidots pēc Sari A.R. (2023) "The Impact of Good Governance on the Quality of Public Management Decision Making"

Demokrātiskas pārvaldības pamatvērtības un principi ir svarīgi arī valsts līmenī – valsts attīstības mērķu sasniegšanai un uzturēšanai. ANO dalībvalstis 2000. gada Tūkstošgades deklarācijā atzinušas, ka demokrātiskas pārvaldības principi ir: līdzdalība, taisnīgums, nediskriminācija un iekļaušana, dzimumu līdztiesība, uz noteikumiem balstīta pieeja, pārredzamība, atbildība. Tie atbilst galvenajiem cilvēktiesību principiem, kas izklāstīti dažādās ANO deklarācijās un konvencijās, un tos var apkopot trīs pamatprincipos: **līdzdalība un iekļaušana, atbildība un tiesiskums, kā arī vienlīdzība un nediskriminācija.**

Balstoties uz pasaules līmeņa izstrādātām vadlīnijām labas pārvaldības kontekstā, kuras akceptējušas visas ANO dalībvalstis, Eiropas Komisija, īstenojot uz pašvaldību attīstību balstītu pieeju, 2006. gadā izveidoja Pašvaldību reformu kompetences centru pēc Eiropas Padomes iniciatīvas. Tā uzdevums ir veicināt labu pārvaldību, sniedzot palīdzību likumdošanas jomā, konsultācijas politikas jautājumos un palīdzību valsts iestādēm kapacitātes stiprināšanā. Centrs ir izstrādājis apmēram 20 kapacitātes stiprināšanas instrumentus, kas balstās uz Eiropas Komisijas standartiem un valstu paraugpraksēm. Šie instrumenti ļauj stiprināt un novērtēt pašvaldību kapacitāti saistībā ar 12 labas demokrātiskas pārvaldības principiem, kuri izstrādāti 2008. gadā. Pašvaldību reformu kompetences centrs ir noteicis, ka laba pārvaldība ir *"atbildīga rīcība valsts lietās un valsts resursu pārvaldība"*. Šie principi ir daļa no stratēģijas par inovāciju un labu pārvaldību vietējā līmenī, kas veicina atbildību, pārredzamību, tiesiskumu un pareizu finanšu pārvaldību. Tie kalpo par pamatu labāku pakalpojumu sniegšanai un uzticēšanās veicināšanai valsts iestādēm. Eiropas pārvaldības izcilības zīme (ELOGE) atzīst vietējās iestādes, kas sasniedz augstus pārvaldības standartus, kurus novērtē, salīdzinot ar šos principus atspoguļojošu etalonu. (skat. attēlu Nr.1.6).



Avots: Autores veidots, saskaņā ar Eiropas Komisijas Pašvaldību reformu kompetences centra izstrādātajām vadlīnijām "12 principles of good democratic governance" (2008).

1.6. att. "12 labas un demokrātiskas pārvaldības principi"

Eiropas Komisijas noteiktie 12 labas demokrātiskas pārvaldības principi veido normatīvo satvaru, lai novērtētu un uzlabotu pārvaldības kvalitāti publiskajā sektorā. Tie aptver tādus tematiskos blokus kā demokrātiskās vērtības, institucionālo kapacitāti, gan attīstības un ilgtspējas aspektus.

Labas pārvaldības principu ievērošana ir būtisks nosacījums publiskajam sektoram, jo tas nodrošina sabiedrības uzticēšanos valsts un pašvaldību institūcijām, veicina efektīvu resursu izmantošanu un garantē taisnīgu un atbildīgu lēmumu pieņemšanu. Principu ievērošana nodrošina sabiedrības uzticēšanās stiprināšanu, efektīvu un ilgtspējīgu resursu pārvaldību, lēmumu pieņemšanas kvalitāti, tiesiskumu un cilvēktiesību ievērošanu, demokrātiskas līdzdalības veicināšanu un starptautisko saistību izpildi.

Kopumā var apgalvot, ka pārvaldības būtība ir varas īstenošana sabiedriskās kārtības uzturēšanai, un sabiedrības vajadzību apmierināšanai noteiktā ietvarā, un tās mērķis ir, izmantojot dažādas sistēmas un attiecības, vadīt, virzīt un regulēt pilsoņu rīcību, lai nodrošinātu sabiedrības interesi.

1.4. Ieinteresēto pušu vadības teorētiskās nostādnes

Ieinteresēto pušu teorija kopumā sniedz ietvaru, lai identificētu un prioritizētu galvenās ieinteresētās grupas, kuras varētu vēlēties izvirzīt savas prasības organizācijām. Tomēr šīs prasības var nākt no ļoti dažādām demogrāfiskām, kultūras, politiskām un sabiedriskām piederībām un dažādu iemeslu dēļ, kurus nav viegli integrēt tradicionālajās vispārīgajās ieinteresēto pušu kategorijās, piemēram, investori, klienti, darbinieki u. c. Šādas kategorijas ignorē grupu kohēzijas, identitātes un atšķirības saites, kas bieži veido pamatu prasību izvirzīšanai uzņēmuma virzienā. Kad pašidentificētas grupas, piemēram, sievietes, seniori, neredzīgie, dzīvnieku tiesību aizstāvji, bērnu aizsardzības organizācijas izvirza prasības, tās to nedara tikai kā konkrēts tirgus segments (piemēram, patērētāji) vai kā darba tirgū mazāk pārstāvēta grupa (darbinieki), bet kā unikālas sabiedriskas kopienas, kuras ietekmē un kuras tiek ietekmētas plašākā attiecību spektrā (Crane A., Ruebottom T., 2010).

Tādējādi, lai organizācijas efektīvi izprastu sabiedrības vērtības un gaidas, paredzētu aktuālos sociālos jautājumus, pārvaldītu attiecības ar ieinteresētajām pusēm un novērtētu savu darbību ietekmi uz attiecīgajām grupām, tiem ir nepieciešams dziļāk izprast identitātes, kas nosaka piederību noteiktām ieinteresēto pušu kopienām. Ieinteresēto pušu teorija ir efektīva, piedāvājot gan normatīvu, gan instrumentālu pamatojumu ieinteresēto pušu iekļaušanai vadības lēmumu pieņemšanas procesos. Tā veicina izpratni par organizācijas attiecību un nodrošina ietvaru, kas palīdz identificēt nozīmīgās ieinteresētās puses, kā arī sniedz vairākus loģiskus pamatojumus, kā noteikt to prioritātes un integrēt intereses lēmumu pieņemšanas procesos (Mitchell R.K., Bradley R., et al., 1997).

Ieinteresēto pušu analīze ir bijusi nozīmīga. Piemēram, Barbara Tačmena (Tuchman B., 1984) savā vēstures pētījumā "Muļķības gājiens: no Trojas līdz Vjetnamai" (*The March of Folly: From Troy to Vietnam*) apraksta virkni neveiksmju, kas sekoja no tā, ka tika ignorētas galveno ieinteresēto pušu intereses un to rīcībā esošā informācija. Viņa secina: "Trīs izcilas attieksmes – nevērība pret sabiedrības pieaugošo neapmierinātību, pašlabuma izvirzīšana pirmajā vietā un ilūzija par neaizskaramu statusu – ir pastāvīgas muļķības iezīmes." Šo ideju turpināja attīstīt Pols Natts (Nutt P., 2002) ar darbu "Kāpēc lēmumi cieš neveiksmi" (*Why Decisions Fail*), kurā, rūpīgi analizējot 400 stratēģiskus lēmumus, viņš konstatēja, ka puse no tiem ir neveiksmīgi – netiek ieviesti, tiek ieviesti tikai daļēji vai sniedz sliktus rezultātus, kas lielā mērā ir tādēļ, ka lēmumu pieņēmēji nepievērš uzmanību galveno ieinteresēto pušu interesēm un rīcībā esošajai informācijai. Citos kvantitatīvos pētījumos tika iegūti līdzīgi rezultāti attiecībā uz ieinteresēto pušu nozīmi (Bryson J.M., Bromiley P., 1993). Nepievēršanās ieinteresēto pušu informācijai un bažām nepārprotami ir domāšanas vai rīcības trūkums, kas pārāk bieži un paredzami noved pie vāja snieguma, pilnīgas neveiksmes vai pat katastrofas.

Viens no veidiem kā veikt ieinteresēto pušu vadību ir piecu soļu process, kurā jebkurā brīdī pēc konkrēta soļa var pieņemt lēmumu pārtraukt procesu, ja tas šķiet lietderīgi. Soļi ir šādi:

- 1. solis** Veic sākotnējo ieinteresēto pušu analīzi, piemēram, izmantojot pamatmetodi (*Basic Analysis Technique*) vai *Varas un interešu režģi* (*Power versus Interest Grid*). Šis posms palīdz iniciatīvas virzītājiem stratēģiski domāt par to, kā radīt idejas un koalīcijas, kas nepieciešamas veiksmīgam rezultātam.
- 2. solis** Pēc sākotnējās analīzes rezultātu izvērtēšanas var tikt sasaukta plašāka ieinteresēto pušu grupa, kuru var uzskatīt par publisku pārmaiņu procesa sākumu. Grupai būtu jālūdz izstrādāt iespējamo ieinteresēto pušu sarakstu, kuras varētu būt nepieciešams iesaistīt lēmumu pieņemšanas procesā.
- 3. solis** Grupa tiek aicināta rūpīgi izvērtēt, kuri dalībnieki būtu jāiesaista nākotnē, bet kurus nav nepieciešams iesaistīt. Grupai jāņem vērā potenciālā vai faktiskā ieinteresēto pušu vara, leģitimitāte un spēja piesaistīt uzmanību. Tāpat jāpārdomā pozitīvās un negatīvās sekas, iesaistot vai neiesaistot konkrētus dalībniekus un kādā formā to darīt.
- 4. solis** Kad šīs sarunas ir pabeigtas, būtu jāsasauca grupa pilnā sastāvā, lai noskaidrotu, kuriem jābūt iesaistītiem ieinteresēto pušu analīzē.

Process ir izstrādāts, lai iegūtu visu nepieciešamo informāciju, veidotu politisko pieņemšanu un risinātu jautājumus par leģitimitāti, pārstāvniecību un ticamību. Ieinteresētās personas tiek iesaistītas, ja tam ir pamatoti un saprātīgi iemesli, bet ne tad, ja to iesaistīšanās ir nepraktiska, nevajadzīga vai neapdomīga (*Bryson J., 2004*).

Ieinteresēto pušu identificēšanas un nozīmīguma teorija (*Mitchell R.K., Agle B.R., et al., 1997*) piedāvā, ka ieinteresēto pušu nozīmīgums, kas definēts kā pakāpe, kādā vadītāji dod priekšroku konkurējošām ieinteresēto pušu prasībām, ir pozitīvi saistīts ar trim atribūtiem – varu, leģitimitāti un steidzamību, ko vadītāji uztver kā šo pušu īpašības. Vēlāki empīriski pētījumi uzņēmumu vadītāju vidū (*Agle B.R., Mitchell R.K., et al., 1999*) apstiprināja šo hipotēzi. Šiem trim atribūtiem ir trīs būtiskas iezīmes:

- 1.** tie ir mainīgi lielumi, nevis pastāvīgi stāvokļi;
- 2.** tie ir sociāli konstruēti un balstīti uz uztveri, nevis objektīvu realitāti;
- 3.** ieinteresētās puses, kurām piemīt viens vai vairāki no šiem atribūtiem, var par to nebūt informētas vai arī var izvēlēties tos neizmantot.

Šī teorija parāda, ka ieinteresēto pušu nozīmīgums nav absolūts, bet gan relatīvs, jo tas veidojas no uztveres, konteksta un laika, kā arī no tā, vai pati ieinteresētā puse izvēlas savas īpašības izmantot. Vadītājiem tas nozīmē, ka ieinteresēto pušu kartēšana ir dinamiska, nepārtraukta un stratēģiska darbība, nevis vienreizējs uzdevums.

Frīmans un Mīles (Freeman L., Miles S., 2002) savā pētījumā par ieinteresētām pusēm 2002. gadā piedāvā sekojošu modeli, kas koncentrējas uz organizācijas un ieinteresēto pušu attiecībām, kā arī uz sociālajiem un kultūras institucionālajiem starpniekiem, kas pastāv šo attiecību ietvaros un ir diferencēti saskaņā ar

situācijas loģikām. Šī tipoloģija sniedz pamatojumu, kādēļ nepieciešams nošķirt dažādus ieinteresēto pušu tipus. Tiek nošķirtas četras strukturālās konfigurācijas, un tiek pieņemts līdzīgs skatījums uz tai piemītošo situācijas loģiku. Zinātnieki piedāvā dažādas organizācijas un ieinteresēto pušu līgumattiecību formas, kas atbilst katrai strukturālajai konfigurācijai. Šajā kontekstā līgums tiek definēts kā attiecības, kurās puses brīvprātīgi iesaistās, un kuras atbilst vismaz daļēji abpusējām interesēm. Līgums tiek noslēgts bez piespiešanas vai spiediena, un tas ir izdevīgs visām pusēm (lai gan ne vienmēr vienādā mērā). Šādu ideālu līgumu priekšstatu bieži saista ar neoklasiskās ekonomikas priekšnoteikumiem: pilnīga informētība par visām alternatīvām un līguma vērtību visām iesaistītajām pusēm, neierobežots potenciālo partneru skaits, un pilnīga mobilitāte, kas nodrošina līguma laušanu bez izmaksām. Tomēr šeit netiek analizēti ideālie līgumi, jo tiek pieņemts, ka reālajā pasaulē valda nepilnīga informācija, ierobežota mobilitāte un ierobežots pušu skaits. Līgums var pastāvēt arī situācijā, kurā kāda no pusēm vēlētos līgumu izbeigt vai mainīt, taču to nedara. Tas var notikt, piemēram, ja:

1. nav pieejamu alternatīvu;
2. nav iespēju paust vēlmi mainīt līguma nosacījumus;
3. trūkst izpratnes par to, kā līgumu varētu mainīt;
4. nav piemērotu instrumentu, vai tie nav pieejami.

Šādos apstākļos iespējama arī eksplīcītu līgumu pastāvēšana starp pusēm, kuru intereses un uzskati būtiski atšķiras vai ir pat savstarpēji nesavienojami (skat. attēlu Nr. 1.7.).

	Nepieciešams	Nosacīts (neobligāts)
Saderīgs	A Izteikts, atzīts līgums	B Netiešs, neatzīts līgums
Nesaderīgs	C Izteikts vai netieši atzīts līgums	D Nav līguma

Avots: autores veidots

1.7. att. Ieinteresēto pušu konfigurācijas, saistītās līgumu formas un stratēģiskās darbības

Šis modelis piedāvā rīku, kā analizēt un klasificēt organizācijas attiecības ar ieinteresētajām pusēm. Attēlā izmantotās līguma formas ir sakārtotas pēc to redzamības līmeņa – no visatklātākajām līdz visnedefinētākajām:

A kvadrants – izteikti atzīti līgumi. Tie ir rakstiski vai mutiski līgumi, tostarp tādi, kuri noslēgti ar trešās puses starpniecību. Šie līgumi ir skaidri dokumentēti un visām pusēm atklāti zināmi. Stratēģiskā darbība – saglabāt attiecības.

B kvadrants – netieši atzīti līgumi. Šādi līgumi nav tieši izteikti, bet tie ir atzīti gan pašu iesaistīto pušu, gan ārēju personu (piemēram, valdību, partneru) skatījumā (piemēram, sabiedriski pieņemta vienošanās vai nerakstīts rīcības standarts). Stratēģiskā darbība – izdevīguma meklējumi – izmantošana pēc vajadzības.

C kvadrants – nav līgumu. Pastāv gadījumi, kad starp organizāciju un ieinteresēto pusi vispār nepastāv ne izteikts, ne netiešs līgums, ne arī atzīšana. Stratēģiskā darbība – izslēgšana (pārtraukt attiecības).

D kvadrants – netieši neatzīti līgumi. Šādi līgumi nav atzīti no pušu skatījuma, tomēr tie var būt identificēti un atzīti no novērotājiem, piemēram, akadēmiķiem, sabiedrības aktīvistiem. Ja iesaistītās puses piedzīvotu izglītošanas procesu, tad, iespējams, līguma atzīšana varētu sekot. Stratēģiskā darbība – kompromiss (mēģinājums pārvarēt konfliktu).

Šī matrica palīdz analizēt organizācijas un ieinteresēto pušu attiecību sarežģītību, īpaši gadījumos, kad līgumattiecības nav formalizētas vai atklātas. Tā ļauj identificēt, kāpēc daži konflikti vai neapmierinātība ar uzņēmuma darbību var šķist “neredzami” uzņēmumam, bet skaidri redzami sabiedrības pārstāvjiem vai pētniekiem.

Izmantojot 1.7. attēlā norādīto matricu ir iespējams izstrādāt ieinteresēto pušu tipoloģiju (skat. attēlu Nr. 1.8.).

		Nepieciešami	Nosacīti (neobligāti)	
Saderīgi	A	Pašvaldības darbinieki (vadība, nodaļu vadītāji); Pašvaldības deputāti; Finanšu partneri (valsts, ES fondi, bankas); Ilgtermiņa sadarbības partneri; (piemēram, attīstības plānu konsultanti, PPP partneri)	B	Nodarbinātie iedzīvotāji; Pensionāri; Vietējo kopienu pārstāvji; Neformālas grupas; Žurnālisti; Uzņēmēji, kas iesaistās konkrētos projektos; Asociācijas
	C	Atsevišķi iedzīvotāji vai grupas ar specifiskām pretenzijām (piemēram, zemes īpašnieki, kas nepiekrīt teritorijas plānojumam); Valsts uzraudzības iestādes (Valsts kontrole, VARAM); - Klienti ar sūdzībām	D	Protestējošas NVO vai kustības; Konfliktējoši uzņēmēji; Sabiedrības marginālās vai radikalizētās grupas
Konfliktējoši				

Avots: autores veidots

1.8. att. Ieinteresēto pušu konfigurācijas un saistītie ieinteresēto personu veidi

A kvadrants – jāuztur cieša sadarbība (kopīga plānošana, pārvaldība). Galvenie un lojālie sadarbības partneri;

D kvadrants – nepieciešama izlīdzinoša politika un dialogs, piemēram, publiskās apspriedes vai vidutāja iesaiste. Obligāti iesaistāmas puses ar sarežģītām attiecībām;

B kvadrants – šeit ir liels potenciāls jaunu sabiedroto piesaistei (vietējās iniciatīvas, digitālie rīki līdzdalībai). Potenciāli vērtīgi sabiedrotie, taču bez strukturētas sadarbības;

C kvadrants – jāsaprot riski, jāseko līdzi sabiedriskajām norisēm, jārada krīzes vadības plāni. Kritiķi, potenciāli konflikti; nav strukturētas sadarbības.

Modelis nodrošina sistēmu, kas ļauj analizēt, kā un kāpēc mainās šādas organizācijas/ieinteresēto personu attiecības. Izmaiņas var notikt jebkurā virzienā. Faktori, kas var mainīt situāciju:

A kvadrants:

Politisko prioritāšu maiņa (piemēram, jaunas pašvaldību vēlēšanas, jauna vadība ignorē iepriekšējos partnerus).

Finansējuma izmaiņas (piemēram, ES fondu pārtraukšana var samazināt banku/partneru iesaisti).

Līgumu vai sadarbības paplašināšana, kas nostiprina attiecības.

Korupcijas skandāli vai uzticības krīze, statuss var noslīdēt uz D vai B kvadrantu.

B kvadrants:

Sabiedriskās aktivitātes vai līdzdalības pieaugums (piemēram, aktīva dalība konsultācijās, pāreja uz A kvadrantu).

Digitālās līdzdalības rīku ieviešana, palielina atpazīstamību un saredzamību.

Apziņas trūkums par pašvaldības lēmumu ietekmi, stagnācija vai nobīde uz C.

Nepieņemtas sabiedrības intereses var pārvērsties par konfliktiem, pāreja uz C.

C kvadrants:

Dialoga iespēju radīšana, konsultācijas – var pārvietot uz D vai pat B kvadrantu.

Sabiedrisko attiecību uzlabošana (informācijas atklātība, līdzdalības mehānismi).

Pašvaldības rīcība, kas ignorē vai kaitē šīm grupām (piemēram, teritorijas attīstība bez iedzīvotāju viedokļa) – radikalizācija.

Nepārdomāta komunikācija vai represīvas metodes, saasina konfliktu.

D kvadrants:

Konfliktu mediācija un kompromisa mehānismi (piemēram, arodbiedrību iesaiste caur kopīgumiem).

Konsultāciju institūciju izveide (piemēram, iedzīvotāju padomes, sociālie forumi).

Politiskās spriedzes vai neapmierinātības pieaugums – pāreja uz C kvadrantu.

Resursu vai funkciju centralizācija, kas padara šīs puses "neērtas" – marginalizācija.

Matricā norādītie faktori ar to pozitīvajām un negatīvajām izpausmēm norādīti 1.5. tabulā.

1.5. tabula

Ieinteresēto pušu vadības pozitīvie un negatīvie faktori

Kvadrants	Pozitīvie faktori (uzlabo stāvokli)	Negatīvie faktori (pasliktina stāvokli)
A	Ilgtermiņa līgumi, uzticība, kopīgs mērķis	Politikas maiņa, uzticības krīze
B	Iesaistes veicināšana, digitālā līdzdalība	Neinformētība, sabiedrības ignorēšana
C	Dialoga uzsākšana, līdzdalības mehānismi	Reakcijas trūkums, represija, izslēgšana no procesiem
D	Kompromisi, konsultācijas, kolektīvās intereses	Ignorēšana, interešu sadursme bez risinājuma, stagnācija

Avots: autores veidots

Ieinteresēto pušu klasifikācijas matrica parāda, kā attiecības starp organizāciju (piemēram, pašvaldību) un dažādām ieinteresētajām pusēm var būt gan saderīgas, gan nesaderīgas, kā arī vai šīs attiecības ir nepieciešamas vai nosacītas. Kvadranti atspoguļo četras situācijas: uzticama sadarbība (A), potenciāli sabiedrotie (B), konflikti un draudi (C), kā arī sarežģītas, bet neizbēgamas attiecības (D). Ieinteresēto pušu pozīcija šajā matricā var mainīties atkarībā no dažādiem faktoriem, piemēram, politikas maiņas, komunikācijas kvalitātes, sabiedrības iesaistes vai uzticēšanās līmeņa. Pašvaldībām ir svarīgi izprast šo dinamiku, jo savlaicīga dialoga veidošana vai konflikta risināšana var mainīt attiecību virzienu un veicināt sabiedrības uzticēšanos. Īpaši nozīmīgi ir neignorēt tās grupas, kurām ir zema redzamība, bet augsts potenciāls kļūt par ietekmīgām pusēm. Līdz ar to, šī pieeja palīdz pašvaldībām stratēģiski pārvaldīt attiecības ar sabiedrību un sadarbības partneriem, uzlabojot ilgspējīgas pārvaldības kvalitāti.

Pamatojoties uz vietējās pārvaldības principiem pašvaldību ieinteresētās puses pašvaldību kontekstā var definēt kā *“personas, grupas vai organizācijas, kurām ir tieša vai netieša ietekme uz institūcijas/organizācijas/pārvaldes darbību, tās aktivitātēm, mērķu sasniegšanu vai pat atpakaļvērstu ietekmi uz šiem procesiem”* (Freeman R.E., 1984). Ieinteresētās puses parasti veido grupas, taču tās nav viendabīgas vienības. Katra ieinteresēto pušu grupa ietver daudzveidīgu

indivīdu kopumu, kuri var identificēties ar šo grupu vai arī nē. Balstoties uz Centrālās un Austrumeiropas valstīs veikta empīriskā pētījuma rezultātiem, ir apstiprināta šāda ieinteresēto pušu struktūra pašvaldību līmenī – iedzīvotāji, partneri, baznīca, uzņēmēji, citas pašvaldības dibinātas vai izveidotas institūcijas, finanšu iestādes, nevalstiskās organizācijas sociālajā jomā, profesionālās apvienības, valsts pārvaldes iestādes, nodarbinātības dienesti, deputāti, politiskās partijas, pašvaldības darbinieki, mediju pārstāvji, universitātes un citas vienības. Šī pieeja saskan ar citu autoru sniegtajām definīcijām par ieinteresētajām pusēm (*piemēram, Drucker, 1995; Gummesson, 1994; Kaliannan u.c., 2009; Maier & Tödtling, 1997; Midin u.c., 2017; Morgan & Hunt, 1994; Suggett, 2012*).

Ieinteresēto pušu iesaiste publiskā sektora lēmumu pieņemšanas procesā ir lielisks instruments, kas palīdz vietējām kopienām risināt sarežģītas, ar attīstības principiem saistītas problēmas, un tā var tikt īstenota dažādos veidos – kā kopīgas sanāksmes, izmantojot dažādas aptaujas, organizējot forumus, kā arī veicinot sabiedrības interesēs balstītu nevalstisko organizāciju dibināšanu. Ņemot vērā to, ka pašvaldība ir institūcija, kura valsts līmenī ir vistuvāk iedzīvotājiem un vistiešākajā veidā rūpējas par savu iedzīvotāju labklājību, un tām ir izstrādāta vīzija par teritoriālo izaugsmi, tai jāsekmē vietējās sabiedrības iesaiste dažādu lēmumu pieņemšanā. Šāda sabiedrības iesaiste var nodrošināt ne tikai sabiedrības un vietējās pārvaldes sadarbības aspektus, bet arī veicināt efektīvu pašvaldības attīstības rezultātu sasniegšanu.

Ieinteresētās puses var iedalīt **iekšējās un ārējās**. Vietējās pārvaldības kontekstā iekšējās ieinteresētās puses ir ievēlētie pārstāvji, publiskās pārvaldes darbinieki, kā arī obligātās un izvēles institūcijas pašvaldību struktūrās. Ārējās ieinteresētās puses ir iedzīvotāji, uzņēmēji, nevalstiskās organizācijas, politiskās partijas, mediju pārstāvji, vietējā kopiena, vides aizsardzības grupas u.c. Tāpat pēc formalizācijas pakāpes ieinteresētās puses tiek iedalītas **formālās un neformālās** (*Bryson J. M., 2004*). Formālās puses ir tās, kurām ir juridiski piešķirtas tiesības pieņemt lēmumus vai piedalīties lēmumu pieņemšanas procesos, savukārt neformālās ir tās, kurām nav šo juridisko tiesību, bet tās ir jāņem vērā lēmumu pieņemšanā.

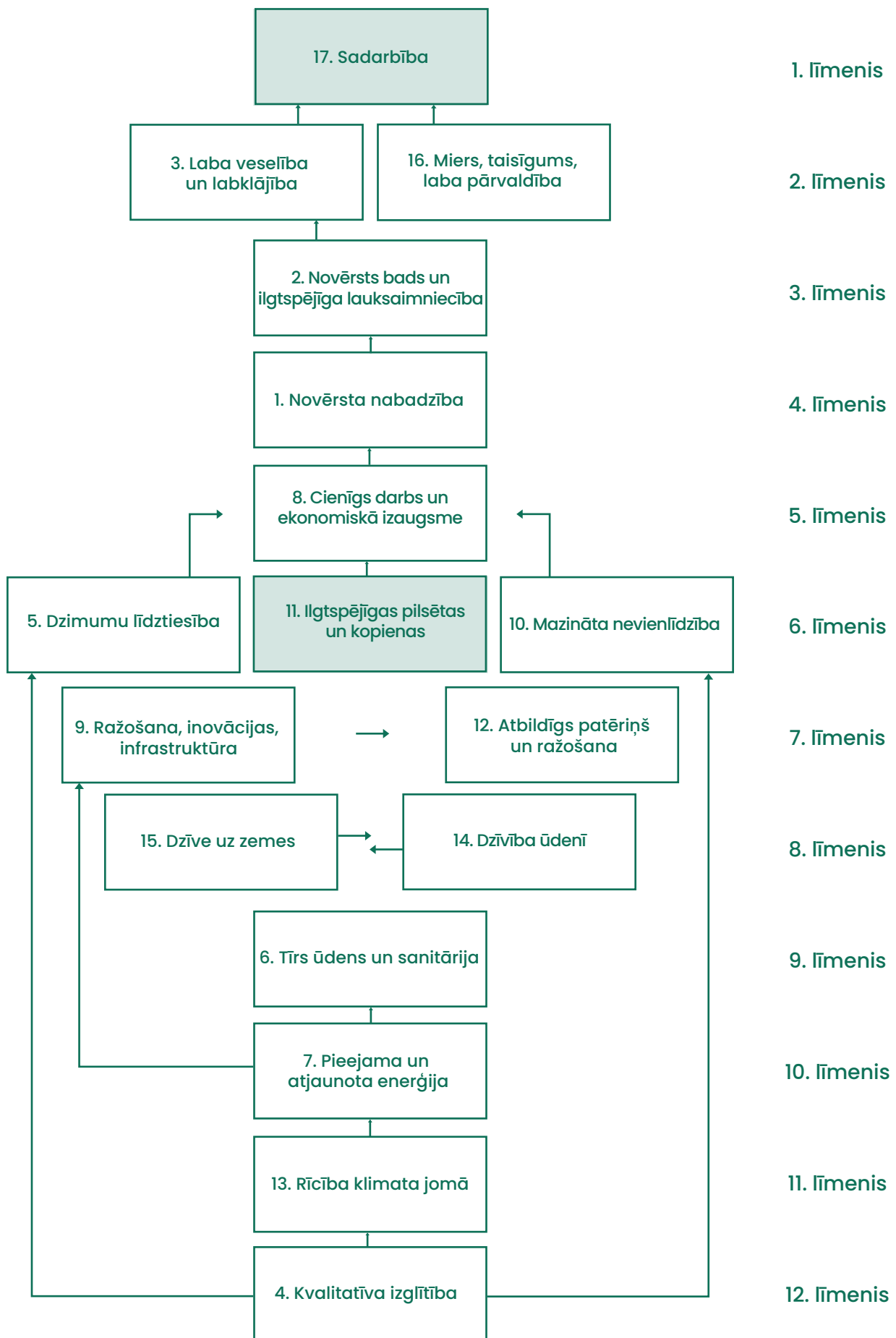
Līdzdalība tiek balstīta uz divpusēju mijiedarbību un izpaužas divos aspektos – sadarbībā un pilnvaru nodošanā. Sadarbība nozīmē aktīvāku un uz ieinteresēto pušu iniciatīvu balstītu iesaisti alternatīvu izstrādē un risinājumu meklēšanā (*piemēram, darbnīcas, atsaucē grupas, diskusiju grupas, intervijas u.c.*). Pilnvaru nodošanas gadījumā lēmumu pieņemšana tiek uzticēta sabiedrībai – tā piedalās plānošanas, pārvaldības un kopienas attīstības procesos.

Ieinteresēto pušu ilgstoša un attīstoša iesaiste ir nozīmīga stratēģiskās plānošanas sastāvdaļa. Tā veido sistemātisku un integrētu pieeju teritoriālajai attīstībai, kas palielina efektivitāti, stiprina savstarpējo saikni un sinerģiju, veicina koordināciju teritorijā un līdz ar to uzlabo pārvaldību, iesaistot ieinteresētās

puses vietējās attīstības politikas definēšanā un īstenošanā (*Dente, 2014*). Ieinteresēto pušu līdzdalībai jābūt nodrošinātai visos stratēģijas posmos, lai dinamiskās vajadzības, prioritātes un intereses tiktu ņemtas vērā visa procesa laikā, kā arī lai uzlabotu vadības plānu kvalitāti un noturību (*Kirmizi, Karaman, 2021; kā minēts Sisto et al., 2016*). Dalība veicina vietējās zināšanas un esošās informācijas apvienošanu, sniedzot realistiskāku skatījumu uz pašvaldību plānošanas procesiem (*Castelo da Cruz, de Castro Marins, 2019*).

Ieinteresēto pušu līdzdalība ir pētīta arī ilgtspējīgas attīstības kontekstā – pašvaldības nevar vienas pašas nodrošināt ilgtspējīgu attīstību, tām jāspēj pielāgoties daudzšķautņainiem un sarežģītiem izaicinājumiem, ko rada izglītotāka, informētāka, politiski un tehnoloģiski zinošāka sabiedrība. Vairāki zinātniskie pētījumi norāda, ka augsta līdzdalības pakāpe var veicināt augstas kvalitātes pārvaldību, kas savukārt veicina harmonisku attīstību kopienas dzīves un ilgtspējas kontekstā. Jaunās pieejas ilgtspējīgai attīstībai apstiprina ieinteresēto pušu iesaistes nozīmi un uzsver metodes, kas balstītas uz pieprasījumu un iespējām, lai veicinātu inovatīvas idejas visos telpiskās ekonomiskās darbības aspektos.

Ņemot vērā to, ka pašvaldību attīstība notiek saskaņā ar ANO izstrādātajiem ilgtspējīgas attīstības mērķiem, no kuriem mērķis Nr.17 ir "*sadarbība*", kas iekļauj ieinteresēto pušu vadības aspektus, būtiski ir aplūkot kā sadarbības aspekts būtu jāintegrē pašvaldību darbības nodrošināšanai. Balstoties uz autores veikto pētījumu promocijas darba "*Degradēto teritoriju izmantošanas iespējas Latvijas pašvaldībās*", kur tika analizēta ilgtspējīgas attīstības stratēģiskā plānošana, šī pētījuma ietvaros tiks aplūkota pieeja kā pašvaldības var integrēt ilgtspējīgas attīstības mērķi "*sadarbība*" savā attīstībā. Analīzei tika izmantots zinātnieka P. Kumara un zinātnieku grupas (*Kumar P., Ahmed F., et al., 2018*) veiktais pētījums par ilgtspējīgas attīstības mērķu mijiedarbību, kas attēlota hierarhiskā sistēmā, izmantojot interpretācijas strukturālās modelēšanas metodi (skat. attēlu Nr. 1.9.).



Avots: Autores veidots pēc Kumar P., Ahmed F., et al. (2018). "Determination of hierarchical relationships among sustainable development goals using interpretive structural modeling".

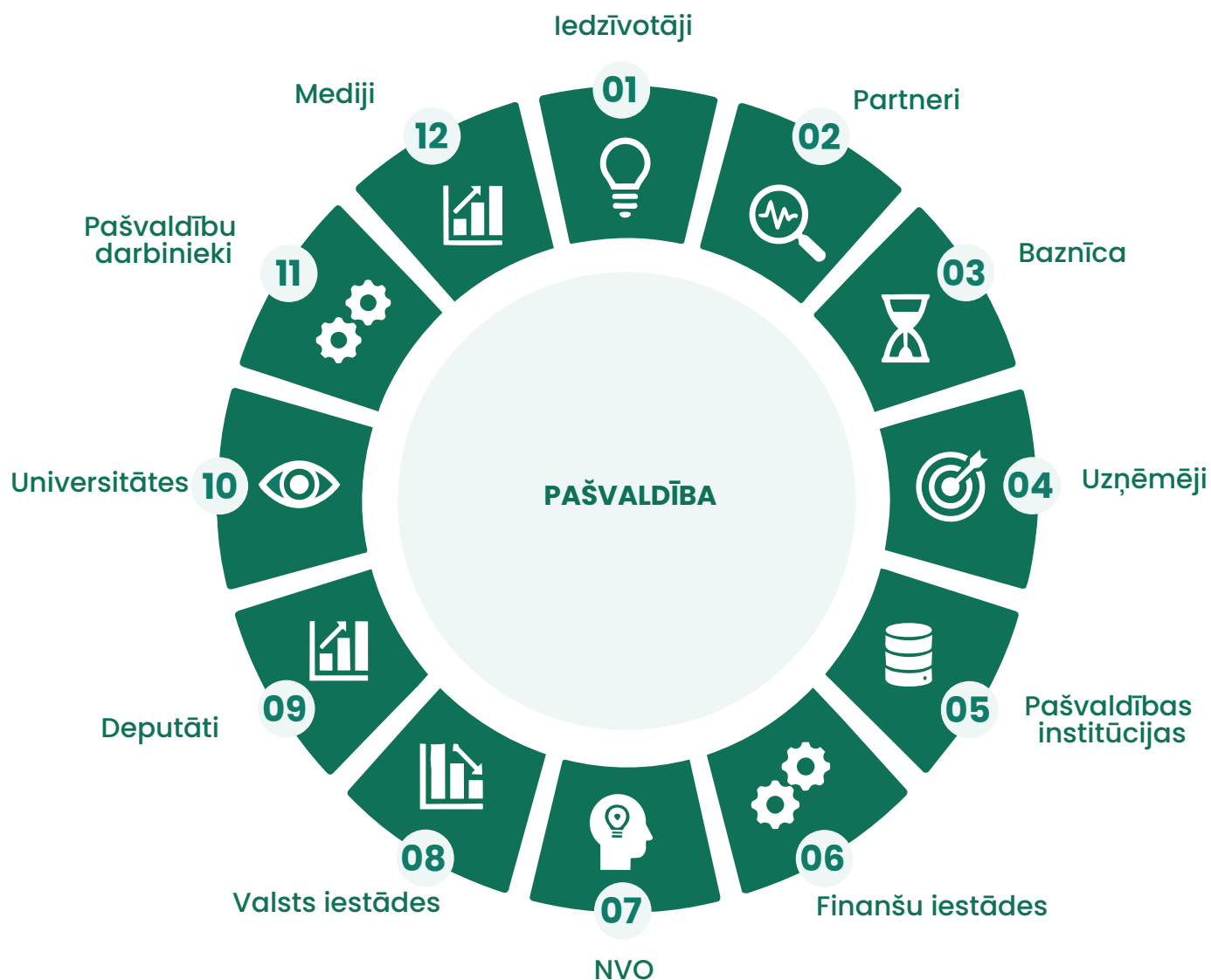
1.9. att. "ANO ilgtspējīgas attīstības mērķu hierarhija"

Izmantojot 1.9. attēlā norādīto pieeju, ir iespējams noskaidrot katra no mērķiem virzītāj spēku un atkarības pakāpi, kas norādīta pa līmeņiem (no 1 – 12). Šāda pieeja sniedz iespēju valstīm uzlabot savu stratēģisko orientāciju uz ilgtspējīgas attīstības mērķiem konkrētā laika posmā, nosakot prioritātes resursu piešķiršanai konkrētam mērķim, pievēršot nepieciešamo uzmanību tā hierarhiskajam rangam un tā virzītāj spēkam. Kā būtisks virzītāj spēks šajā modelī ir mērķis Nr.17 “*Sadarbība*”, kas liecina, ka visus mērķus nav iespējams sasniegt izolēti, bez sadarbības aspekta. Līdz ar to, katrai valstij, tostarp pašvaldībām, ieviešot ilgtspējīgas attīstības programmas un stratēģijas būtu jānodrošina sadarbība starp institūcijām, ieinteresētajām pusēm un sabiedrību. Šādai kopradei ir nepieciešams vadības process kopienas ilgtspējības kontekstā. Zinātniskajā pētījumā par daudzpusēju ieinteresēto personu partnerību kā līdzekli ilgtspējīgu kopienu un pilsētu sasniegšanai norādīts, ka koprades stratēģiskās vadības process kopienas ilgtspējīgas attīstības kontekstā ietver piecus posmus:

1. pirmajā posmā tiek izprastas ieinteresēto pušu attiecības ar kopienu, izvērtējot kontekstuālās nianšes un veidojot partnerību;
2. otrajā posmā partneri kopīgi izstrādā koprades stratēģisko plānu. Plāna izstrāde prasa, lai partneri vienotos par kopīgu ilgtspējīgas attīstības redzējumu un mērķiem savai kopienai, kuri tiks atspoguļoti plānā;
3. trešajā un ceturtajā posmā notiek plāna īstenošana, kas tiek veikta divos līmeņos: iekšēji – katrai partneru organizācijai fokusējoties uz savu individuālo ilgtspējas rīcību, kā arī kolektīvi – visām partneru organizācijām sadarbojoties kopienas mērogā;
4. piektajā, noslēdzošajā posmā, tiek novērtēti rezultāti gan kopīgi – partnerības līmenī, gan katrai organizācijai atsevišķi (*MacDonald, A., Clarke, A., 2018*).

Šāds koprades stratēģiskais process ir iteratīvs pēc būtības – tas nepārtraukti attīstās un mainās gan ārējo, gan iekšējo faktoru ietekmē.

Lai nodrošinātu procesa norisi ir būtiski noteikt ieinteresētās puses, kā tas minēts pirmajā posmā. Zinātniskajos pētījumos norādīts, ka pašvaldību ieinteresētās puses aptver plašu personu loku – sākot no sabiedrības kopumā un beidzot ar reliģiskām organizācijām un valsts pārvaldes iestādēm (skat attēlu Nr.1.10.).



Avots: autores veidots

1.10. att. Ieinteresēto pušu struktūra pašvaldību līmenī

Līdz ar ieinteresēto pušu loka noteikšanu pašvaldībai būtu jārisina jautājumi par to, kādā veidā un kādos posmos šīs puses tiek iesaistītas pašvaldības darbā. Pašvaldības lēmumu pieņemšanas process ir sarežģīts un aptver plašu darbības jomu, ietverot gan normatīvajos aktos noteiktās procedūras, gan neformālas komunikācijas un interešu saskaņošanas prakses. Lēmumi pašvaldībās nav tikai tehniski administratīvi, bet gan politiski un sociāli procesi, kuros svarīga ir līdzsvara atrašana starp dažādām interesēm, pieejamajiem resursiem un sabiedrības ilgtermiņa vajadzībām.

2. SADARBĪBAS LOMA PUBLISKĀS PĀRVALDES DARBĪBĀ

Organizācijām attīstoties, tām jāpielāgojas strauji mainīgai ārējai videi, kas balstās uz sadarbības veicināšanu. Tā nav tikai panākumu stratēģija, bet gan būtisks ceļš uz noturīgas, mainīgai videi piemērotas organizācijas izveidi, kas spēj orientēties mūsdienu pasaules sarežģītībā (*Obodozie N., Nwabufu K.N.I., 2025*). Sadarbība mūsdienās ir visu valsts iestāžu atbildība, un tā ir viena no pieejām mūsdienu sarežģīto sabiedrības izaicinājumu risināšanai. Vietējo pašvaldību sadarbības kontekstā tā ir attīstījusies no vienkāršas sadarbības kārtības starp organizācijām – starp lauku teritoriju, novadu, pilsētu pašvaldībām, centrālo valdību un vietējām pašvaldībām līdz sarežģītām attiecībām, kurās iesaistīti dažāda mēroga partneri un dažādi sektori, fokusējoties uz ilgtermiņa rezultātu sasniegšanu. Sadarbības pieaugošā sarežģītība ir saistīta ar plašiem finanšu, cilvēkresursu, informācijas, konkurences, praktiskajiem un politiskajiem ierobežojumiem. Tomēr veiksmīgu valdības sadarbību nereti kavē strukturāli, birokrātiski, sociāli, procesuāli un līderības šķēršļi. Šo šķēršļu pārvarēšanai nepieciešama organizatorisku procesu un stratēģiju izmantošana, ar mērķi veidot savstarpēju uzticēšanos, kas ļauj sadarbībai attīstīties (*Warm D., 2011*).

Sadarbība ir būtiska organizācijas panākumiem, veicinot inovācijas, produktivitāti un noturību. Vēsturiski organizācijas darbojās izolētās struktūrās, komandām strādājot neatkarīgi. Tomēr globalizācija un tehnoloģiskie sasniegumi ir radījuši nepieciešamību pāriet uz savstarpēju saistību, uzsverot sadarbības stratēģisko nozīmi. Sadarbības loma publiskajā sektorā ir aktuāla ne tikai politiskajās diskusijās, bet arī tā aizvien ir socioloģijas zinātnieku pētījumu viens no būtiskiem pētījuma objektiem. Sadarbība starp organizācijām, kas sniedz publiskus pakalpojumus ir svarīga, lai risinātu kompleksas sociālās problēmas, līdz ar to ir būtiski izpētīt un identificēt faktorus, kas nodrošina efektīvu sadarbību, kā arī izpētīt izaicinājumus, ar ko saskaras publiskais sektors sadarbības jomā starp lēmumu procesā iesaistītajām ieinteresētajām pusēm (*Devi R.S., Murali S., et al., 2018*).

Zinātniskie pētījumi, kas balstīti uz publiskā sektora ekspertu interviju rezultātiem atklāj, ka sadarbība mūsdienās ir stratēģija, lai atbildētu un vienlaikus kļūtu par risinājumu dažādām publiskā sektora administratīvā darba problēmām, īpaši pašvaldību. Zinātnieku Alkadafi un Susanti (*Alkadafi M.A., Susanti S., 2023*) pētījuma rezultāti liecina, ka vietējo pašvaldību vadībai ir nepieciešama transformējoša vadības stratēģija, iekšējas un ārējas ieinteresēto personu programmu inovāciju stratēģijas, lai īstenotu efektīvas un uz rezultātu vērstas pārmaiņu programmas. Turklāt, organizāciju vadītāji var piemērot zināšanu apmaiņas, inovāciju risinājumu izstrādes, konsekventu pārmaiņu veidošanas stratēģiju un vadības lomas kā integratori, veicinātāji, nodrošinot līdzdalību un adaptāciju.

Neapšaubāmi, veiksmīgas sadarbības pamatā ir komunikācija, kas kalpo

par pamatu uzticības veidošanai, zināšanu apmaiņai un problēmu risināšanai. Tanenbaums un zinātnieku grupa (Tannenbaum S. I., Salas E., 2023) uzsver, ka efektīva komunikācija veicina uzticēšanos starp sadarbībā iesaistītiem dalībniekiem, kas noved pie veiksmīgākiem rezultātiem. Autoru pētījums izceļ komunikācijas būtisko lomu uzticēšanās veidošanu, kas ir veiksmīgas sadarbības pamatā. Zinātnieki pētījumā atklāja, ka efektīva komunikācija veicina ne tikai uzticēšanos uzlabojot koordināciju un problēmu risināšanas spējas, bet arī, ka tā veicina iekļaujošas vides attīstību, kura piemērota jaunu ideju radīšanai.

2.1. Sadarbības teorētiskie aspekti un jēdziena skaidrojuma izpēte

Viens no sadarbības pamatuzdevumiem publiskajā sektorā, ir tās potenciāls uzlabot gan politikas efektivitāti, gan pakalpojumu sniegšanu, gan nodrošināt uzticēšanās veidošanas starp sabiedrību un publiskās pārvaldes organizācijām. Papildus tam, sadarbība ir būtiska arī inovāciju veicināšanā, kas izpaužas kā starpnozaru partnerības, nodrošinot jaunu ideju ieviešanu un pielāgošanos mainīgajai ārējai videi (Torfing, J., Peters, B., et al., 2012).

Lai izprastu sadarbības nozīmi publiskā sektora kontekstā, sākotnēji ir jāveic termina “sadarbība” skaidrojuma izpēte. Kopš 1970. gadiem sadarbības koncepts tiek izmantots kā stratēģija vides problēmu un dabas resursu pārvaldības jautājumu risināšanai. Kopš tā laika sadarbības izmantošana ir paplašinājusies, lai risinātu dažādus pārvaldības jautājumus centrālā, reģionālā, vietējā un kopienas līmenī. Sadarbība tiek izmantota arī kā veids, kā pārvarēt dažādas ekonomiskās attīstības, vides aizsardzības, izglītības, transporta, veselības aprūpes un pārvaldības problēmas.

Latvijas akadēmisko terminu vārdnīcā ir minēts, ka sadarbība ir *“vairāku personu un / vai uzņēmumu kopīga darbība, lai sasniegtu savstarpēji saistītus mērķus, balstoties uz informācijas apmaiņu, līgumiem, partnerību, kopuzņēmumu veidošanu, iesaistīšanos asociācijās un citās personu un uzņēmumu grupās. Sadarbība ietver saikni, kas apvieno personas un / vai organizācijas, tādējādi uzlabojot to konkurētspēju tūrisma tirgū.”* Zinātnieces Kožuka un Sienkeviča – Majureka (Kožuch M., Sienkiewicz-Małyjurek K., 2016) savā pētījumā par noteicošajiem faktoriem organizāciju sadarbībā norāda, ka *“sadarbība ir pozitīvs mijiedarbības veids, kas saistīts ar kooperatīva rakstura centieniem, kurus pavada kopējas cerības un savstarpēja saikne”*. Savukārt, Krislips (Crislip D.D., 2002) apgalvo, ka sadarbība nozīmē *“...strādāt kopā, kas ir veidot abpusēji izdevīgas attiecības starp divām vai vairākām pusēm, lai sasniegtu kopīgu mērķi, daloties atbildībā, pilnvarās un rezultāta sasniegšana”*. Līdz ar to, vadoties no Krislipa skatījuma, var secināt, ka sadarbība nav tikai zināšanu un informācijas apmaiņa (komunikācija), bet gan tādas savstarpējas attiecības, kas palīdz katrai no sadarbībā iesaistītajām pusēm sasniegt savus mērķus. Soviārs un zinātnieku

grupa (Soviar, J., et al., 2013) vērš uzmanību uz sadarbību kā procesu, norādot, ka "sadarbība ir sarežģīts sociāls process." Tā ne vienmēr ir tik vienkārša, kā mēs to ikdienā iedomājamies – tā prasa arī tādu izpaušmju novēršanu un mazināšanu, kas vērsti uz nevēlēšanos sadarbīties. (Efferson u.c., 2016) Lai pamatotu šo apgalvojumu, Girdegans un zinātnieku grupa (Gudergan, et al., 2015) uzsver, ka sadarbība ir balstīta ar uzticēšanās veidošanu. Organizāciju vadītājiem būtu primāri jāveido uzticamība, atbildības sajūta un jāstiprina šo faktoru ievērošana individuālajās mijiedarbībās ar citām organizācijām.

Kā secināms no iepriekš veiktā termina "*sadarbība*" izpēti, tad sadarbības raksturīgākā iezīme ir rezultātu sasniegšana. Kā norāda zinātnieks Arino (Arino A., 2003), sadarbības rezultāts ir "*partneru mērķu sasniegšanas pakāpe, neatkarīgi no tā, vai tie ir kopīgi vai privāti, sākotnēji vai jauni (rezultātu sniegums), un tas, cik lielā mērā viņu mijiedarbības modelis ir pieņemams partneriem (procesa sniegums)*". Autora veiktajā pētījumā sadarbības rezultāts sastāv no:

1. vērtības radīšanas un mērķu sasniegšanas (rezultātu snieguma dimensijas);
2. atkārtotas novērtēšanas (procesa snieguma dimensija).

Šajā pētījumā aplūkots sadarbības rezultāts ir uztvertais rezultāts, un tāpēc tas neatspoguļo faktisko rezultātu. Tomēr, kā norāda pētnieks, sabiedrības rezultātus nav iespējams sasniegt, nerasniedzot sadarbības rezultātus. Līdz ar to, var apgalvot, ka sadarbība ir process, kas ietver kopīga darba veikšanu, kurā ir iesaistīti vismaz divi indivīdi (komanda), vai organizācijas un tai ir jāsasniedz iepriekš izvirzīts mērķis un jānodrošina pozitīvs rezultāts. Tomēr, lai nodrošinātu sadarbību, kas vērsta uz mērķa sasniegšanu, nepieciešams izvērtēt sadarbības procesā iesaistīto pušu atbilstības jeb piemērotības līmeni. Atbilstības jēdziens ir plaši izmantots organizāciju pētījumos, kur tas tiek analizēts vairākos līmeņos:

1. individuālajā līmenī – koncentrējas uz cilvēka un vides atbilstību, kas nosaka saderību starp indivīdu un vidi, kas rodas, ja to īpašības ir saskaņotas, un to raksturo divi savstarpēji saistīti, tomēr atšķirīgi, atbilstības veidi – papildinošā atbilstība un komplementārā atbilstība. Papildinošā atbilstība pastāv, ja vide papildina, paspilgtina, vai tai piemīt līdzīgas īpašības kā indivīdam. To bieži konceptualizē kā **atbilstību vērtību, principu vai uzskatu izteiksmē**. Turpretī komplementārā atbilstība pastāv, ja katra puse nodrošina to, kā otrai trūkst, vai, ja vienas puses īpašības veido otras veselumu. Individuālais atbilstības līmenis nosaka, ka sadarbības mijiedarbība ir abpusēji izdevīga.
2. organizācijas līmenī – stratēģiskā atbilstība ir būtiska, lai izprastu un izskaidrotu organizācijas darbības rezultātus, tostarp to, kā organizācijas stratēģija atbilst tās vides apstākļiem, un kā augstākie vadītāji un viņu individuālie talanti atbilst organizācijas stratēģiskajām vajadzībām. Lai gan organizācijas līmeņa pētījumi bieži vien koncentrējas uz organizācijas sniegumu kā centrālo rezultātu, pētījumi par starpporganizāciju attiecībām ietver atbilstības jēdzienu, lai konkrētāk koncentrētos uz sadarbības uzvedību kā snieguma priekštecī. Atbilstība

šajā līmenī ir aplūkota gan pamatvērtību aspektā, gan stratēģisko mērķu izpildes ziņā, lai nodrošinātu veiksmīgu kopdarbību.

Organizācijas var sadarboties viena ar otru dažādos veidos – tā var būt neformāla sadarbība (piemēram organizācijas savstarpēji apmainās ar informāciju), gan organizēta sadarbība (piemēram, vairākas organizācijas sadarbojas, lai sasniegtu kopīgus rezultātus). Zinātnieki Freijs, Lohmeiers un citi (Frey B. B., Lohmeier J. H., et al., 2006) izpētīja sadarbības intensitātes un struktūras dažādību starp organizācijām, sniedzot pamatu partnerības dinamikas izpratnei un novērtēšanai, identificējot četrus sadarbības līmeņus – tīklošanās, kooperācija, koordinācija un sadarbība (skat. tabulu Nr. 2.1.).

2.1. tabula

Mijiedarbības veidi starp organizācijām

Mijiedarbības veids			
Tīklošanās	Kooperācija	Koordinācija	Sadarbība
Partneri dalās ar informāciju un sarunājas savstarpējā labuma nolūkā	Partneri atbalsta viens otru preventīvos pasākumus, bet nav noslēguši oficiālu vienošanos	Partneri iesaistās kopīgos projektos un iniciatīvās, pielāgojot savas darbības, lai gūtu labumu visiem	Pēc oficiālas vienošanās partneri strādā kopā, lai sasniegtu mērķus un vienotos par kopīgu misiju
Galvenās iezīmes – nenoteiktas lomas, brīvas, elastīgas attiecības, neformāla komunikācija, minimāla lēmumu pieņemšanas iespējamība, nav riska	Galvenās iezīmes – zināmā mērā definētas lomas, neformālas, atbalstošas attiecības, ierobežota lēmumu pieņemšana, regulārāka saziņa, ierobežota lēmumu pieņemšana, zems risks	Galvenās iezīmes – noteiktas lomas, formālas saiknes, bet katra iesaistītā puse saglabā autonomiju, regulāra komunikācija, kopīga lēmumu pieņemšana, zems vai vidējs risks, resursu kopīga izmantošana	Galvenās iezīmes – oficiālas lomas, oficiālas attiecības, kas ir fiksētas līgumā, regulāra saziņa, vienlīdzīga ideju apmaiņa un lēmumu pieņemšana, augsts risks, bet arī augsta uzticēšanās, apvienoti resursi

Avots: autores veidots pēc Frey B. B., Lohmeier J. H., Lee S. W., Tollefson N. (2006). *Measuring collaboration among grant partners*

Saskaņā ar tabulā norādīto ir secināms, ka jebkurš no mijiedarbības veidiem ir izmantojams saskaņā ar mijiedarbības mērķi, resursiem un kontekstu. Partnerības var attīstīties no tīklošanās līdz pilnīgai sadarbībai, pieaugot uzticēšanās aspektam un kopīgām prioritātēm. Šī pieeja balstās uz partnerību teoriju (Frey et al., 2006) un piedāvā izmērāmas atšķirības starp sadarbības līmeņiem. Tā ir īpaši nozīmīga kopienas attīstības un organizāciju vadības jomā, kurā ir ļoti svarīga ieinteresēto pušu iesaistīšanās. Sadarbība, neatkarīgi no tā, vai tā ir tīklošanās, kooperācija, koordinācija vai pilnīga sadarbība, ir būtiska tieši publiskajā sektorā,

ņemot vērā sabiedrības problēmu sarežģīto un savstarpēji atkarīgo raksturu. Publiskās pārvaldes iestādes saskaras ar ierobežotu resursu pieejamību, atšķirīgām ieinteresēto pušu vajadzībām, līdz ar to jebkurš no sadarbības līmeņiem sniedz iespēju apmainīties ar informāciju un veidot uzticēšanos, tādējādi veidojot pamatu turpmākai kopīgai darbībai.

Publiskās pārvaldes kontekstā sadarbība tiek definēta kā *“...apzināti attīstīts un organizēts process, kas balstīts kopīgos mērķos un to īstenošanā”* (Parlak B., Dogan K.D., 2022). Šī termina skaidrojuma kontekstā būtiska ir ne vien mērķu izpratne, bet arī informācijas apmaiņa un izpratne kā sociāls process, kas satuvina sadarbībā iesaistītās puses. Valsts pārvaldē, nodrošinot sadarbību starp dažāda līmeņa organizācijām un sektoriem jāņem vērā, ka šis process paredz plānošanu, apzinātu sadarbības vajadzību noteikšanu, sadarbības procesa virzības nodrošināšanu un mērķtiecīgu darbību. Sadarbības mērķis ir radīt kopīgu redzējumu un kopīgu stratēģiju, lai risinātu jautājumus, kas skar katras iesaistītās puses darbības jomu. Papildus tam, jāņem vērā, ka publiskajā sektorā sadarbība var kalpot kā alternatīva stratēģija pieaugošo sabiedrības problēmu risināšanai, un tās koncepcija ir balstīta ne tikai uz kopēju mērķu sasniegšanu, bet arī uz adaptāciju un līderības izmantošanu vadīšanas procesā, kā arī tādās lēmumu pieņemšanas pieejas izmantošanu, kas balstīta uz vienprātību, nevis varas dominanci.

Sektoru (starporganizāciju) sadarbība (*cross-sector/organization collaboration*) ir viens no jēdzieniem, kas sastopami zinātniskajā literatūrā līdzās tādiem terminiem kā *“sadarbības pārvaldība”* (*collaborative governance*), *“jaunā sabiedriskā pārvaldība”* (*new public governance*) un *“integrētā pārvaldība”* (*integrated governance*) (Bianchi, Nas, et al., 2021). Šo terminu kopīgā iezīme ir dažādu dalībnieku iesaiste sadarbībā, kuras iniciators parasti ir valsts sektora organizācija, un mērķis ir panākt konsensu starp ieinteresētajām pusēm par noteiktu politiku kopumu, kas tiek izstrādāts un īstenots, lai radītu sabiedrisko vērtību. Braisons un zinātnieku grupa (Bryson J.M., Crosby B.C., et al., 2006) sektoru sadarbību definē šādi: *“...informācijas, resursu, darbību un kompetenču apvienošana vai koplietošana starp divu vai vairāku sektoru organizācijām, lai kopīgi sasniegtu rezultātu, ko atsevišķa sektora organizācijas nespētu panākt patstāvīgi”*. Līdzīgi kā termina *“sadarbība”* izpētē, arī sektoru sadarbībā uzsvars ir uz kopīgu piepūli, lai sasniegtu rezultātu, ko bez sadarbības būtu grūti vai neiespējami īstenot. Sadarbības var tikt organizētas daudzveidīgi, iesaistot vairākas ieinteresētās puses. Tomēr jebkura sadarbība ir jēgpilna tikai tad, ja tiek pamatota ieguldītā indivīdu enerģija un kolektīvie resursi, un tā sniedz pievienoto vērtību visām ieinteresētajām pusēm.

Lai risinātu nopietnas sabiedrības problēmas, sākot no vides piesārņojuma līdz neveiksmīgai izglītības sistēmai un nelabvēlīgo apkaimju stiprināšanai, nepieciešami efektīvi sadarbības mehānismi un resursu mobilizācija no daudzām pusēm: valsts, privātā un nevalstiskā sektora, kā arī kopienu līderiem un citiem iesaistītajiem. Sarežģītas sabiedriskās problēmas prasa risinājumus, kas pārsniedz vienas

organizācijas vai sektora robežas. Šādas pieejas labāk ir saprotamas pārvaldības jēdziena ietvaros, kas ir plašāks un aptver gan formālas, gan neformālas attiecību un tīklu sistēmas, kuras kalpo lēmumu pieņemšanai un problēmu risināšanai. Kā norāda zinātnieki Jongs un Denize (*Young L., Denize S., 2008*), starporganizāciju sadarbība ir komplekss process, jo tajā ir iesaistītas vairākas ieinteresētās puses un sasniegtie rezultāti var ievērojami atšķirties no gaidītajiem. Šo situāciju var ietekmēt vairāki faktori, piemēram, spēja pielāgoties, asimetriskas struktūras korelācijas starp organizācijām, atšķirīgas lēmumu pieņemšanas funkcijas, elastība un spēja pielāgoties pārmaiņām. Līdz ar to ir secināms, ka efektīva starporganizāciju sadarbība ir atkarīga no vairākiem faktoriem, tostarp, no sadarbības mērķa, kas zinātniskajā literatūrā tiek noteikts kā viens no būtiskākajiem faktoriem, uz ko balstīta sadarbība.

Kopienīgu organizāciju pieaugošā līdzdalība sabiedrisko pakalpojumu sniegšanā uzsver starporganizāciju sadarbības un partnerības nozīmi horizontālākas pārvaldības ietvaros. Deviņdesmito gadu beigās publiskās pārvaldības zinātnes jomā notika būtiskas pārmaiņas. Tādi jēdzieni kā *“jaunā sabiedriskā pārvaldība”* (*new public administration*), *“tīklu pārvaldība”* (*network management*) un *“sadarbības vadība publiskajā pārvaldē”* galvenokārt atspoguļoja praksē balstītas kustības daudzās valstīs. Šī tendence uzsvēra kolektīvas un sadarbībā balstītas lēmumu pieņemšanas nozīmīgumu politikas veidotājiem un pārvaldītājiem (*Peters G.B., Pierre J., 1998*). Agranofs un Makgaire (*Agranoff R., McGuire M., 2003*) definē sadarbību publiskajā pārvaldē kā *“procesu, kurā tiek atbalstītas un vadītas daudzorganizāciju struktūras, lai risinātu problēmas, kuras viena organizācija nespēj atrisināt vienatnē”*. Savukārt, Harisons un zinātnieku grupa (*Harrison, T. M., Guerrero, S., et al., 2012*) valsts pārvaldes kontekstā sadarbību definē kā *“atbildības un lēmumu pieņemšanas pilnvaru dalīšanu attiecībā uz valdības darbībām, politiku vai rīcību starp vairākām ieinteresēto pušu grupām”*. 2018. gadā veiktajā pētījumā par sadarbību publiskajā sektorā, tā autori Ramadas, Sambasivans un citi (*Ramadas S.D., Sambasivan M., et al., 2018*) izmantoja terminu *“sadarbības pārvaldība”*, ar ko saprot pārvaldes kārtību, kurā viena vai vairākas publiskas aģentūras tieši iesaista nevalstiskās ieinteresētās personas kolektīvā lēmumu pieņemšanas procesā, kas ir formāls, apzināts process, un kura mērķis ir izstrādāt vai īstenot publisko politiku vai pārvaldīt publiskās programmas vai aktīvus. Lai gan šajā gadījumā termina *“sadarbība”* definīcija ietver nevalstiskās ieinteresētās personas, tomēr zinātnieki apgalvo, ka starpresoru koordināciju starp publiskajām aģentūrām var uzskatīt par sadarbības pārvaldību.

Zinātnieks Emersons un līdzautori (2012) ir snieguši sekojošu sadarbības pārvaldības definīciju – *“sabiedriskās politikas lēmumu pieņemšanas un pārvaldības procesus un struktūras, kas konstruktīvi iesaista cilvēkus pāri valsts iestāžu, valdības līmeņu un/vai publiskās, privātās un pilsoniskās sfēras robežām, lai īstenotu sabiedrisku mērķi, ko citādi nevarētu sasniegt”*. Viens no būtiskiem termina

„sadarbības pārvaldība” komponentiem ir „pārvaldība”. Daudzi pētījumi ir veltīti šīs definīcijas izstrādei, kas būtu gan pārbaudāma, gan ietveroša. Piemēram, zinātnieki Līns un Hills (*Lynn, H., Hill, 2001*) pārvaldību definē plaši – *“likumu, noteikumu, tiesu nolēmumu un administratīvo prakšu režīms, kas ierobežo, nosaka un ļauj nodrošināt sabiedrības atbalstītas preces un pakalpojumus”*. Šis termina skaidrojums iekļauj gan tradicionālās valdības struktūras, gan jaunas publiskās un privātās lēmumu pieņemšanas formas. Savukārt zinātnieks Stokers (*Stoker G., 2004*) apgalvo, ka termins *“pārvaldība”* attiecas uz noteikumiem un formām, kas nosaka kolektīvās lēmumu pieņemšanas procesu. Aspekts, ka uzsvars tiek likts uz kolektīvo lēmumu pieņemšanu, nozīmē, ka pārvaldība nav viena indivīda lēmumu pieņemšana, bet gan grupu, organizāciju vai organizāciju sistēmu kopīga rīcība. Zinātnieks norāda, ka, neskatoties uz dažādajiem šī termina interpretējumiem, pastāv *“pamata vienošanās”*, ka pārvaldība attiecas uz pārvaldības stilu attīstību, kur robežas starp publisko un privāto sektoru kļūst neskaidras.

Pārvaldība kā jēdziens zinātniskajos pētījumos ir aprakstīts plašāk nekā publiskās pārvaldes process – citiem vārdiem sakot, tas ietver plašu politisko procesu, kurā būtiska nozīme ir pilsoņu līdzdalībai. Viens no galvenajiem punktiem ir nevalstisko organizāciju iesaistīšanās pārvaldības procesā. Saskaņā ar Klijna un Kopenjana izpētīto (*Klijn, E.H., Koppenjan J. F. M., 2000*), pārvaldību var aprakstīt kā *„sociālo procesu mērķtiecīgu ietekmēšanu”*. 1960. gadu beigās nebija iedomājama pilsoņu līdzdalība lēmumu pieņemšanā. Tomēr mūsdienās ir skaidrs, ka tādi jēdzieni kā *“spēcīga demokrātija”, “pārredzamība”, “sabiedrības iesaistīšanās”, kā arī “sabiedrības zināšanas”* nevar tikt īstenoti bez pārvaldības un pilsoņu bez pārvaldības un pilsoņu līdzdalības. Savukārt, Ansels un Gašs (*Ansell C., Gash A. 2008*) pārvaldību definē kā *„vienošanos, kurā viena vai vairākas valsts iestādes tieši iesaista nevalstiskās ieinteresētās personas kolektīvā lēmumu pieņemšanas procesā, kas ir formāls, orientēts uz konsensu un komunikāciju, un kura mērķis ir izstrādāt vai īstenot valsts politiku vai pārvaldīt valsts programmas vai aktīvus”*. Līdz ar to sadarbības pārvaldība rada lēmumu veidus, ko pieņem vairākas organizācijas un cilvēku grupas.

Ņemot vērā iepriekš minētos termina skaidrojumus dažādu zinātnieku skatījumā, var secināt, ka sadarbības pārvaldība ir ne tikai process, kas ir ietverts reglamentētā ietvarā, bet tas prasa arī atbildīgu pieeju sadarbības nodrošināšanā, iesaistot sabiedrību lēmumu pieņemšanā. Valsts institūcijas darbojas uz noteikumu un procedūru pamata, kas nodrošina zināmu pārskatāmības līmeni un sniedz iespējas gan masu medijiem, gan sabiedrībai uzraudzīt, ko dara ievēlētās amatpersonas, kādus lēmumus tās pieņem. Pilsoņiem ir konstitucionālas tiesības balsot vēlēšanās, kurās viņi var izteikt savu atbalstu kādam no politiskajiem spēkiem, vai gluži pretēji – izteikt neapmierinātību ar esošo valdību. Tomēr iespējas, kurās valsts iestādes varētu sniegt pilnīgus, saprotamus un konkrētiem sabiedrības jautājumiem veltītus pārskatus par pārvaldību, un iespējas sabiedrībai šos

pārskatus izvērtēt, joprojām ir ierobežotas. Pēdējo 40 gadu laikā izmaiņas politiskajā kultūrā ir pastiprinājušas spiedienu uz valdībām, prasot lielāku atbildību, līdz ar to, valdības ir ieviesušas dažādus atbildības mehānismus, tostarp, darbības revīzijas, atklātās pārvaldības iniciatīvas (piemēram, atvērta pieeja informācijai, trauksmes cēlēju sistēmas), snieguma vadības sistēmas (reitingi, galvenie darbības rādītāji), neatkarīgas uzraudzības iestādes (domnīcas, uzraudzības institūcijas). Tomēr šie atbildības mehānismi nav mazinājuši sabiedrības pieprasījumu pēc vēl lielākas atbildības nodrošināšanas publiskajā sektorā, jo tie ne vienmēr sniedz vēlamo rezultātu. (Sørensen E., Torfing J., 2021).

2.2. Pašvaldības kā publiskās pārvaldes subjekti un sadarbības vide pašvaldībās

Pašvaldību pārvaldes nepieciešamība teritoriālajā kopienā un publiskā pārvalde sabiedrībā ir saistīta ar tiem pašiem iemesliem, kas radīja valsti un pašvaldības kā institūcijas (*Ragulina un Kamaev, 2013*). Noteiktā sabiedrības attīstības posmā kopienas vairs nespēja nodrošināt “kopējo lietu” risināšanu un konfliktu pārvarēšanu, tādēļ radās valsts. Gan valsts, gan pašvaldību pārvaldes rašanās pamatcēlonis bija nepieciešamība regulēt sabiedrības attiecības: nodrošināt “kopējo lietu” īstenošanu un konfliktu risināšanu. Vēsturiskā attīstība parādīja, ka, pārejot uz pastāvīgu apdzīvošanos, kopienās sāka ievēlēt vecākos un citus “pārvaldniekus”, kas veidoja pašvaldību organizācijas aizmetņus.

Sabiedriskās dzīves sarežģīšanās un “kopējo lietu” apjoma paplašināšanās (arī vietējā līmenī) palielināja pārvaldes darba nozīmi, padarot to par daudzveidīgu un specializētu. Publiskā pārvalde sāka iekļūt jomās, kas iepriekš tika uzskatītas par privātām (piemēram, ģimenes dzīves vai cilvēka garīgās dzīves aspekti). Gan valsts, gan pašvaldību aparāts arvien palielinājās, pieaugot nodarbināto cilvēku skaitam. Tādējādi mūsdienās pašvaldību un publiskā pārvalde ir ne tikai saglabājusies, bet kļuvusi par neaizstājamu mūsdienu sabiedrības elementu.

Taču vienlaikus, neskatoties uz dzīves kvalitātes uzlabojumiem daudzās sabiedrībās, sociālā nevienlīdzība joprojām pastāv un dažkārt pat padziļinās. Sociālās asimetrijas un ar tām saistītie konflikti turpina būt publiski nozīmīgi. Pastāv krasas atšķirības gan ienākumu, gan profesiju, gan vecuma un citu sociālo pazīmju dēļ. Šīs atšķirības un to radītās pretrunas prasa regulēšanu, ko nodrošina sociālie uzņēmumi, institūcijas un normatīvi, īpaši tajos gadījumos, kad individuāla rīcība iegūst sociālu nozīmi.

Pašvaldības ir publiskas varas elements – pasaules demokrātiskajās valstīs publiskās varas ietvaros bez centrālās varas un pārvaldes institūcijām ir izveidotas pašvaldības un tās tiek uzskatītas par demokrātiskas iekārtas pamatu. Pašvaldību līmenī ir lielāks potenciāls iesaistīt sabiedrību pārvaldes darbā, kā arī vietējā līmenī ir vislabākie nosacījumi, lai veidotos tāda sabiedrība, par kuru katrs indivīds izjūt atbildību.

Jēdziens *“vietējā pārvaldība”* zinātniskajā literatūrā parādījās 1990. gados. Autori Baude un citi (*Baud I., Dhanalakshmi R., 2007*) vienprātīgi uzskata, ka tā ir policentriska sistēma, kurā daudz un dažādu ieinteresēto pušu piedalās vietējās publiskās politikas lēmumu pieņemšanā. Policentriskās sistēmas būtība ir liels skaits relatīvi neatkarīgu dalībnieku, kas darbojas gan hierarhiski, gan nehierarhiski. Šo ieinteresēto pušu daudzveidība atspoguļo atšķirīgas intereses un darbības jomas politiskajā un sociāli ekonomiskajā dzīvē. Tās pārstāv publisko, privāto un nevalstisko sektoru.

Zinātniskajos pētījumos mēģinājumi nonākt pie vienas definīcijas terminam *“pašvaldība”*, nav bijis sekmīgi, jo katrā valstī ar to saprot atšķirīgu skaidrojumu dēļ valsts administratīvi teritoriālā iedalījuma, un citām, ar teritorijas attīstību saistītām, specifiskām situācijām.

Pašvaldība ir noteiktā teritorijā dzīvojošo pilsoņu izveidota vietējā vara, kura darbojas konkrētā teritorijā. Par pašvaldību tiek uzskatīts vietējās lēmējvaras un izpildinstitūciju kopums. Jēdziens pašvaldība vispārējā izpratnē zinātniskajos pētījumos ir saistīts ar spēju pašiem sevi pārvaldīt, taču šaurākā izpratnē to saista ar teritoriālu vienību, kuras tiesību un pienākumu apjomu un saturu ierobežo vai regulē likumi (*Pūķis M., 2010*).

Pasaules līmenī ir izdoti divi nozīmīgi starptautiskie dokumenti – Vispasaules vietējo pašvaldību deklarācija un Eiropas Vietējo pašvaldību harta, kuros sniegti šī termina skaidrojumi. Eiropas Pašvaldību hartā ir noteikts, ka vietējā pašvaldība nozīmē *“vietējās varas tiesības un spēju likumā noteiktajās robežās regulēt un vadīt nozīmīgu valsts lietu daļu uz savu atbildību un vietējo iedzīvotāju interesēs.”* (*European Charter 1985*). Saskaņā ar Vispasaules deklarāciju par vietējām pašvaldībām ar terminu *“vietējā pašvaldība”* saprot vietējās varas institūciju tiesības un pienākumus regulēt un vadīt publiskās lietas vietējo iedzīvotāju interesēs, uzņemoties par to atbildību (*Worldwide Declaration 1985*). Kā norāda zinātnieks Tranza, pašvaldība ir teritorija, ko valsts valdība definē kā vienotu politisku vienību ar vienotu vietējo administrāciju (*Tranza B.M., 2022*). Pašvaldība ir juridisks un administratīvs jēdziens, kas kalpo vietējās pārvaldes vajadzībām. Pašvaldību pilnvaras, lielums un ģeogrāfiskās robežas var būt ļoti atšķirīgas un ir atkarīgas no konkrētās valsts pieejas vietējās pārvaldes organizācijā. Pašvaldība ir juridiski noteikta teritorija ar vietējās pārvaldes administrāciju. Daudzās valstīs pašvaldība ir pamata vietējās pārvaldes vienība. Tā kā termins *“pašvaldība”* tiek definēts administratīviem mērķiem, tas var attiekties uz dažādām apdzīvotām vietām vai urbānām teritorijām ar ļoti atšķirīgām tiesībām. Atsevišķās valstīs pašvaldība var būt pat pielīdzināma valstij, piemēram, pilsētvalstīs kā Monako. Precīza pašvaldības definīcija līdz ar to ir atkarīga no katras valsts vietējās pārvaldes struktūras.

Jēdziens *“pašvaldība”* plašākā nozīmē ir *“pašu valdība”* jeb vara pašiem, kas akcentē tieši tajā dzīvojošās sabiedrības lomu, bet šaurākā nozīmē jēdziens ietver teritorialitātes un administratīvo aspektu kopumu. Akcentējot sabiedrības lomu

termina interpretācijā, kas nosaka, ka pārvaldes subjekts un objekts ir iedzīvotāji, kuri piedalās lēmumu pieņemšanas procesā, un termina teritoriālo un administratīvo raksturu, var apgalvot, ka pašvaldību raksturojoši elementi ir:

1. noteikta administratīva teritorija;
2. pastāvīgi iedzīvotāji;
3. iedzīvotāju vēlētā lēmēj institūcija;
4. vēlēts izpildvaras vadītājs;
5. patstāvīgs budžets un tiesības iekasēt vietējos nodokļus un nodevas (Vanags, 1997).

Vietējās pārvaldības koncepta pamatprincipi sakrīt ar vispārīgajiem labas pārvaldības principiem publiskajā pārvaldē un ir definēti tādos oficiālos dokumentos kā OECD (2004), Pasaules Banka (1991) un EK (2001). Savukārt ANO pie pašvaldību līmeņa pievieno arī ilgtspējību un drošību (*United Nations, 1996*). Šie principi tiek īstenoti, iesaistot ieinteresētās puses publiskās politikas programmās, sabiedrisko pakalpojumu sniegšanā un citu publiskā sektora funkciju īstenošanā, izmantojot dažādas partnerības un sadarbības formas.

Pierre (Pierre, 1999) definēja četrus vietējās pārvaldības pamatmodeļus: menedžeriālo, korporatīvo, izaugsmi veicinošo un uz labklājību orientēto. No ieinteresēto pušu vadības viedokļa, būtiskākais ir korporatīvais modelis, kas balstīts uz līdzdalīgas vietējās demokrātijas principiem. Tā mērķis ir saskaņot ieinteresēto pušu intereses ar pašvaldības politikas mērķiem, veidojot līdzsvaru starp publiskā, privātā un nevalstiskā sektora iesaisti, kā arī starp demokrātiskiem procesiem un ekonomisko attīstību (Pierre, 2014; Stone, 2004; Clarke, 2017). Šī pieeja pārstāv Jauno publiskās pārvaldības virzienu, kura centrā ir sabiedrība un tās spēja koordinēt kopīgās intereses, pašorganizēties vai pretoties nepiemērotai valsts regulācijai. Valdība tiek uzskatīta par vienlīdzīgu spēlētāju sabiedrībā, kas veido sadarbības tīklus ar citām pusēm un koordinē dažādas politikas jomas. Galvenais mērķis ir panākt efektīvu līdzsvaru starp dažādu ieinteresēto pušu līdzdalību publisko lietu pārvaldībā un radīt publisko vērtību.

Pašvaldības pilda vietējās varas funkciju, kas vērsta uz iedzīvotāju dzīves kvalitātes paaugstināšanu pašvaldības teritorijā. Pašvaldību pārvaldības procesā pašvaldību institūcijas (piemēram, Izglītības pārvalde) nodrošina sadarbību ar dažādiem subjektiem pašvaldības teritorijā. Pašvaldību pārvaldes funkcijas ietver:

1. pašvaldības attīstības programmu izstrādi;
2. pašvaldības budžeta apstiprināšanu un izpildi;
3. pašvaldības vadītāja darbības kontroli;
4. vietējo nodokļu un nodevu noteikšanu.

Pašvaldību pārvaldei ir būtiska loma efektīvas sociālās politikas īstenošanā un augstas dzīves kvalitātes nodrošināšanā iedzīvotājiem. No varas vertikāles skatu punkta pašvaldību līmenis ir pamata (vietējais) līmenis – tas ir vistuvāk cilvēkiem, tāpēc spēj vislabāk ņemt vērā viņu vajadzības. Tādēļ kompetenta pašvaldību

pārvalde ir valsts stabilitātes priekšnoteikums, kas balstās uz visu pilsoņu interešu ievērošanu. Parasti vietējā pašvaldība sastāv no politiskās daļas (lēmējvara), kurā ietilpst dome un mērs, un administratīvās daļas, kur ierēdņi veic savu darbu (izpildvara). Dažās valstīs mērs tiek ievēlēts tiešās vēlēšanās (piem., Bosnijā, Horvātijā, Polijā, Slovākijā), citās viņu ievēl vai ieceļ pašvaldības dome (piem., Dānijā, Čehijā, Igaunijā, Gruzijā, Vācijā, Spānijā), bet vēl citās – mēru ieceļ augstākas valsts institūcijas (piemēram, Nīderlandē, dažās Beļģijas daļās). Tāpat arī pilnvaru termiņš atšķiras – no viena gada (Īrijā) līdz sešiem gadiem (Nīderlandē), bet visbiežāk sastopams četru gadu termiņš. Lai gan varētu šķist, ka mēra amats ir visbūtiskākais vietējā pārvaldē, realitātē tas tā ne vienmēr ir. Mēra loma dažkārt ir tikai simboliska – viņš vada pašvaldības domes sēdes, reizēm atbild par sabiedrisko kārtību un drošību, bet citkārt ir arī administrācijas vadītājs, kas atbild par pašvaldības iekšējo organizāciju. Tomēr, piemēram, Moldovā mērs saskaņā ar likumu tiek atzīts par augstāko izpildvaras līmeni vietējā pašvaldībā (Nemec J., Vries M.S., 2015).

Vairumā valstu galvenais vietējās pašvaldības likumdošanas orgāns ir ievēlētā dome. Augstākā vara pašvaldībā nepieder mēram, bet gan domei, kura Eiropā gandrīz vienmēr tiek demokrātiski ievēlēta ar vispārējām vēlēšanām (atsevišķās valstīs, piemēram, Moldovā, tiek izmantota proporcionālā vēlēšanu sistēma).

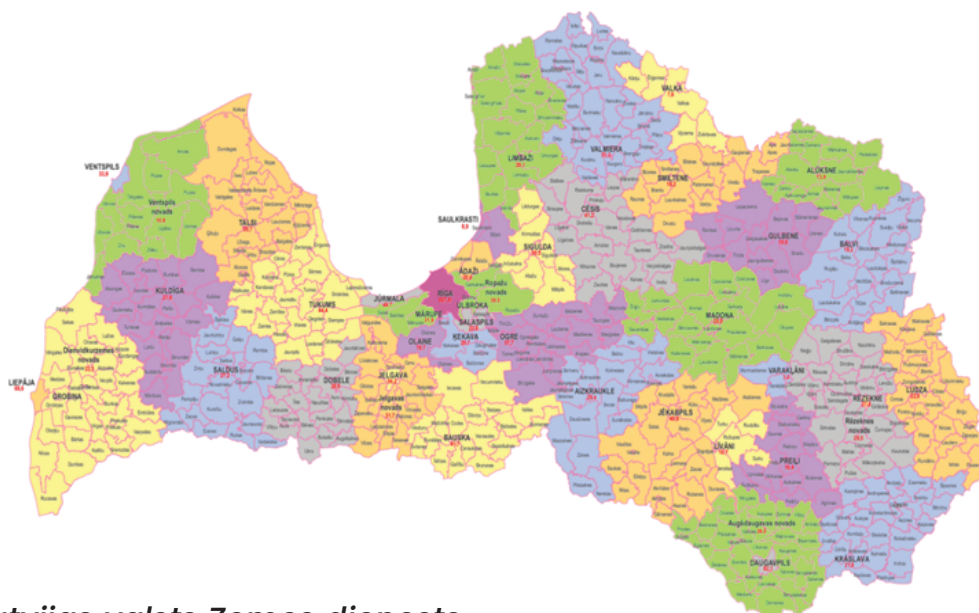
Saskaņā ar 10.06.2020. Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumu, Latvijā ir noteiktas sekojošas administratīvās teritorijas:

1. valstspilsētu pašvaldību teritorijas;
2. novadu pašvaldību (turpmāk – novadi) teritorijas.

Novada teritoriālais iedalījums ir noteikts šādās vienībās:

1. pilsētas;
2. pagasti.

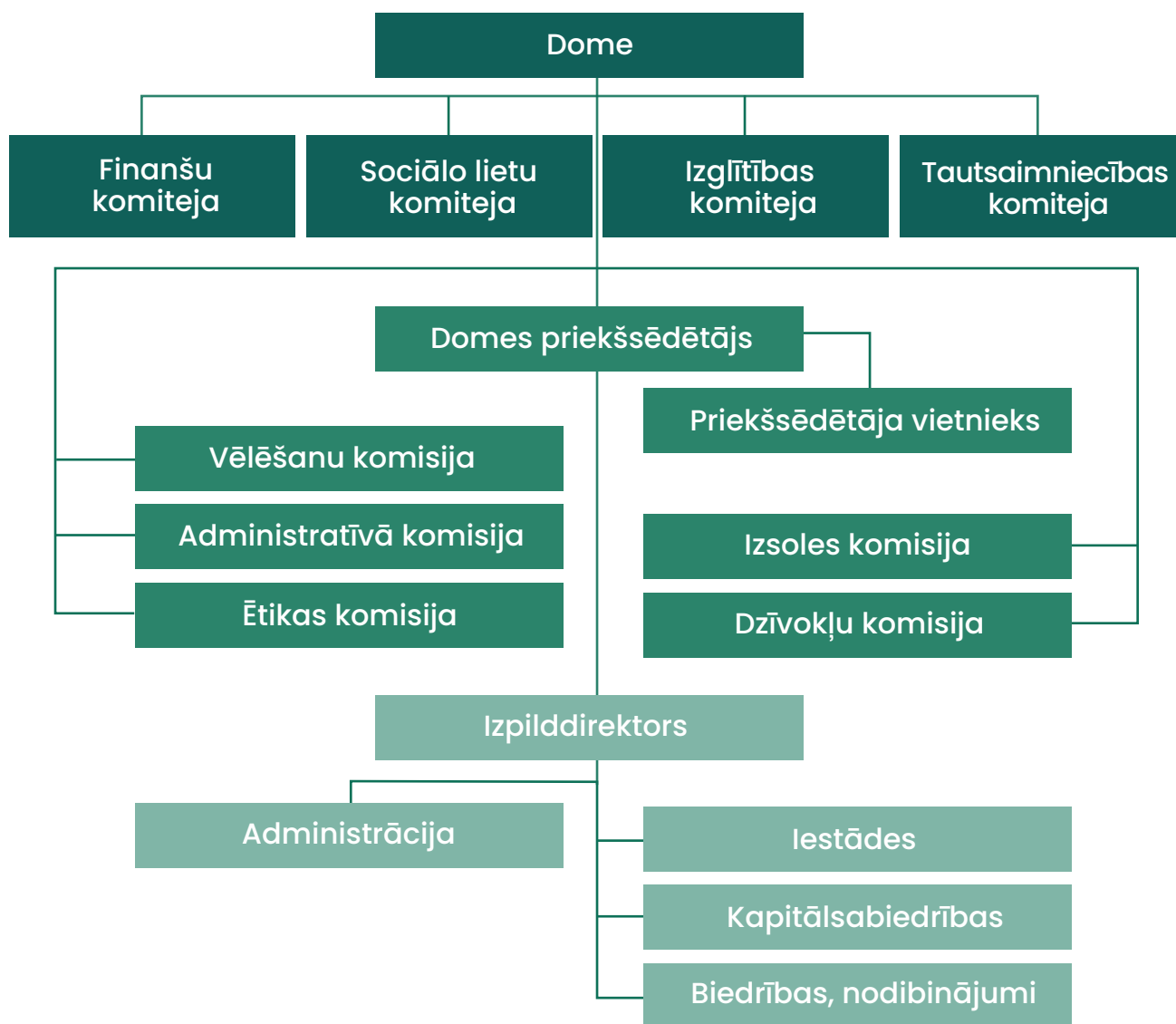
Kopumā Latvijā ir 43 administratīvās teritorijas, no tām 7 veido atsevišķas valstspilsētas, bet 35 – novadu teritorijas ar administratīvajiem centriem. Novados pastāv 595 administratīvas teritorijas – pilsētas un pagasti (skat. attēlu Nr. 2.1.).



Avots: Latvijas valsts Zemes dienests

2.1. att. Latvijas Republikas administratīvais iedalījums 2023.gadā

Latvijā pašvaldības organizatoriskā struktūra, tostarp, lēmumu pieņemšanas kārtība ir noteikta pašvaldības nolikumā, ko apstiprina pašvaldības dome. Atsevišķām funkcijām to izpildes institucionālais ietvars un prasības ir iekļautas tiesību aktos, atsevišķām pašvaldībām tas ir pilnībā pašvaldības ziņā, sevišķi attiecībā uz brīvprātīgajām iniciatīvām (skat. attēlu Nr. 2.2.).



Avots: autores veidots

2.2. att. Latvijas pašvaldības tipveida organizācijas struktūra

Katra pašvaldība, izstrādājot savu nolikumu, nosaka tās institucionālo sistēmu un darba organizāciju, paredzot kāda veida komitejas un komisijas darbosies pašvaldības administrācijā. Organizatoriskā struktūra ir atslēga lēmumu pieņemšanas uzlabošanai, kontroles apjoma paplašināšanai un cilvēkresursu definēšanai.

Vietējā pārvalde visā pasaulē pēdējo desmit līdz divdesmit gadu laikā piedzīvo pārmaiņu procesu. Liela daļa šo pārmaiņu ir ārēju faktoru rezultāts, uz kuriem atsevišķām pašvaldībām ir bijusi maza ietekme: pieaugošā ekonomiskā savstarpējā atkarība, globalizācijas process, tehnoloģiju attīstība vai, piemēram, komunisma sabrukums Austrumeiropā. Daļa ārējo pārmaiņu ir saistīta ar transformācijām,

kas notiek nacionālās valsts ietvaros: valsts pakalpojumu privatizācija, vietējās pārvaldes sistēmas restrukturizācija, starpvaldību attiecību maiņa. Līdz ar to, nepieciešami efektīvi sadarbības mehānismi, kā piemēram, stratēģiskā sadarbība un atbilstoša vide, lai lēmumu pieņemšanas process sniegtu pēc iespējas lielākus ieguvumus visai sabiedrībai.

Ņemot vērā pašreizējo ekonomisko situāciju, ko raksturo ierobežoti resursi, pieaugošs pieprasījums pēc pakalpojumiem un sabiedrības sarežģītās gaidas, ir svarīgi, lai pašvaldības meklētu stratēģiskas sadarbības un partnerības, lai risinātu šos izaicinājumus Noris – Tirels un Klajs (*Norris – Tirrell N., Clay J., 2010*) uzsver, ka gandrīz jebkura problēma mūsdienās ir pārāk sarežģīta, lai to atrisinātu individuāli vai organizācijām darbojoties izolēti. Autori norāda: *“Tas, kas pagātnē būtu šķitis vienkāršs administratīvs jautājums, šodien lielākoties prasa darbu kopā ar citām programmām, aģentūrām, pilsoņiem un vairākiem ieinteresētajiem dalībniekiem dažādās politikas jomās.”* Stratēģiskās sadarbības mērķis ir samazināt pakalpojumu dublēšanos, nodrošināt izmaksu ietaupījumus, piekļuvi inovācijām, prasmju attīstības veicināšanu, kā arī dot iespēju vietējām kopienām dalīties idejās un veidot saiknes ar citām. Stratēģiskā sadarbība piedāvā pašvaldībām iespēju sasniegt savus mērķus izmaksu ziņā efektīvāk un inovatīvāk.

Braisons un zinātnieku grupa (*Bryson J., Crosby B.C., et al., 2006*) uzsver, ka vajadzība sadarboties starp sektoriem rada divas vispārīgas reakcijas:

1. organizācijas piedalās efektīvā sadarbībā tikai tad, kad tās savas intereses nevar sasniegt vienatnē;
2. pieņemums, ka sadarbība ir universāls risinājums, kas vienmēr ir labākais.

Lai uzlabotu pašvaldību darbību un rastu ilgtermiņa risinājumus, sadarbības aktivitātēm jābūt mērķtiecīgi stratēģiskām, nodrošinot apzinātu, sistemātisku un iekļaujošu sadarbību. Tas ir īpaši svarīgi publiskā un nevalstiskā sektora vadītājiem, kuriem vienlaikus jāspēj pārvaldīt gan horizontāla, gan vertikāla rakstura attiecības savā darbības ietvarā. Tomēr stratēģiskai sadarbībai pašvaldību kontekstā ir zinātniskajā literatūrā minēti ne tikai ieguvumi, bet arī izaicinājumi (skat. attēlu Nr. 2.3.).

Stratēģiskā sadarbība pašvaldībās

Ieguvumi	1. Visaptverošu pakalpojumu sniegšana vietējā un reģionālā līmenī. 2. Kopīgas kultūras un ekonomiskās attīstības veicināšana. 3. Stiprinātas attiecības starp pašvaldībām un citām valdības iestādēm. 4. Uzlabota vietējā pārvaldība, izmantojot informācijas apmaiņu un kopīgu problēmu risināšanu. 5. Iespējas integrētai plānošanai visā vietējā pašvaldībā. 6. Paplašināta piekļuve plašākam prasmju, zināšanu un speciālistu klāstam.
Izaicinājumi	1. Pārmērīgs uzsvars uz "status quo" saglabāšanu un dalībnieku interešu aizsardzību. 2. Procesi, kas sākotnēji iesaista visas puses, bet pēc tam tikai nostiprina pretestību jaunām idejām. 3. Vienu un to pašu dalībnieku piesaiste ikvienai sadarbības iniciatīvai. 4. Procesi, kas atkal un atkal atkārto to pašu datu vākšanu, to pašu mērķu noteikšanu. 5. Neskaidrības par pilnvarām un deleģējumu, kas bieži noved pie

Avots: autores veidots

2.3.att. Stratēģiskās sadarbības izaicinājumi un ieguvumi pašvaldībās

Lai gan stratēģiskā sadarbība saskaras ar organizatoriskiem, institucionāliem un politiskiem šķēršļiem, tās potenciālie ieguvumi ievērojami pārsniedz riskus. Mērķtiecīgi plānota un stratēģiski īstenota sadarbība ne tikai palīdz optimizēt resursu izmantošanu, bet arī stiprina vietējo demokrātiju, uzlabo sabiedrisko pakalpojumu kvalitāti un sekmē sabiedrības labklājību ilgtermiņā.

Pašvaldību līmenī eksistē dažādas sadarbības formas. Viena no tām ir **pašvaldību sadraudzība** – sadarbības veids starp līdzīgām institūcijām, kurām ir līdzīgi pienākumi un uzdevumi, kas jāveic, pamatojoties uz paritātes un līdzības principiem starp centrālās valdības iestādēm, universitātēm, slimnīcām un citām institūcijām (Bontenbal M., Lindert P., 2008). Vienkāršākajā līmenī pašvaldību sadraudzību var uzskatīt par *"ilgtermiņa partnerību starp kopienām dažādās pilsētās vai ciematos"*. Pašvaldību sadraudzību var konceptualizēt, izmantojot trīs savstarpēji saistītas pieejas:

1. asociācijas fāze (uz draudzību balstīta sadraudzība, kultūras maiņa);
2. savstarpējās apmaiņas fāze (balstīta uz izglītības un cilvēkresursu apmaiņu);
3. komerciālās apmaiņas fāze (sadarbība, kuras pamatā ir ekonomiskā attīstība).

Otrā forma ir **pašvaldību savstarpējā sadarbība**, kas parasti ir vērsta uz tehnisko sadarbību un kapacitātes stiprināšanu starp valstu pašvaldībām vai starp pašvaldībām, kas strādā pie kādas konkrētas tēmas vai iniciatīvas (*De Villiers J.C., de Conong T.J., 2007*). Devers–Kanoglu (*Devers–Kanoglu U., 2009*) uzsver, ka pašvaldību partnerības ir ar augstu potenciālu gan ilgtspējīgas attīstības, gan izglītības jomā, un tāpēc ir nepieciešams padziļināti izprast ar tām saistītos mācīšanās procesus. Dažādi sadarbības dalībnieki sagaida dažādus mācīšanās rezultātus: *“Šāda veida pašvaldību partnerības var uzskatīt par unikāliem ietvariem sadarbībai starp dažādiem indivīdiem un grupām gan vietējā līmenī, gan ar ārvalstu partneriem”*. Pašvaldību sadarbību var iedalīt divās kategorijās:

1. sadarbība pašvaldības ietvaros, kas notiek, izmantojot mijiedarbību un partnerības starp indivīdiem un grupām vietējā līmenī;
2. starppašvaldību sadarbība, kas īstenojas, izmantojot mijiedarbību un partnerības starp attiecīgajām iesaistītajām pašvaldībām, grupām un indivīdiem.

Starppašvaldību pašvaldību sadarbība ir ilgtermiņa pašvaldību sadarbības forma, kurā tiek iekļauta mērķtiecīga iedzīvotāju līdzdalība, izmantojot vienāda ranga apmaiņas programmas. Šāda sadarbības forma radusies kā reakcija uz decentralizācijas procesā novērotajām nepilnībām, piemēram, ierobežotiem finanšu resursiem, kas kavēja efektīvu pakalpojumu sniegšanu vietējā līmenī. Šādas sadarbības partnerības ir attīstījušās arī kā atbildes reakcija uz labas pārvaldības paradigmas dominanci, kur galvenais uzsvars tiek likts uz institucionālo stiprināšanu vietējā pārvaldībā, un šī sadarbība tiek vērtēta pēc snieguma rezultātiem (*Bontenbal M., Lindert P., 2009*).

Pašvaldību partnerības arvien biežāk tiek veicinātas kā mehānismi vietējās pārvaldības stiprināšanai, tomēr daudzas no tām nespēj sasniegt izvirzītos mērķus. Tas aktualizē nepieciešamību identificēt veiksmes faktorus, kas raksturīgi ilgtspējīgām un mērķus sasniegušām partnerībām. Pastāv diskusijas par to, vai pašvaldību sadraudzība patiesi nodrošina ilgtspējīgu kapacitātes veidošanu, vai tomēr tā atspoguļo tradicionālās attiecības ar augstām izmaksām un nevienlīdzīgiem ieguvumiem.

3. IEINTERESĒTO PUŠU IESAISTE LĒMUMU PIEŅEMŠANĀ PAŠVALDĪBĀS

Ieinteresēto pušu teorija lielākoties ir normatīva organizāciju teorija, kuras pamatā ir vienkārša un fundamentāla ideja, ka organizācijai ir ieinteresētās puses – pastāv grupas un indivīdi, kuriem ir interese un ietekme uz organizācijas mērķu sasniegšanu. Analizējot ieinteresēto pušu teorijas pirmsākumus, zinātnieks Frīmans (*Freeman R.E., 2010.*) uzsver sistēmu domāšanas nozīmi un norāda uz problēmu, ka, lai arī sistēmu teorijas literatūra joprojām ir būtisks iedvesmas avots ieinteresēto pušu teorijai, tā nav fokusēta uz stratēģiskās vadības problēmu risināšanu, kas ir šaurākas nekā visa sistēmas dizains.

Ieinteresēto pušu teorija pēdējos gados ir piedzīvojusi strauju attīstību. Donaldsons (*Donaldson T., 1999.*) norādīja, ka līdz deviņdesmito gadu beigām bija publicētas vairāk nekā desmit grāmatas un vairāk nekā 100 zinātniski raksti, kas galvenokārt bija veltīti ieinteresēto pušu konceptam. Kopš tā laika interese par šo teoriju ir vēl vairāk pieaugusi – ne tikai akadēmiskajā vidē (piemēram, *Academy of Management Journal*), bet arī sabiedriskajā diskursā. Medijos atsaucies uz ieinteresētajām pusēm kļuvušas ierastas, īpaši saistībā ar valdības darbību un tās izpausmi konkrētās politikās.

Palielinoties ieguldījumiem ieinteresēto pušu koncepta attīstībā, tā vienlaikus ir kļuvusi arī izklaidētāka. Vairāki autori ir uzsvēruši nepieciešamību integrēt atšķirīgos ieinteresēto pušu teorijas metodoloģiskos virzienus, lai izveidotu tā dēvēto “konverģento ieinteresēto pušu teoriju”, kas tiek atzīta par šobrīd aktuālāko problēmu ieinteresēto pušu teorijā (*Donaldson T., 1999*). Šī integrācija attiecas uz klasifikāciju, kas ietver normatīvo, instrumentālo un deskriptīvo pieeju apvienošanu vienotā ietvarā.

Zinātnieki Džons un Viks (*Jones T.M., Wicks A.C., 1999*) akcentē normatīvo pieeju ieinteresēto pušu vadībā. Zinātnieku skatījumā normatīvā ieinteresēto pušu teorija ietver morālo pienākumu specifiku, ko šī teorija uzliek vadītājiem. Viena no normatīvās pieejas formām (ko zinātnieki atbalsta) ir alternatīvu morālās rīcības naratīvu izveide ieinteresēto pušu kontekstā. Šo naratīvu atspoguļošana, pēc autoru domām, var ietekmēt indivīdu izpratni par stratēģiski pamatotu rīcību un līdz ar to arī to, kā vadītāji domā un rīkojas. Zinātnieki atzīmē šīs pieejas līdzību ar interpretatīvo paradigmu organizāciju pētniecībā, kas pieņem, ka cilvēki paši konstruē un uztur organizatorisko realitāti. Tomēr mēģinājums attīstīt ieinteresēto pušu teoriju, kuras centrā ir normatīvā pieeja, šajā posmā pakļauj šo teoriju kritikai par naivitāti, ko paudis zinātnieks Džioija (*Gioia D.A., 1999*). Šo kritiku būtu iespējams mazināt, ja šī teorija tiktu formulēta tā, lai labāk izprastu korporatīvo rīcību virzošos pragmatiskos spēkus.

Frīmans pamatoja ieinteresēto pušu apsvēršanu ar to ieguldījumu organizācijas stratēģiskajā vadībā, savukārt Džons un Viks uzsver, ka viens no būtiskajiem ieinteresēto pušu teorijas pamata pieņēmumiem ir tās fokuss uz

vadības lēmumu pieņemšanu. Kopumā šī teorija pārsvarā ir tikusi analizēta biznesa ētikas, korporatīvās pārvaldības vai uzņēmumu sociālās atbildības kontekstā. Tas organizāciju nostāda analīzes centrā, vienlaikus ierobežojot ieinteresēto pušu patstāvīgas analīzes iespējas un neveicinot līdzsvarotu skatījumu uz organizācijas un ieinteresēto pušu attiecībām.

Zinātnieks Hills (*Hill R., 2014*) izstrādāja aģentūras ieinteresēto pušu modeli, kurā organizācija tiek skatīta kā resursu turētāja līgumu ietvaros. Autors analizē tirgus mehānismus šo līgumu kontekstā un to, kā institucionālās struktūras attīstās, lai uzraudzītu un īstenotu šo netiešo līgumu noteikumus. Šīs institucionālās struktūras palīdz samazināt darījumu izmaksas līdz brīdim, kad šādu izmaksu turpmāka samazināšana ir dārgāka nekā sarežģītāku institucionālo struktūru veidošana.

Savukārt, Kaltons un Kurlands (*Calton, Kurland 1995*) piedāvā postmodernu teoriju par ieinteresēto pušu iespēju paplašināšanu, kas decentralizē organizācijas diskursu, aizstājot privilēģētu vadības monologu ar daudzpusīgu ieinteresēto pušu dialogu. Šis pētījums tiek balstīts uz ideju par ieinteresēto pušu teorijas diskursa decentralizāciju no organizācijas vadības, lai apgaismotu un izprastu ieinteresēto pušu un organizāciju attiecības. Tomēr, autori nav tik pārliecināti, ka viņu analīze dotu "balsi" marginalizēto grupu "klusajām balsīm". Tāpat šī pieeja nesākas ar normatīvu pieņemumu, ka ieinteresētajām pusēm ir jābūt spējīgām līdzvērtīgi noteikt savu identitāti un nākotni, īstenojot balsstiesības vai iespēju izstāties no organizācijas diskursa. Līdz ar to, iepriekš minēto teoriju izstrādātāji nav pietiekami novērtējuši ieinteresēto pušu un organizāciju attiecību daudzveidību. Īpaši maz uzmanības ir pievērsts negatīvām vai ļoti konfliktējošām attiecībām starp organizācijām un ieinteresētajām pusēm, kā arī tām pārmaiņām, kas laika gaitā notiek šajās attiecībās. Tiek uzsvērts, ka šādu pārmaiņu cēloņu un mehānismu analīze ir bijusi nepietiekama.

3.1. Sabiedrības līdzdalība lēmumu pieņemšanas procesā pašvaldībās

Pēdējo desmitgažu laikā pašvaldības loma demokrātiskās valstīs ir mainījusies. Valsts pārvaldes reformas ir veicinājušas varas decentralizāciju un atbildības pārdali uz iespējami zemāko pārvaldes līmeni – lēmumu pieņemšana notiek tuvāk sabiedrībai un citām ieinteresētajām pusēm, kuras ietekmē pašvaldību lēmumi. Ir vērojama nepieciešamība pašvaldībām veidot partnerības, atbalstīt ieinteresēto pušu līdzdalību un virzīties no tradicionālās vietējās pārvaldes uz viedu vietējo pārvaldību (*local smart governance*).

Mūsdienų pašvaldībai ir jābūt atvērtai, efektīvai, ieinteresētai izzināt vietējās sabiedrības vajadzības, jāveicina aktīva sabiedrības līdzdalība politikas veidošanā un jāiesaista iedzīvotāji vietējās kopienas dzīvē (*Eiropas Padome, 2007*). Ieinteresēto pušu iesaistes un līdzdalības nozīmīgums ir kļuvis aktuāls ilgtspējīgas attīstības

kontekstā. Līdzdalība tiek uzskatīta par veidu, kā mazināt sociālo un vides netaisnību, kā arī par būtisku instrumentu ANO 2030. gada Ilgtspējīgas attīstības mērķu īstenošanā (*Vitalisova K., Murray – Svidronova M., et al., 2021*).

Sabiedrības līdzdalības ieviešana ir būtiska demokrātisko vērtību nostiprināšanai, sociālo vajadzību precīzākai plānošanai un nodrošināšanai. Tā vienlaikus darbojas kā sabiedrības izglītošanas instruments par pašvaldības un valdības attīstības programmām (*Thomas-Slayter S., 1995*). Līdzdalība rosina iedzīvotājus apzināties viņu pašu atbildību un iespējas ietekmēt nākotni, vienlaikus nodrošinot, ka attīstības plāni atspoguļo gan sabiedrības, gan specifisku grupu intereses. Sabiedrības iesaiste sekmē arī caurskatāmību, veicina savstarpējo sapratni starp valdību, sabiedrību un nevalstiskajām organizācijām, vienlaikus mazinot uztverto varas nevienlīdzību. No iedzīvotāju skatpunkta uzaicinājums piedalīties lēmumu pieņemšanā tiek uzskatīts par valdības atzinību un sabiedrības viedokļa nozīmīguma apliecinājumu.

Tomēr līdzdalība saskaras arī ar izaicinājumiem. Pētījumi rāda, ka efektivitāti ierobežo iedzīvotāju grūtības izprast tehniskos ziņojumus un sarežģītos plānošanas, kā arī nevienlīdzīga pārstāvniecība starp iedzīvotājiem, kas samazina sabiedrības balsu līdzsvaru lēmumu pieņemšanas procesā. Atbilstoši ieviesta līdzdalība var uzlabot politikas un programmu īstenošanu, veicinot efektīvāku resursu sadali un pārvaldības procesu uzlabošanu (*Marzuki A., 2015*).

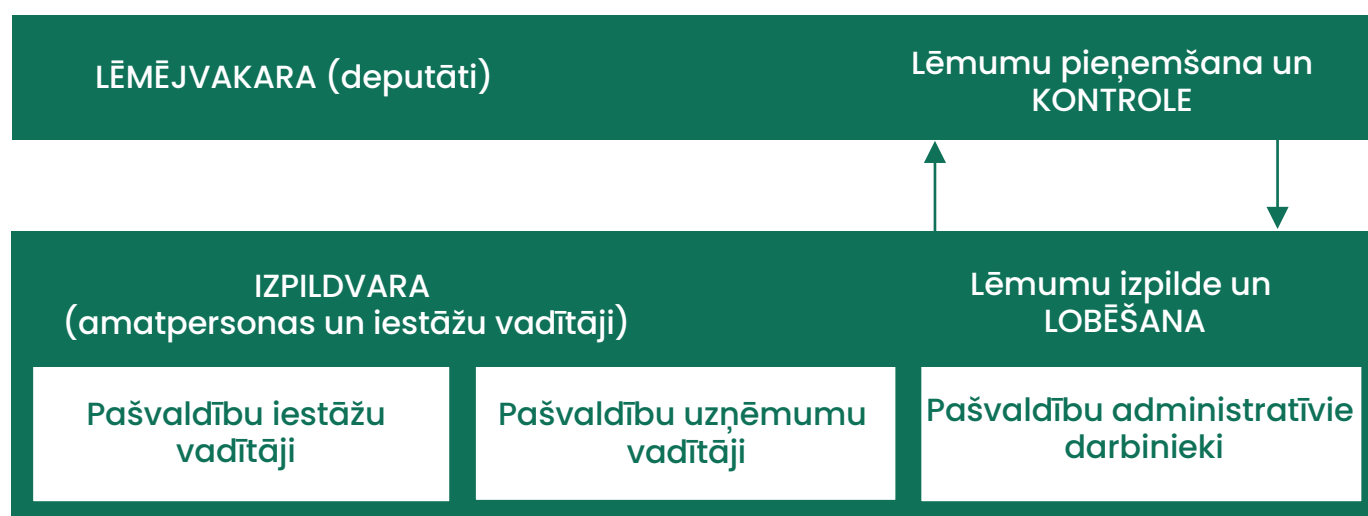
Ideālais pārstāvnieciskās demokrātijas modelis vietējā pārvaldē paredz, ka pilsoņi, piedaloties regulārās, brīvās un konkurētspējīgās vēlēšanās, pauž savas vajadzības un prioritātes. Viņu ievēlētie deputāti pēc tam izstrādā stratēģijas, pieņem galvenos lēmumus un nosaka izdevumu prioritātes, izmantojot formālus politikas un budžeta veidošanas procesus, konsultējoties ar politiski neitrāliem ierēdņiem, kuri šos lēmumus arī īsteno. Taču realitāte bieži vien būtiski atšķiras. Tā kā vēlēšanas notiek tikai reizi četros gados, tas nozīmē, ka vietējās vajadzības, prioritātes un izvēles netiek pietiekami detalizēti identificētas, lai tās varētu izmantot plānošanas un budžeta veidošanas procesā. Deputāti bieži nav pietiekami sagatavoti, lai izstrādātu stratēģijas vai pieņemtu būtiskus lēmumus, un tā vietā viņi mēdz jautājumus risināt sadrumstaloti, nereti tikai īstenošanas posmā. Praksē daudzi lēmumi tiek pieņemti neformāli, bet formāli apstiprinātie budžeti bieži netiek ievēroti finanšu līdzekļu trūkuma dēļ.

Vietējā pašvaldība ir pārvaldes līmenis, kas vistiešāk ietekmē sabiedrības ikdienu. Lai gan budžeta un politikas lēmumi valsts līmenī piesaista vislielāko mediju uzmanību, tieši vietējo pašvaldību darbība sabiedrību ietekmē dienu no dienas – vai ceļi ir tīrīti, vai ielas ir drošas, vai atkritumi tiek savākti, vai ūdens tek no krāna, vai ugunsdzēsības dienests reaģē ārkārtas situācijā. Šie ir pakalpojumi, kas bieži tiek uzskatīti par pašsaprotamiem, bet ir kritiski svarīgi mūsu dzīves kvalitātei.

Pašvaldības var īstenot formālu lēmumu pieņemšanu trīs veidos – birokrātija, mērķtiecīga (racionāla) rīcība un sabiedriskā kontrole. Birokrātiska organizācija

visbiežāk tiek attēlota kā hierarhisks pārvaldes modelis, kurā pastāv pakļautības un virsvadības attiecības, balstītas uz autoritāti. Organizācijas darbības, kompetences un pienākumi tiek regulēti ar procedūru noteikumiem, kas ir abstrakti, konsekventi, stabili un visaptveroši. Šādā veidā tiek nodrošināta organizācijas leģitimitāte, taisnīgums un efektivitāte. Mērķtiecīga rīcība kā otrais lēmumu pieņemšanas veids balstās uz tehniskā racionalitātes principa. Šajā pieejā birokrātiskos noteikumus aizvieto procedūras, kas plaši pazīstamas kā racionāla plānošana. Šīs pieejas galvenais ierobežojums sabiedrisko problēmu kontekstā ir mērķu definēšana. Kamēr mērķtiecīgās procedūras ir efektīvas, risinot specifiskus un skaidri definētus industriālus vai komerciālus mērķus, tās kļūst apšaubāmas plašākos, mazāk noteiktos sabiedriskajos jautājumos. Racionālais lēmumu pieņemšanas modelis paredz, ka jebkurā situācijā administrators analizē visas iespējamās rīcības alternatīvas, izvērtē katras sekas un izvēlas to, kas sniedz vislielāko labumu. Šis pieņēmums balstās uz ekonomisko racionalitāti – cilvēki izvēlas to alternatīvu, kas visvairāk palielina viņu labklājību, piemēram, ienākumus vai peļņu. Pašvaldību līmeņa lēmumu pieņemšana saistās ar plānošanu un politikas izstrādi, kam bieži ir tieša ietekme uz pašvaldību sociālo un fizisko attīstību, pat ja šī ietekme netiek pilnībā izprasta. Organizācijas attīsta sev raksturīgas “izvēles tehnoloģijas”, kas ļauj tām rīkoties pat nepilnīgi strukturētās situācijās. Pašvaldībām nepieciešama šāda izvēles tehnoloģija, kas ņem vērā lēmumu savstarpējo ietekmi un ilgtermiņa sekas (Ngah K., Zakaria Z., et al., 2012) .

Lēmumu pieņemšana pašvaldībās nodrošina lēmējvaras un izpildvaras nošķiršanu – politiķi pieņem lokāla mēroga lēmumus, bet pārvaldes līmenis tos īsteno. Tas nepieciešams, lai mazinātu politiķu pārmērīgu iejaukšanos administratīvajā darbā (Bariss V., 2009).



Avots: autores veidots pēc LV portāls (2012)

3.1. att. Lēmējvara un izpildvara pašvaldību līmenī Latvijā

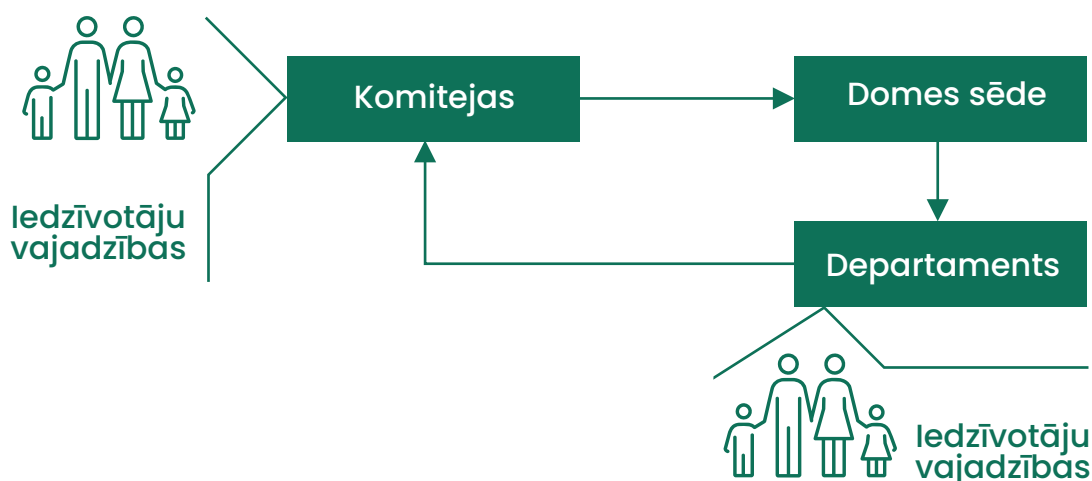
Lēmējvaras un izpildvaras darbību nodalīšanu Latvijā uzrauga un kontrolē Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, norādot, ka nepieciešams:

1. pilnībā aizliegt lēmējvaras pārstāvjiem (deputātiem) ieņemt amatus konkrētās pašvaldībās, to padotības iestādēs un izpildinstitūcijās;
2. pilnveidot pašvaldību iekšējās kontroles sistēmu;
3. noteikt ierobežojumus atsevišķiem domes deputātu lēmumu pieņemšanas veidiem;
4. noteikt ierobežojumus augstākajām pašvaldību izpildinstitūciju amatpersonām vienlaikus ar amata pienākumu izpildi ieņemt vēlētus amatus pašvaldības domē.

Katrā pašvaldībā ir izstrādāts nolikums, kas paredz lēmumu projektu sagatavošanas kārtību. Piemēram, Jelgavas valstspilsētas pašvaldības nolikumā ir noteikts, ka domes lēmumu projektu sagatavošanai ir sekojoša kārtība:

1. Domes lēmumu projektus var iesniegt:
 - 1.1. domes priekšsēdētājs un viņa vietnieki;
 - 1.2. pastāvīgās komitejas;
 - 1.3. domes deputāti;
 - 1.4. domes ārkārtas sēdes ierosinātājs.
2. Pēc izpilddirektora iniciatīvas sagatavotos domes lēmumu projektus iesniedz domes priekšsēdētājs.
3. Domes lēmumu projekti un materiāli, kas izskatāmi domes sēdē, jāiesniedz Pašvaldības administrācijas kancelejā, kas vienas dienas laikā no saņemšanas brīža nodod tos domes priekšsēdētājam, kurš nosaka komiteju, kurai jāsniedz atzinums par sagatavotajiem domes lēmumu projektiem.
4. Pašvaldības izpilddirektors nodrošina lēmumu izpildi.

Izstrādājot pašvaldība saistošos noteikumus, to projektu publicē pašvaldības oficiālajā tīmekļvietnē sabiedrības viedokļa noskaidrošanai, paredzot termiņu, kas nav mazāks par divām nedēļām.



Avots: autores veidots

Publiskā sektora lēmumu pieņemšanas procesā būtisks ir līdzdalības aspekts. Zinātniskā literatūra par līdzdalību galvenokārt ir veidojusies ap kopienas attīstības dienaskārtībām un saistībā ar līdzdalības pētniecības un analīzes metožu pielietojumu. Tomēr šis jēdziens arvien biežāk tiek lietots saistībā ar pilsonību un pilsoņu tiesībām demokrātiskās pārvaldības kontekstā (*Gaventa J., Valderrama C., 1999*). Līdzdalības jēdziens bieži tiek izmantots retoriski un netiek skaidri definēts institūcijās, kas cenšas to ieviest praksē. Atšķirīgas līdzdalības izpratnes izriet no atšķirīgām attīstības procesa filozofijām, kā arī no jautājuma par to, kam ir spēja un tiesības šo procesu kontrolēt. Līdzdalību var izprast ekonomiskā, politiskā, kultūras un sociālā aspektā, turklāt tā var tikt interpretēta gan kā līdzeklis kāda mērķa sasniegšanai, gan kā pašmērķis – katrā gadījumā ar atšķirīgām sekām un rezultātiem.

Pretijs (*Pretty J. N., 1995*) apkopoja daudzveidīgos līdzdalības lietojuma veidus – galējā punktā līdzdalība tiek uztverta kā funkcionāls instruments, kas veicina projektu vai politikas efektivitāti, bet otrā galējā punktā – kā fundamentālas tiesības cilvēkiem pašiem definēt un vadīt savu attīstību. Jēdzienu “līdzdalība” var interpretēt gan akcentējot līdzdalības subjektu, gan līdzdalības saturu. Ir sastopami tādi formulējumi kā – iedzīvotāju, pilsoņu, pilsoniska līdzdalība un sabiedrības līdzdalība, kur ir fokuss uz līdzdalības subjektu. Savukārt, jēdzienos “politiskā līdzdalība” un “pilsoniskā līdzdalība” tiek uzsvērts tieši darbības aspekts. Politiskā līdzdalība izpaužas kā balsošana vēlēšanās.

Sabiedrības līdzdalība pašvaldību lēmumu pieņemšanas procesā parasti notiek vairākos posmos, kas saistīti ar lēmumu pieņemšanas ciklu. Zinātniskajā literatūrā tiek uzsvērts, ka līdzdalība ir jēgpilna tikai tad, ja tā aptver ne vien gala balsojumu par sagatavotiem lēmumu projektiem, bet arī agrīnos posmus, kad tiek definētas problēmas un izvēlētas politikas alternatīvas (*Cornwall A., Gaventa J., et al., 2017*). Tiek piedāvāti sekojoši sabiedrības iesaistes posmi:

1. problēmas identificēšanas un prioritāšu noteikšanas posms.
Sabiedrības iesaiste šajā posmā ļauj pašvaldībai apzināt iedzīvotāju vajadzības un noteikt, kuras no tām prasa steidzamu rīcību. Šeit īpaši nozīmīga ir iedzīvotāju padomju, publisko forumu un konsultāciju prakse;
2. politikas alternatīvu izstrādes posms. Pašvaldības iedzīvotāju līdzdalība notiek caur sabiedriskajām apspriedēm, darba grupām vai tematiskajām komisijām, kur tiek vērtēti iespējamie risinājumi un to ietekme uz sabiedrību. Šis posms nodrošina informācijas apmaiņu starp iedzīvotājiem, pašvaldību un nevalstiskajām organizācijām;
3. lēmumu pieņemšanas posms. Formāli sabiedrība netieši piedalās caur vēlētiem deputātiem, taču pēdējo gadu prakse Latvijā rāda arvien plašāku instrumentu izmantošanu – piemēram, līdzdalības budžets, kas iedzīvotājiem ļauj tieši lemt par noteiktas daļas budžeta izlietojumu;
4. īstenošanas un uzraudzības posms. Sabiedrības iesaiste īstenošanas

posmā izpaužas kā dalība projektu ieviešanas uzraudzības padomēs, konsultatīvajās komisijās vai arī kā pilsoniskās sabiedrības kontrole pār

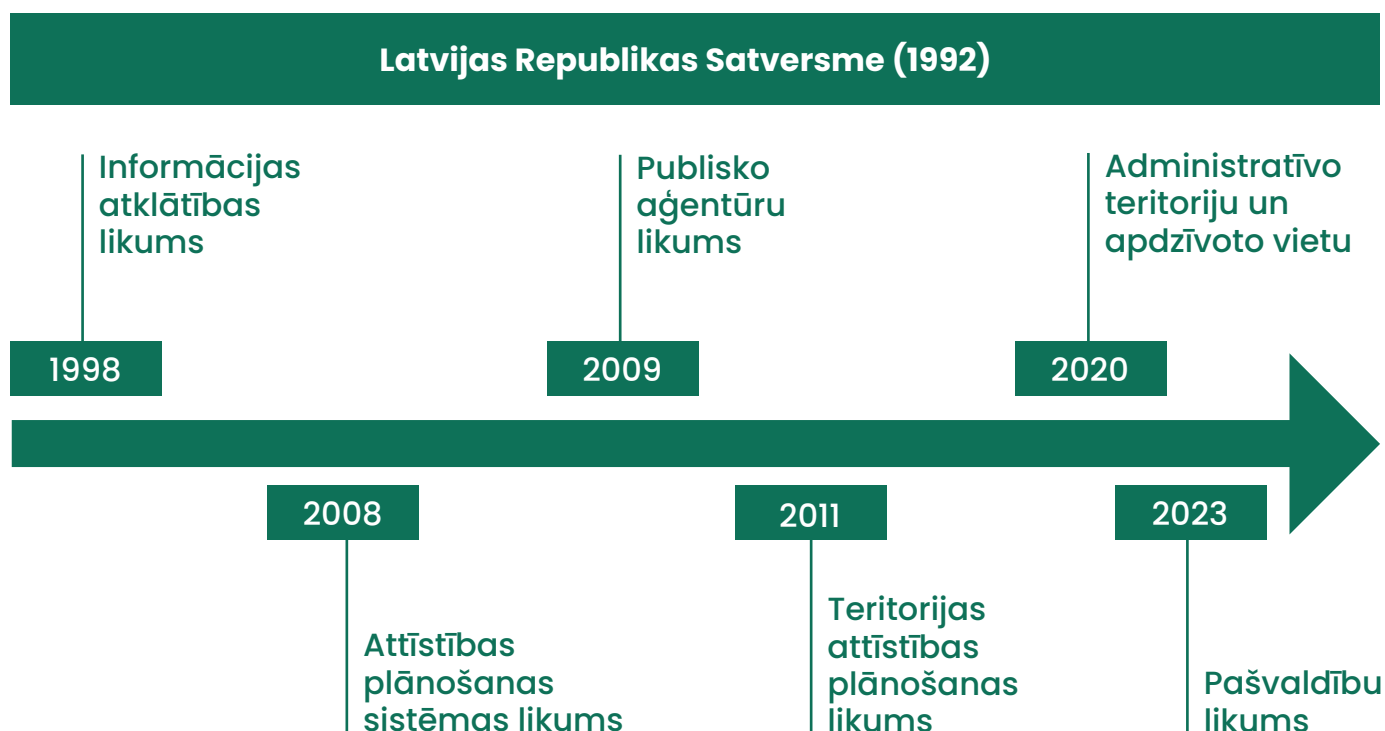
5. pakalpojumu kvalitāti;

novērtēšanas posms. Pēc lēmuma īstenošanas sabiedrība var tikt iesaistīta rezultātu izvērtēšanā, izmantojot aptaujas, iedzīvotāju forumus vai publiskos ziņojumus. Šāda prakse stiprina atbildību un uzticēšanos pašvaldībai.

Apkopojot iepriekš minēto, var secināt, ka sabiedrības līdzdalība pašvaldību lēmumu pieņemšanas procesā ir būtisks demokrātiskas pārvaldības priekšnoteikums. Tā sniedz iedzīvotājiem iespēju ietekmēt gan attīstības prioritātes, gan nodrošina pārredzamību un stiprina uzticēšanos starp sabiedrību un pašvaldības institūcijām. Tomēr līdzdalības prakse nav vienveidīga – tā atkarīga no konkrētās pašvaldības resursiem, administratīvās kapacitātes, politiskās kultūras un sabiedrības aktivitātes. Vienlaikus, kā norāda zinātnieks Marzuki (*Marzuki A., 2015*), sabiedrības iesaistes iespējas un kvalitāti lielā mērā nosaka arī normatīvais ietvars.

4. PAŠVALDĪBU DARBĪBAS UN IEINTERESĒTO PUŠU LĪDZDALĪBAS TIESISKĀ VIDE

Sabiedrības līdzdalība un ieinteresēto pušu iesaiste ir kļuvusi par neatņemamu daļu mūsdienu publiskās pārvaldes sistēmas, īpaši pašvaldību darbības, attīstības plānošanas un teritoriju pārvaldības jomā. Analizējot Latvijas normatīvo regulējumu, kurus var uzskatīt par rīcības dokumentiem, šīs nodaļas ietvaros tiks aplūkoti tie normatīvie akti, kuri tiešā veidā attiecas uz pašvaldību darbību un, kuros ietvertas prasības attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iesaisti lēmumu pieņemšanā (skat. attēlu Nr. 4.1.).



Avots: autores veidots

4.1. att. Galvenie pašvaldību darbību un sabiedrības līdzdalības normatīvie akti Latvijā

Latvijā hierarhiski augstākais normatīvais dokuments ir Latvijas Republikas Satversme, kur 101. pantā noteikts, ka ikvienam Latvijas pilsonim ir tiesības piedalīties valsts un pašvaldību darbībā, kā arī pildīt valsts dienestu (*LR Satversme, 101.p.*). Bieži vien sabiedrībā ar piedalīšanos valsts un pašvaldību darbībā saprot tikai tiesības piedalīties pašvaldības domes izveidošanā, balsojot vai kandidējot vēlēšanās, tomēr tas ir tikai viens no iespējamajiem līdzdalības veidiem. Satversme paredz ikvienam Latvijas pilsonim tiesības arī citos veidos piedalīties likumdošanas, izpildvaras un tiesu varas realizēšanā, ja šāds piedalīšanās veids likumā ir paredzēts.

01.01.2023. "Pašvaldību likums" izstrādāts ar mērķi "nodrošināt demokrātisku, tiesisku, efektīvu, ilgtspējīgu, atklātu un sabiedrībai pieejamu pārvaldi katras pašvaldības administratīvajā teritorijā, kā arī līdzsvarotu pašvaldības pakalpojumu pieejamību". Likumā paredzēts, ka katra pašvaldība izstrādā nolikumu,

kurā paredz kārtību, kādā pašvaldība sadarbojas ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām (biedrībām un nodibinājumiem) un nodrošina sabiedrības iesaisti pašvaldības darbā. Papildus tam, likumā ir noteikts, ka katra pašvaldība var rosināt savā teritorijā izveidot iedzīvotāju padomi, lai *“nodrošinātu vietējo kopienu iedzīvotāju interešu pārstāvību un pašvaldības teritorijas attīstību, veicinot iedzīvotāju savstarpējo sadarbību un saskaņotu rīcību kopējam labumam”*. Likuma 9. nodaļā ir noteiktas prasības attiecībā uz pašvaldību sadarbību, dalību biedrībās un nodibinājumos, nosakot, ka pašvaldība var sadarboties ar citām pašvaldībām, ja tas nav pretrunā ar normatīvajiem aktiem, kā arī dibināt un līdzdarboties biedrībās un nodibinājumos. Saskaņā ar likuma 58. pantu, vietējās kopienas iedzīvotāju interešu pārstāvībai var tikt izveidotas iedzīvotāju padomes. Šis mehānisms ir būtisks sabiedrības līdzdalības nodrošināšanai teritoriju pārvaldībā. Padomēm ir tiesības iesniegt domes lēmumprojektus, kā arī domei ir pienākums noskaidrot padomes viedokli, ja lēmumi skar tās darbības teritorijas iedzīvotāju intereses. Tas ievērojami stiprina sabiedrības balsi pirms lēmumu stadijā, padarot pārvaldības procesus caurspīdīgākus un atklātākus.

Padomes sastāvu veido iedzīvotāji, kuri sasnieguši 16 gadu vecumu, bet vienlaikus tajā nedrīkst piedalīties domes deputāti vai izpilddirektori, tādējādi nodrošinot līdzsvarotu pārstāvniecību. Savukārt padomes darbības kārtību, kompetenci un vēlēšanu mehānismus nosaka dome ar saistošajiem noteikumiem. Šāda struktūra rada vietējo sabiedrību iespēju tieši iesaistīties savas vides veidošanā.

Vēl viens būtisks mehānisms sabiedrības iesaistei ir līdzdalības budžets, kas definēts *Pašvaldību likuma* 59.–62. pantā. Tas paredz iespēju iedzīvotājiem paust viedokli par to, kā tērēt vismaz 0,5% no pašvaldības iedzīvotāju ienākuma nodokļa un nekustamā īpašuma nodokļa ieņēmumiem. Iedzīvotāji var ne tikai ierosināt projektus, bet arī balsot par tiem, tādējādi aktīvi piedaloties sabiedriskās infrastruktūras veidošanā. Šī pieeja ne tikai veicina sociālo līdzatbildību, bet arī stiprina iedzīvotāju apziņu par pašvaldības resursu pārvaldību un veicina uzticību pārvaldei. Līdzdalības budžeta procesā iesaistītās ieinteresētās puses var būt gan individuāli iedzīvotāji, gan NVO, kas atspoguļo sabiedrības daudzveidību. Projektiem jābūt vēršotiem uz sabiedrisko labumu un jānodrošina ilgtspējība, kā arī jābūt finansiāli pamatotiem.

Saskaņā ar *Pašvaldību likuma* 63. pantu, pašvaldībām ir tiesības rīkot vietējās nozīmes referendumus. Šis instruments var tikt izmantots, lai pieņemtu stratēģiski nozīmīgus lēmumus ar plašu sabiedrības iesaisti, tā stiprinot iedzīvotāju leģitimitāti pieņemtajiem lēmumiem.

Publisko aģentūru likums neparedz tiešus sabiedrības līdzdalības mehānismus, tomēr tas uzliek par pienākumu aģentūrām:

1. nodrošināt sabiedrisko informētību (15. pants);
2. definēt klientu vajadzības vidēja termiņa stratēģijās (11., 23. pants);
3. nodrošināt sniegto pakalpojumu pārredzamību (6. un 18. pants).

Gan valsts, gan pašvaldību aģentūras darbojas sabiedrības interesēs, līdz ar to darbības plānošanā un uzraudzībā nepieciešama sabiedriskā kontrole, lai novērstu vienpusēju lēmumu pieņemšanu. Īpaši būtiski ir atzīmēt, ka gadskārtējos publiskajos pārskatos jāiekļauj dati par līdzdalību sadarbības projektos un pasākumiem, kas veicina sabiedrības informētību, tādējādi netieši nodrošinot sabiedrības interešu pārstāvību un līdzdalību (15. pants, 27. pants).

Informācijas atklātības likums (pieņemts 1998. gadā, ar pēdējiem grozījumiem spēkā no 2023. gada 1. maija) ir viens no svarīgākajiem normatīvajiem instrumentiem, kas nodrošina demokrātiskas pārvaldības un sabiedrības līdzdalības pamatu Latvijā. Likuma mērķis ir garantēt sabiedrībai tiesības uz informāciju, kas ir iestāžu rīcībā vai kuru iestādēm ir pienākums radīt. Šī pieeja veicina aktīvu iedzīvotāju iesaisti un atbildīgu pārvaldes procesu uzraudzību.

Likumā definēta ne tikai vispārpieejamās informācijas pieejamība (4. pants), bet arī konkrēti regulē ierobežotas pieejamības informācijas aizsardzību (5. pants), vienlaikus nosakot stingrus kritērijus, kad un kā šāda informācija ir nosakāma. Sabiedrības līdzdalības nodrošināšanā būtiska ir arī iestādes iniciatīva (10. pants), kurā noteikts, ka iestādēm jāsniedz informācija ne tikai pēc pieprasījuma, bet arī proaktīvi – īpaši, ja tā satur augstvērtīgas datu kopas vai dinamiskos datus, piemēram, teritoriju attīstības, transporta, ūdenssaimniecības vai enerģētikas nozarēs.

Svarīga līdzdalības forma ir sabiedrības spēja izmantot valsts rīcībā esošo informāciju atkārtoti, piemēram, analītikai, lietotņu veidošanai, projektu sagatavošanai vai uzraudzībai (1. pants, 5. punkts; 10. pants, 5. un 6. daļa). Šāda pieeja ir būtiska interesēto pušu grupām, tai skaitā NVO, iedzīvotāju padomēm, akadēmiskajām institūcijām un vietējām kopienām, kuras bieži vien darbojas ierobežota finansējuma un informācijas pieejamības apstākļos.

Informācijas atklātības likums nodrošina arī tiesību aizsardzības mehānismus (15. pants), ļaujot jebkurai personai apstrīdēt vai pārsūdzēt iestādes atteikumu sniegt informāciju, tādējādi nostiprinot sabiedrības interešu aizsardzību. Tāpat noteikta skaidra procedūra informācijas pieprasīšanai un tās sniegšanas termiņi (11. un 14. pants), kas nodrošina, ka līdzdalības procesi, piemēram, sabiedriskā apspriešana vai līdzdalības budžets, netiek kavēti informācijas nepieejamības dēļ. Likumā arī paredzēts, ka informācijas nodošanas formātiem jābūt pieejamiem digitālā un atvērto datu veidā (10. pants, 2.¹ un 2.² daļa), kas ir īpaši būtiski mūsdienu digitālās pārvaldības laikmetā. Tas ļauj sabiedrībai analizēt un interpretēt datus neatkarīgi un mērķtiecīgi, piemēram, veidojot sabiedriskās līdzdalības kampaņas, vizualizācijas vai interaktīvus rīkus.

Informācijas atklātības likums ir būtisks instruments ieinteresēto pušu līdzdalības nodrošināšanā vietējā līmenī. Tas stiprina pārredzamību, uzlabo pārvaldes atbildību, veicina informētu sabiedrību un sekmē līdzdalības demokrātijas ieviešanu Latvijas pašvaldībās. Attīstības plānošanas jomu regulējošos

normatīvajos dokumentos dažādos tvērumos ietverti jautājumi par sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanā, kas norāda uz ieinteresēto pušu iesaisti lēmumu pieņemšanas procesā. To regulē divi galvenie likumi:

1. Attīstības plānošanas sistēmas likums (spēkā no 2009.gada);
2. Teritorijas attīstības plānošanas likums, kurš stājās spēkā 2011.gada nogalē.

Abi tiesību akti akcentē sabiedrības līdzdalības principu un definē ieinteresēto pušu grupas, to tiesības, lomu un nozīmi efektīvā lēmumu pieņemšanā.

Attīstības plānošanas sistēmas likuma 5. pantā norādīts, ka attīstības plānošanā jāievēro 12 pamatprincipi, no kuriem tie, kas attiecas uz sadarbību un ieinteresēto pušu iesaisti ir sekojoši:

1. 3. punktā ietverts līdzdalības princips, kur norādīts, ka *“visām ieinteresētajām personām ir iespēja līdzdarboties attīstības plānošanas dokumenta izstrādē”*.
2. 4. punktā norādīts sadarbības princips – *“valsts un pašvaldību institūcijas sadarbojas, tai skaitā izpildot attīstības plānošanas dokumentos izvirzītos uzdevumus un informējot cita citu par nosprausto mērķu un paredzēto rezultātu sasniegšanu”*.
3. 6. punktā ietverts atklātības princips – attīstības plānošanas process ir atklāts, un sabiedrība tiek informēta par attīstības plānošanas un atbalsta pasākumiem un to rezultātiem, ievērojot likumā noteiktos informācijas pieejamības ierobežojumus (LR Saeima, 2008).

Plašākas sabiedrības līdzdalības iespējas attīstības plānošanas procesā ir noteiktas Ministru kabineta (turpmāk – MK) noteikumos Nr.639 “Sabiedrības līdzdalības kārtība attīstības plānošanas procesā”. Noteikumi nosaka sabiedrības līdzdalības kārtību valsts un pašvaldību institūcijas virzītajā attīstības plānošanas procesā, ciktāl citos normatīvajos aktos nav noteikts citādi. (Ministru Kabinets, 2024.). Noteikumos norādīts, ka sabiedrības pārstāvji ietver gan formālās grupas (biedrības, NVO, arodbiedrības, iedzīvotāju padomes), gan neformālās iniciatīvas (kopienas, interešu grupas), kā arī individuālas personas.

Publiskās pārvaldes institūcijām ir pienākums:

1. nodrošināt informāciju par līdzdalības iespējām;
2. pēc iespējas ņemt vērā dažādas vajadzības (piemēram, vieglo valodu, attālinātu piekļuvi);
3. nodrošināt līdzdalību visos attīstības procesa posmos – sākot no ierosināšanas līdz ieviešanai un novērtēšanai.

Ja līdzdalība netiek nodrošināta, institūcijai jāsniedz pamatojums, iekļaujot to attīstības dokumentā vai anotācijā. Līdzdalības formas, kas noteiktas šajos noteikumos ir – darba grupās, konsultatīvajās un uzraudzības padomēs, apspriedēs (klātienē vai attālināti), publiskajās apspriešanās (minimālais ilgums ir 30 dienas plānošanas dokumentiem, 14 dienas normatīviem), diskusijās, domnīcās, projektos, aptaujās, iebildumu un priekšlikumu izteikšanā pirms lēmuma pieņemšanas.

Tiek nodrošināta atgriezeniskā saite, apkopojot un publiskojot iedzīvotāju

viedokļus un to izvērtējumu. Par sabiedrības sabiedrības līdzdalības procesa organizēšanu atbild īpaši nozīmēta persona, kas veic komunikāciju ar mērķgrupām, izvēlas piemērotāko līdzdalības veidu, sagatavo informatīvos paziņojumus, sniedz atgriezenisko saiti pēc katras līdzdalības aktivitātes.

Šis normatīvais akts ievērojami uzlabo sabiedrības līdzdalības tiesisko ietvaru, īpaši pašvaldību attīstības plānošanā. Tas stiprina demokrātijas principus vietējā līmenī, sniedz strukturētu mehānismu ieinteresēto pušu iesaistei, sekmē caurskatāmību un sabiedrības uzticību pārvaldei, veicina politikas kvalitāti un atbildīgāku resursu plānošanu

Saskaņā ar **Teritorijas attīstības plānošanas likumu**, sabiedrībai ir garantētas tiesības piedalīties attīstības plānošanas dokumentu – piemēram, ilgtspējīgas attīstības stratēģijas un teritorijas plānojuma – izstrādē, saskaņošanā un uzraudzībā. Likums paredz sabiedriskās apspriešanas obligātu norisi, kā arī ieinteresēto pušu informēšanu un iespēju iesniegt priekšlikumus. Šajā kontekstā *“ieinteresētās puses”* ir gan iedzīvotāji, gan uzņēmēji, gan NVO, gan citas institūcijas, kuras var tikt tieši vai netieši ietekmētas ar attīstības lēmumiem.

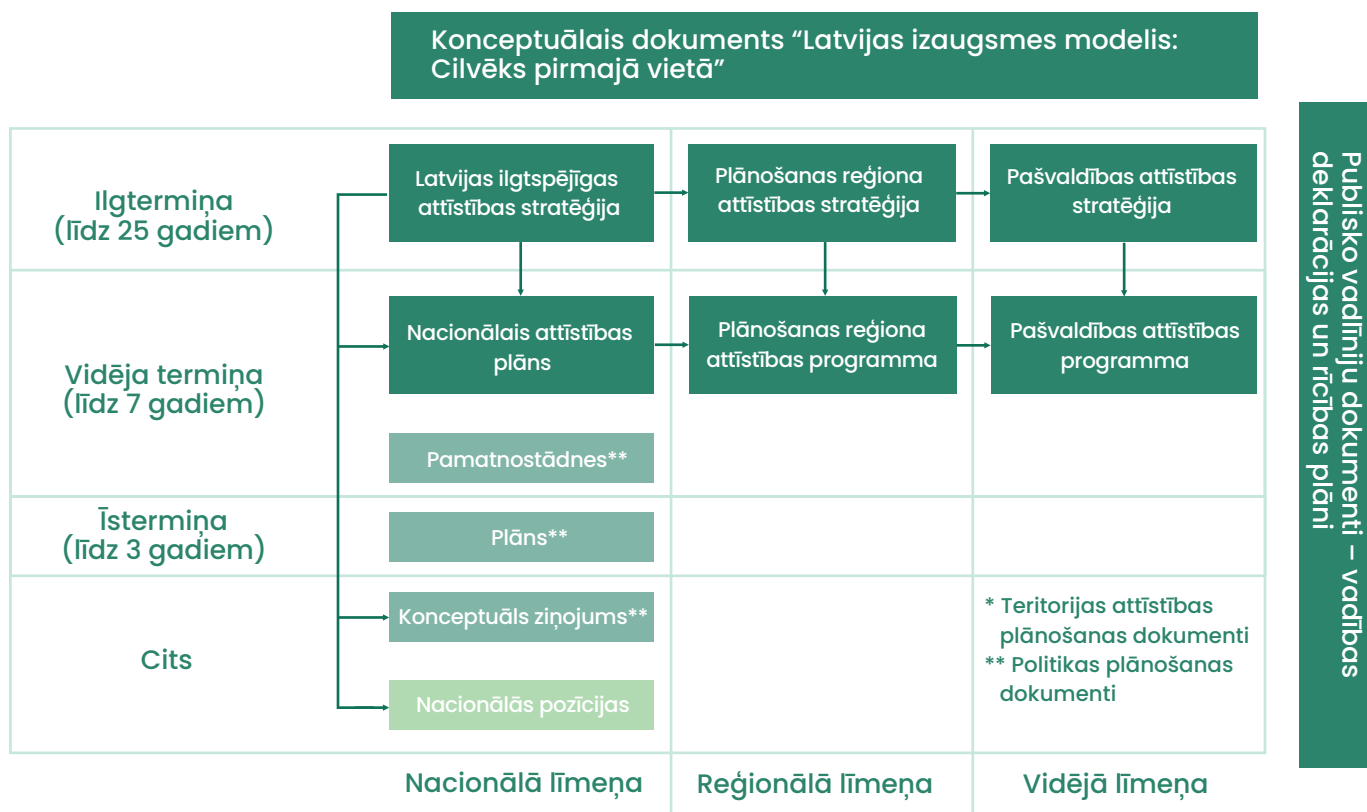
Teritorijas attīstības plānošanas likumā dots detalizētāks ietvars sabiedrības līdzdalībai – iesaistei teritorijas attīstības plānošanā. Likuma 4.pantā norādīts, ka teritorijas attīstību plāno, iesaistot sabiedrību. Likums uzliek institūcijām par pienākumu “nodrošināt informācijas un lēmumu pieņemšanas atklātumu, noskaidrot sabiedrības viedokli un organizēt sabiedrības līdzdalību attiecīgās teritorijas attīstības plānošanā, sniedzot pēc iespējas plašu un saprotamu informāciju”, kā arī “nodrošināt “informācijas un lēmumu pieņemšanas atklātumu”, norādot, ka “ikvienam ir tiesības iepazīties ar spēkā esošajiem un publiskajai apspriešanai nodotajiem teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem, piedalīties to publiskajā apspriešanā, izteikt un aizstāvēt savu viedokli un noteiktā termiņā iesniegt rakstveida priekšlikumus” (LR Saeima, 2011). Sekojoši detalizētāka formālā kārtība, kādā organizē publisko apspriešanu teritorijas attīstības plānošanas dokumentu izstrādes procesā ir noteikta Ministru kabineta noteikumos Nr.628 “Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” (Ministru, 2014). Šie noteikumi nosaka arī institūciju sadarbību plānošanas dokumentu izstrādē

Teritorijas attīstības plānošanas likums nosaka, ka pašvaldībām ir jānodrošina saprotama, iekļaujoša un digitāli pieejama komunikācija ar sabiedrību, tādējādi mazinot iespējamās šķēršļus līdzdalībai. Arī valsts institūcijām ir pienākums savlaicīgi sadarboties ar sabiedrību, ja viņu lēmumi skar vietējo attīstību.

Latvijā attīstības politikas plānošana tiek veidota ar mērķi sekmēt valsts ilgtspējīgu, stabilu attīstību un iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanu. Kopš Latvijā ir izveidota vienota attīstības plānošanas sistēma un normatīvajā regulējumā nostiprināti tās principi. Attīstības plānošanas praksē nozīmīgs izaicinājums ir saskaņotības un pēctecības principa ievērošana, kā rezultātā nozaru politiku plānošana un vēlāk tās ieviešana ne vienmēr ir savstarpēji papildinoša, kas

rada draudus valsts ilgtermiņa un vidēja termiņa plānošanas dokumentos noteikto mērķu un rezultātu sasniegšanai.

Plānošanas dokumentu hierarhija aptver visus līmeņus – nacionālo, reģionālo un vietējo līmeni (skat. attēlu Nr. 13).



Avots: autores veidots pēc Pārresoru koordinācijas centra informācijas

4.2. att Attīstības plānošanas dokumentu hierarhija nacionālajā, reģionālajā un vietējā līmenī Latvijā

Kā redzams attēlā, politikas plānošanas dokumenti ir savstarpēji pakārtoti pa plānošanas līmeņiem un plānošanas termiņu. Pēc termiņa izšķir ilgtermiņa, vidēja termiņa un īstermiņa dokumentus, bet pēc plānošanas līmeņa – nacionālais, reģionālais un vietējais līmenis. Konceptuālais dokuments **“Latvijas izaugsmes modelis: cilvēks pirmajā vietā”** nosaka uz cilvēku centrētu Latvijas izaugsmes modeli ar mērķi paaugstināt ikviena Latvijas iedzīvotāja dzīves kvalitāti trīs aspektos – labklājība, drošība un ilgtspēja. Par izaugsmes mērķi šajā dokumentā ir izvirzīta ikviena cilvēka dzīves kvalitātes paaugstināšana, kas sasniedzama, aktīvi izmantojot valsts iedzīvotāju uzkrāto zināšanu potenciālu. Izaugsmes scenārija īstenošana iespējama, panākot visu valsts iedzīvotāju motivāciju, vienotību un sadarbību izvirzītā mērķa sasniegšanai, nostiprinot sabiedrībā pārliecību par izaugsmes iespējām un perspektīvām. Šim nolūkam izaugsmes modelī priekšplānā tiek izvirzīts cilvēks, Latvijas iedzīvotājs, par prioritārām noteiktas indivīda intereses, vēlmes un darbības, modeļa pamatā kopumā liekot uz cilvēku centrētu pieeju. Lai īstenotu izaugsmes modeli jārisina virkne prioritāru ilgtermiņa uzdevumu, no kuriem tas, kas skar sadarbības un līdzdalības principus ir – ikviena indivīda ekonomiskās, politiskās un sabiedriskās aktivitātes paaugstināšanai jānodrošina vispārējās informācijas

saņemšanas iespējas, jāpalielina zemākā līmeņa darbinieku loma patstāvīgā darbā, sekmējot iedzīvotāju līdzdalību ekonomiskajos, sociālajos, kultūras un politiskajos procesos, vairojot sabiedrībā motivāciju darboties, paaugstinot indivīda psiholoģisko nozīmību un visu sabiedrības locekļu saliedētību pašiem savu problēmu atrisināšanai (LR Saeima, 2005).

Plānošanas dokumentu hierarhija ir veidota, balstoties uz augstāko nacionālā līmeņa plānošanas dokumentu – **Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju**. Tā izstrādāta 2010. gadā un ir spēkā līdz 2030. gadam un tajā noteikts, ka šīs stratēģijas ietvarā ilgtspējības modelis ir kā atbilde uz globāliem izaicinājumiem un ilgtspējīgas attīstības pamatideja ir apmierināt esošās paaudzes vajadzības, līdzsvarojot sabiedrības labklājības, vides un ekonomiskās attīstības intereses, vienlaikus nodrošinot vides prasību ievērošanu un dabas daudzveidības saglabāšanos, lai nemazinātu nākamo paaudžu vajadzību apmierināšanas iespējas (LR Saeima, 2010). Stratēģijā ir noteiktas septiņas prioritātes un to savstarpējā mijiedarbība – ieguldījumi cilvēkkapitālā, paradigmas maiņa izglītībā, inovatīva un efektīva ekonomika, daba kā nākotnes kapitāls, telpiskās attīstības perspektīvas, inovatīva pārvaldība un sabiedrības līdzdalība, kultūras telpas attīstība. Sadaļā, kur norādīta informācija par stratēģijas veidošanu, minēts, ka *“tik plaša sabiedrības līdzdalība valsts līmeņa dokumenta izstrādē ir jauna pieredze Latvijai un iezīmē jaunu veidu, kā sabiedrība var piedalīties politikas veidošanā. Īpaši jāatzīmē jauniešu aktīva iesaistīšanās dilemmu un scenāriju apspriešanā un sava Latvijas nākotnes redzējuma veidošanā”*. Kapitālu pieejas jēdziens stratēģijā ietver būtiskāko elementu “cilvēks”, nosakot, ka *“..mūsu galvenais kapitāls ir cilvēki – viņu spējas, zināšanas un talanti. Mūsu kapitāls ir Latvijas daba, vide un telpa. Arī kultūras mantojums un radošums, **spēja sadarboties un kopā izdarīt to, ko nav iespējams paveikt katram atsevišķi, ir mūsu kapitāls un izaugsmes resurss.**”* Stratēģijā izvirzīts stratēģiskais princips “Sadarbība” nosaka, ka *“...horizontāla sadarbība, piemēram, 8 starp pilsētām, dažādu nozaru institūcijām vai dažādu sfēru sabiedriskām organizācijām, ļauj jaunos veidos kombinēt katram pieejamos resursus un kopīgi risināt problēmas, kas sniedzas pāri atsevišķu spēlētāju ietekmes robežām. Vertikāla sadarbība, piemēram, starp valsts, reģionālā un vietējā līmeņa institūcijām, pašvaldībām un iedzīvotāju kopienām, dod iespēju pieņemt efektīvākus lēmumus un atrast optimālākos risinājumus. Lai elastīgi un ātri reaģētu uz jaunām situācijām, nepieciešama tāda institucionālā, uzņēmējdarbības un akadēmiskā vide, kur atsevišķas institūcijas spēj efektīvi un radoši sadarboties”*.

Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2021. – 2027. (NAP2027) uzsver līdzdalīgas, uz iedzīvotāju vajadzībām un daudzlīmeņu sadarbību balstītas pārvaldības nozīmi. Dokumenta ietvaros sabiedrības līdzdalība tiek traktēta ne tikai kā demokrātijas elements, bet arī kā stratēģisks instruments ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai. Līdzdalība tiek pozicionēta kā princips, kas caurvij vairākās rīcības virzienu grupās, īpaši sadaļā “Stiprāka pilsoniskā sabiedrība” un “Laba pārvaldība”.

NAP2027 aicina ieviest mehānismus, kas nodrošina strukturētu un mērķtiecīgu sabiedrības iesaisti – tostarp līdzdalības budžetu, sabiedriskās konsultācijas, tiešsaistes platformas, kā arī ilgtermiņa partnerību veidošanu ar NVO, akadēmisko sektoru un uzņēmējdarbības pārstāvjiem. Dokumentā uzsvērtā nepieciešamība attīstīt sabiedrības līdzatbildības kultūru un uzticēšanos publiskajām institūcijām, kas balstīta uz atklātības, caurspīdīguma un komunikācijas principiem.

Svarīgs līdzdalības aspekts ir daudzveidīgo ieinteresēto pušu – iedzīvotāju, pašvaldību, uzņēmēju, nevalstisko organizāciju, jauniešu un sociāli atstumto grupu – aktīva iesaiste attīstības mērķu formulēšanā un īstenošanā. NAP2027 iekļauj priekšlikumus par kopienās balstītu pārvaldību, sociālo inovāciju veicināšanu un sabiedrības spēcīgāšanu, kā arī norāda, ka attīstības lēmumi jāpieņem, balstoties uz kopīgu dialogu un pierādījumos balstītu pieeju.

Līdzdalība nav uztverama tikai kā forma, bet arī kā saturs – sabiedrības zināšanas, pieredze un vajadzības ir resursi, kas jāintegrē valsts attīstības virzībā. Tādējādi NAP2027 uzsver, ka sabiedrības līdzdalība nav jāredz kā formāls process, bet gan kā kvalitātes kritērijs pārvaldībai, kas spēj reaģēt uz iedzīvotāju reālajām vajadzībām un veicināt uzticēšanos demokrātiskajiem procesiem.

Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrijas (turpmāk – VARAM) publiskajā gada pārskatā par 2024. gadu norādīts, ka VARAM kā atbildīgās ministrijas par pašvaldību darbību mērķis ir izveidot valsts pārvaldi, kas spēj pielāgoties laikmeta izaicinājumiem, vienlaikus kalpot sabiedrības interesēm droši, efektīvi un ar ilgtermiņa vīziju. Pārskata 3.4.1. prioritāte ir “Attīstība uz pārmaiņām un komunikācija ar sabiedrību”. Kā sasniegtie rādītāji ir norādīti:

1. Attīstīta auditu efektivitāte un rezultativitāte. Rezultatīvais rādītājs “Efektivitātes auditu īpatsvars pret kopējo veikto auditu skaitu”, kura vērtība ir 60%;
2. Ieviesti inovatīvi risinājumi vai pārskatīti un pilnveidoti VARAM procesi. Rezultatīvais rādītājs “Inovāciju vai procesu skaits”, kura vērtība ir 1.

3.1.1. prioritātē “Izveidot stabilu un demokrātisku pašvaldību sistēmu un stiprināt labu pārvaldību pašvaldībās” iekļauta 2.2. aktivitāte “Pašvaldību likumā ietvertu līdzdalības rīku labās prakses ieviešana pašvaldībā”, kuras ietvaros sasniegts rezultāts kategorijā “Īstenoti izglītojoši semināri pašvaldību darbiniekiem par sabiedrības līdzdalības rīkiem (skaits)” – 2 semināri par līdzdalības budžetu.

Sadaļā “Sabiedrības informēšana un izglītošana” norādīts, ka 2024. gadā VARAM nodrošināja mērķtiecīgu un daudzveidīgu komunikāciju, lai veicinātu sabiedrības izpratni par ministrijas reformām, prioritātēm un sasniegumiem. Tika īstenota efektīva, operatīva un vizuāli kvalitatīva komunikācija, kas atspoguļoja ministrijas darbu plašsaziņas līdzekļos un iestādes sociālo tīklu kanālos. Galvenie komunikācijas virzieni iekļāva vadības līmenī noteiktās aktualitātes un VARAM atbildīgo kompetenču jomas:

1. reģionu un pašvaldību līdzsvarota attīstība;
2. dabas kapitāla un ilgtspējīga dabas pārvaldība;
3. valsts pārvaldes pilnveide un digitālā transformācija;

4. ES fondu investīcijas, programmas un citi finanšu instrumenti

Šīs aktivitātes nodrošināja ministrijas klātbūtni publiskajā telpā un veicināja sabiedrības informētību par aktuālajiem procesiem un lēmumiem (VARAM, 2024).

Sadarbībā ar pašvaldībām un plānošanas nozares ekspertiem izstrādāti normatīvo aktu grozījumi administratīvā sloga samazināšanai teritorijas attīstības plānošanas jomā, pilnveidojot plānošanas dokumentu izstrādes procesu, padarot to skaidrāku un elastīgāku, samazinot termiņus. Pilnveidots arī sabiedrības iesaistes process plānošanā.

Pārskatā norādīti 4 darbības virzieni 2025. gadam:

1. reģionu un pašvaldību līdzsvarota attīstība. Šajā rīcības virzienā prioritāte Nr. 1 ir “Izveidot stabilu un demokrātisku pašvaldību sistēmu un stiprināt labu pārvaldību pašvaldībās (labas likumdošanas principa ieviešana pašvaldību darbā; pašvaldību atvērtības un sabiedrības līdzdalības veicināšana; pašvaldību darbības tiesiskā regulējuma pilnveide un funkciju satura piepildīšana; pašvaldību pārraudzības sistēmas efektīvizēšana; administratīvā sloga mazināšana)”. Savukārt prioritāte Nr. nosaka, ka tiks sekmēta uz datiem balstītu lēmumu pieņemšana (uzlabota datu pieejamība un to detalizācija);
2. dabas kapitāla pārvaldība;
3. digitālā transformācija;
4. pārvaldes pilnveide. Prioritāte Nr.1 “Attīstība uz pārmaiņām un komunikācija ar sabiedrību (audita procesa efektivitātes celšana; sabiedrības informēšana; nodrošināt iesaistošu komunikāciju ar NVO sektoru; zaļā domāšana ministrijā – “Sāc ar sevi” – videi draudzīga darba vieta un rīcība; viedā attīstība; energoefektivitātes pasākumi resorā; sabiedrības saimniekošanas un dzīvesstila paradumu maiņa ieviešot Ilgtspējīgu publisko iepirkumu; administratīvā sloga mazināšana)”.

Līdzšinējā analīzē tika aplūkots Latvijas normatīvais regulējums, kas nosaka sabiedrības līdzdalības un ieinteresēto pušu iesaistes mehānismus pašvaldību līmenī. Kā redzams no Pašvaldību likuma, Informācijas atklātības likuma, kā arī VARAM 2024. gada publiskā pārskata, valsts politika arvien vairāk virzās uz iedzīvotāju iesaistes paplašināšanu, pārvaldes atvērtību un uz sabiedrības vajadzībām balstītu lēmumu pieņemšanu.

Tomēr pašvaldību darbība Latvijā notiek plašākā kontekstā – kā ES dalībvalstij, Latvijai ir saistoši arī ES līmeņa politikas ietvari, regulas un direktīvas, kas nosaka pamata principus sabiedrības līdzdalībai, lēmumu pārredzamībai un labas pārvaldības nodrošināšanai. Tie kalpo kā vadlīnijas, kurām nacionālā politika un prakse tiek pielāgota, vienlaikus ietekmējot arī pašvaldību funkciju izpildi.

Lai pilnīgi izprastu sabiedrības līdzdalības institucionālo vidi pašvaldību līmenī, nepieciešams padziļināti analizēt arī ES politikas dokumentus, kuri nosaka līdzdalības principus. **Konvencija “Par pieeju informācijai, sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem”** (Orhūsas konvencija, 1998), kuru Latvijā ratificēja 2002. gada aprīlī. Orhūsas

konvencijas (pilns nosaukums: *Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanā un piekļuvi tiesu iestādēm saistībā ar vides jautājumiem*) mērķis ir nostiprināt demokrātiju, pārredzamību un sabiedrības līdzdalību vides pārvaldībā. Tā balstās uz priekšnoteikumu, ka sabiedrības informētība un iesaiste uzlabo vides aizsardzību un ilgtspēju.

Tā piešķir trīs pamattiesības, kuras ir saistošas visām parakstītājvalstīm, tostarp arī Eiropas Savienībai (ES):

1. tiesības uz piekļuvi informācijai – valsts un pašvaldību iestādēm jānodrošina, lai sabiedrība varētu iegūt aktuālu, precīzu informāciju par vidi, informācijas sniegšana jāveic noteiktos termiņos, atteikuma gadījumā jāsniedz motivēts pamatojums, atteikums ir pieļaujams tikai likumīgi noteiktos izņēmumos (piemēram, komercnoslēpums, personas dati u. c.), iestādes tiek rosinātas izmantot publiskas datubāzes, reģistrus un ziņojumus par vides stāvokli;
2. sabiedrības līdzdalība vides lēmumu pieņemšanā;
3. tiesības griezties tiesā par vides jautājumiem

ES kopš 2003. gada ir iekļāvusi Orhūsas konvencijas prasības savā tiesību sistēmā, savukārt, 2017. gadā EK publicēja vadlīnijas, kas palīdz sabiedrībai apstrīdēt valsts iestāžu rīcību, ja tiek pārkāptas ES vides tiesības.

1966. gadā ANO Ģenerālās Asamblejas pieņemtais un 1976. gadā spēkā stājušais starptautiskais pakts **“Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām”** ir viens no būtiskākajiem cilvēktiesību dokumentiem pasaulē. Tas garantē pamattiesības visiem cilvēkiem, balstoties uz cilvēka cieņas un vienlīdzības principiem. Pakta 4. – 27. pantā noteiktas tādas individuālās tiesības kā:

1. vārda, domas, reliģijas un pārliecības brīvība (18., 19. pants);
2. tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos un biedrošanos (21., 22. pants);
3. tiesības piedalīties sabiedrisko lietu pārvaldībā (25. pants);
4. tiesības uz līdzdalību lēmumu pieņemšanā (25. pants) – piedalīties valsts pārvaldē tieši vai caur brīvi ievēlētiem pārstāvjiem, balsot un kandidēt vēlēšanās, saņemt līdzvērtīgu piekļuvi valsts dienestiem.

Pakts uzliek valstīm saistības nodrošināt ikviena cilvēka pamattiesības, tostarp vārda, pārliecības, sapulču un vēlēšanu brīvību. Tas ir būtisks instruments tiesiskuma, labas pārvaldības un sabiedrības līdzdalības stiprināšanā arī pašvaldību līmenī, kas kalpo kā juridisks pamats līdzdalības mehānismu ieviešanai, cilvēktiesību aizsardzībai un pilsoniskās sabiedrības iesaistes veicināšanai.

Apkopojot normatīvā ietvara analīzi, var secināt, ka Latvijas likumdošana un politikas plānošanas dokumenti ir izstrādāti un strukturēti tā, lai veicinātu iedzīvotāju līdzdalību un ieinteresēto pušu iesaisti pašvaldību līmenī. Tomēr nākotnes izaicinājums ir nodrošināt, ka šie mehānismi tiek izmantoti mērķtiecīgi, iekļaujoši un efektīvi, pārkāpjot formālas līdzdalības robežas. Integrēta, uz rezultātiem vērsta sabiedrības iesaiste ir būtiska ne tikai demokrātijas nostiprināšanai, bet arī ilgtspējīgas attīstības mērķu sasniegšanai vietējā līmenī.

5. IEINTERESĒTO PUŠU IESAISTES ĪSTENOŠANA LATVIJĀ: IZAICINĀJUMI, PRAKSE UN ATTĪSTĪBAS IESPĒJAS

Līdzdalības demokrātija Latvijā tiek nostiprināta kā viens no ilgtspējīgas attīstības un labas pārvaldības stūrakmeņiem. Normatīvie akti paredz plašu iedzīvotāju un ieinteresēto pušu līdzdalību vietējā līmeņa lēmumu pieņemšanā, taču praksē pastāv būtiska atšķirība starp likumā noteiktajiem mehānismiem un to faktisko īstenojumu dažādās Latvijas pašvaldībās, ko apliecina gan Valsts kontroles veiktās pārbaudes, gan NVO veiktie pētījumi, gan norādītā informācija pašvaldību attīstības plānošanas dokumentos un publiskajos gada pārskatos.

Tika veikta sešu valstspilsētu pašvaldību – Jelgavas, Liepājas, Ventspils, Rēzeknes, Daugavpils un Jūrmalas Ilgtspējīgu stratēģiju analīze, lai noskaidrotu vai pašvaldības paredz ieinteresēto pušu iesaisti lēmumu pieņemšanā un kādas metodes tiek izmantotas ieinteresēto pušu identificēšanā un vadībā (skat. 5.1. tabulu).

5.1. tabula

Informācija par ieinteresēto pušu iesaisti Latvijas valstspilsētu pašvaldību Ilgtspējīgas attīstības stratēģijās

Pašvaldība	Kategorija	Identificētā informācija
Jelgava	Ieinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā	- Stratēģijas izstrādē iesaistītas sabiedrības grupas, speciālisti, biedrības, uzņēmēji. - Uzsvērtā sabiedrības pašorganizēšanās, iedzīvotāju iesaiste kopienu attīstībā un iesaistīšanās sabiedrībai nozīmīgu lēmumu pieņemšanā. - Stratēģijā norādīts, ka mērķu īstenošanā būtiska būs iedzīvotāju sadarbība un līdzdalība.
	Ieinteresēto pušu identificēšana	Dažādās nozarēs minēti konkrēti partneri: transporta operatori, privātie uzņēmēji, sociālie uzņēmēji, citās pašvaldībās esošie dienesti , kas norāda uz iespējamu ieinteresēto pušu tipoloģiju.
	Sadarbības loma pašvaldībā	- Stratēģijā uzsvērtā sadarbība ar citām pašvaldībām un institūcijām, kas ir būtiska teritorijas attīstībā un konkurētspējā. - Sociālajā jomā minēta sadarbība ar sociālās uzņēmējdarbības uzņēmējiem, lai risinātu sociālos jautājumus. - Partnerība starp attīstības centru un lauku teritorijām, uzņēmējiem, sociālajiem uzņēmējiem, NVO un profesionāļiem. - Sniegta informācija par funkcionālajām sadarbības teritorijām.

Liepāja	leinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā	Dokumentā ir netiešas norādes uz sabiedrības iesaisti lēmumu pieņemšanā – mobilitātes, satiksmes, sabiedriskā transporta un telpiskās plānošanas jomās. Ir veikta iedzīvotāju vajadzību izvērtēšana transporta jomā, un tās ir iestrādātas lēmumu pieņemšanā par transporta politiku.
	leinteresēto pušu identificēšana	Identificēti mobilitātes un infrastruktūras lietotāji: iedzīvotāji, velobraucēji, apkaimes, kaimiņu teritorijas
	Sadarbības loma pašvaldībā	1. Uzsvars likts uz starpsektoru un starptautisko sadarbību. 2. Identificēta funkcionāla sadarbība ar kaimiņu pašvaldībām, infrastruktūras turētājiem, mobilitātes pakalpojumu sniedzējiem.
Ventspils	leinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā	Dokuments satur tiešas un netiešas norādes uz iedzīvotāju un sabiedrības iesaisti: 1. Nepārtraukts dialogs ar sabiedrību” – pašvaldības mīcija. 2. Pašvaldība nodrošina iedzīvotāju līdzdalības mehānismus (pašvaldība aktīvi uztur vairākus informācijas aprites kanālus sabiedrības viedokļa izzināšanai un lēmumu sagatavošanai. 3. Sabiedrības iesaiste stratēģijas izstrādē un apspriešanā). 4. Lēmumu pieņemšanā iesaistītas vairākas darba grupas ar sabiedrības pārstāvjiem. 5. Izstrādāts pārskats par sabiedrības līdzdalību attīstības plānošanas dokumentu sagatavošanā (pielikums stratēģijai).
	leinteresēto pušu identificēšana	Netiešas norādes, ka ir identificētas sekojošas ieinteresētās puses – iedzīvotāji, uzņēmēji, valsts iestādes
	Sadarbības loma pašvaldībā	1. Sadraudzības pilsētas ārvalstīs – Vācijā, Zviedrijā, Francijā. 2. Norādīts, ka pašvaldība rosinās sadarbību starp uzņēmējiem un izglītības un pētniecības iestādēm, starp uzņēmējiem un valsts pārvaldes institūcijām.
Rēzekne	leinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā	1. Dokuments skaidri norāda, ka ir īstenota sabiedrības līdzdalība stratēģijas izstrādē. 2. Dokumentā ir norādīts, ka attīstības plānošanā nozīmīga ir sabiedrības iesaiste un dažādu pušu viedokļu integrēšana. 3. Teritorijas attīstībā jāņem vērā iedzīvotāju vajadzības, pakalpojumu pieejamība un mobilitātes paradumi.
	leinteresēto pušu identificēšana	Dokuments skaidri apraksta, ka tiek ņemtas vērā šādas ieinteresētās puses – iedzīvotāji, uzņēmēji, valsts iestādes, NVO, kultūras un sporta organizācijas, sadarbības partneri.

Rēzekne	Sadarbības loma pašvaldībā	1. Rēzeknes stratēģija ir sadarbības orientēta – horizontālā un vertikālā sadarbība ir viens no dokumenta pamatprincipiem. 2. Attīstības mērķu sasniegšana balstās uz sadarbību ar uzņēmējiem, izglītības iestādēm, kultūras un sporta organizācijām. 3. Pašvaldība īsteno sadarbību ar valsts pārvaldes iestādēm un ES institūcijām. 4. Rēzekne ir Latgales reģiona centrs, un tai ir būtiska sadarbības loma ar citām Latgales pašvaldībām
Daugavpils	Ieinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā	Netiešas norādes, ka stratēģijas izstrāde notikusi sadarbībā ar iedzīvotājiem (jāņem vērā iedzīvotāju intereses, jānodrošina pakalpojumu pieejamība, balstoties uz iedzīvotāju mobilitāti).
	Ieinteresēto pušu identificēšana	1. Identificēti tie sektori un institūcijas, kas piedalās stratēģijas izstrādē; 2. Netieša ieinteresēto pušu identificēšana caur pakalpojumu un infrastruktūras analizēšanu – izglītības, sociālo pakalpojumu, mobilitātes pakalpojumu lietotāji un uzņēmēji.
	Sadarbības loma pašvaldībā	Teritoriālā sadarbība caur attīstības centru sistēmu – funkcionāla sadarbība starp teritorijām, pakalpojumu nodrošināšanas koordinācija.
Jūrmala	Ieinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā	1. Jūrmalas pilsētas visu apkaimju iedzīvotāju iesaiste pašvaldības darbā (publiskās apspriešanas, konsultatīvās padomes, jauniešu dome u.c.). 2. Iedzīvotāju aptaujas kā regulāra lēmumu sagatavošanas metode. 3. Negatīvs sabiedrības vērtējums ir pamats lēmumu pārskatīšanai.
	Ieinteresēto pušu identificēšana	1. Identificētas visas Jūrmalas apkaimju iedzīvotāju grupas. 2. Identificētas institucionālās ieinteresētās puses.
	Sadarbības loma pašvaldībā	1. Sadarbība ir viena no centrālajām Jūrmalas stratēģijas iezīmēm – uzsver pašvaldības un iedzīvotāju sadarbības modeli. 2. Mediji šeit funkcionē kā sadarbības partneri starp pašvaldību un sabiedrību; 3. Sadarbība starp apkaimju iedzīvotāju kopienām. 4. Sadarbība ar citām pašvaldībām (investoru piesaistes jomā)

Avots: autores veidots

Visu iepriekš analizēto pašvaldību stratēģiskajos plānošanas dokumentos ir netieši identificējami trīs būtiski faktori: iedzīvotāju un citu ieinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā, ieinteresēto pušu identificēšanas pazīmes un sadarbības loma pašvaldības darbībā. Šo elementu analīze ļauj izdarīt secinājumus par ieinteresēto pušu iesaisti lēmumu pieņemšanā pašvaldībās Latvijā:

- 1.** ieinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā

Visās analizētajās pašvaldībās līdzdalība tiek atzīta par neatņemamu uz stratēģiskās attīstības plānošanas sastāvdaļu, tomēr tās praktiskā īstenošana atšķiras. Kopīgais visās pašvaldībās ir tas, ka pašvaldības nodrošina un uzskata par nepieciešamu sabiedrības iesaisti, organizējot publiskās apspriešanas stratēģisko dokumentu izstrādes procesā. Šāda pieeja raksturo to, ka pašvaldības ievēro likuma (20.10.2022. "*Likums par pašvaldībām*") prasības, kas nosaka obligātu sabiedrības iesaisti lēmumu pieņemšanā. Autore atzīmē, ka atsevišķās pašvaldībās līdzdalība tiek formulēta ne tikai kā pienākums, bet arī kā vērtība – būtisks faktors lēmumu kvalitātes nodrošināšanā (Jūrmala, Rēzekne). Savukārt, Ventspilī un Jūrmalā līdzdalības nodrošināšanai tiek organizēta regulāras iedzīvotāju aptaujas, tematiskās darba grupas, konsultatīvās padomes, jauniešu domes un citi mehānismi, kas nodrošina pamatotu un sabiedrības vajadzībās balstītu lēmumu pieņemšanu. Liepājas un Daugavpils pašvaldību stratēģijās līdzdalības aspekts ir netiešs, nav uzsvērtā specifiska līdzdalības sistēma, bet lēmumu pieņemšanas pamatos ir iestrādāta iedzīvotāju vajadzību izpēte. Tas norāda uz atšķirīgiem pašvaldību pārvaldības modeļiem. Kopumā var secināt, ka līdzdalības nepieciešamība ir nostiprināta visos pašvaldību dokumentos, taču tās īstenošanas forma būtiski atšķiras: no visaptverošas un strukturētas līdz netiešai, formālai.

2. Ieinteresēto pušu identificēšana.

Ieinteresēto pušu identificēšana ir viens no elementiem, kas ir iestrādāts visos analizētajos dokumentos, tomēr netiek definēts kā atsevišķs koncepts (*piemēram, "ieinteresēto pušu kartēšana", "ieinteresēto pušu matrica"*). Stratēģijās identificētas dažādas sociālās grupas – seniori, jaunieši, ģimenes ar bērniem, sociāli mazaizsargātās personas, kā arī specifiski sektori (izglītības iestādes, sociālie dienesti, kultūras organizācijas, veselības aprūpes sektors, uzņēmējdarbības segmenti). Šīs grupas tiek uzlūktas kā gan politikas ietekmētāji, gan kā tās mērķa grupas. Šāds skatījums formāli atbilst ieinteresēto pušu vadības principiem, kur uzsvars tiek likts uz interešu līdzsvarošanu un dažādu grupu vajadzību integrēšanu. Augsta ieinteresēto pušu identificēšanas detalizācija novērojama Ventspils un Rēzeknes pašvaldību stratēģiju dokumentos, kuros ieinteresētās puses tiek analizētas gan sektoru līmenī, gan teritoriālā līmenī, gan sociālā aspektā. Savukārt Liepājā un Jelgavā ieinteresētās puses tiek identificētas netieši.

3. Sadarbības loma pašvaldību pārvaldībā.

Sadarbības aspekts stratēģijās ir visizteiktākā kategorija – visos dokumentos tā tiek minēta kā būtisks attīstības priekšnoteikums. Sadarbība tiek skatīta vairākos līmeņos – starp pašvaldībām, valsti, ES institūcijām, kā arī starp pašvaldību un privāto un nevalstisko sektoru un sadraudzības pilsētām ārzemēs. Rēzeknes un Daugavpils dokumentos sadarbība tiek definēta kā strukturāls nosacījums – pašvaldībām jāplāno attīstība kopā, ņemot vērā kopīgo funkcionālo telpu un pārstāvēto reģionu. Ventspilī sadarbība tiek apskatīta plašāk – ietverot starptautisko sadarbību,

partnerību ar uzņēmējiem, izglītības un pētniecības iestādēm. Jelgavas un Jūrmalas dokumentos sadarbība tiek saistīta ar mūsdienīgu pārvaldības pieeju – digitālajiem risinājumiem, informācijas apmaiņu un komunikācijas kvalitāti. Liepājas stratēģijā sadarbība izpaužas funkcionāli – mobilitātes un transporta plānošanas kontekstā. Kopumā sadarbība visās pašvaldībās tiek formulēta kā horizontāla un vertikāla savstarpējā koordinācija, kas atbilst teorētiskajiem principiem un nostiprina pārvaldības spējas teritoriālā aspektā.

Apkopojot iepriekš minēto, autore secina, ka nevienā no analizētajiem dokumentiem nav norādīta konkrēta metodoloģija kā pašvaldības identificē ieinteresētās puses, un balstoties uz kādiem principiem (piemēram, ieinteresētās puses interese lēmumu pieņemšanā un ietekme) notiek ieinteresēto pušu vadība. Kopumā secināms, ka ieinteresēto pušu vadība un iesaiste lēmumu pieņemšanā notiek, balstoties uz konkrētas situācijas aspektiem, nevis pēc detalizēti izstrādātas metodoloģijas un plāna.

Papildus tam, autore analizēja 29.09.2025. Jelgavas valstspilsētas pašvaldības domes sēdes video ierakstu, kur tika lemts par sabiedrības pārstāvju iecelšanu pašvaldību komisiju darbā, lai nodrošinātu sabiedrības iesaisti lēmumu pieņemšanā. Balsojuma rezultātā dažādu komiteju sastāvā tika ievēlēti sabiedrības pārstāvji, kuri saņēma balsis no pozīcijā esošiem deputātiem, kas liecina, ka tos ir virzījušas tās partijas, kas ir pozīcijā. Uz opozīcijas deputātes jautājumu, kādi ir atlases kritēriji sabiedrības pārstāvju izvēlei, domes priekšsēdētājs sniedza sekojošu atbildi: “Pirmkārt, tiek ņemts vērā nevis tas, vai kāds konkrēts deputāts virza šo sabiedrības pārstāvi, bet arī svarīgi kāda ir konkrētās personas atbilstība no izglītības un profesionālās darbības aspekta ieņemamajam amatam. No sabiedrības ievēlēti deputāti var virzīt kādu savu kandidatūru komisijas locekļa amatam.” Deputāte, kura uzdeva jautājumu pēc domes priekšsēdētāja skaidrojuma saņemšanas ierosināja, ka tādā gadījumā būtu nepieciešams mainīt formulējumu no “*sabiedrības pārstāvis*” uz “*deputāta pārstāvis*”. Domes priekšsēdētājs norādīja, ka tas nebūtu juridiski korekti, jo sabiedrības pārstāvi kopumā ievēl dome, nevis kāds konkrēts deputāts. Opozīcijas deputātes ierosinājums šajā gadījumā bija, ka, ja tomēr formulējums paliek “*sabiedrības pārstāvis*”, tad būtu jānosaka kritēriji, ka to izvirza vai nu ekspertu grupa, vai NVO sektors, profesionālā organizācija, tad būtu nepārprotams, ka persona ir uzskatāma par sabiedrības pārstāvi. Papildus tam, būtu jāizstrādā atlases kritēriji sabiedrības pārstāvju atlasei, jo to iesaiste lēmumu pieņemšanā skar pašvaldības darbības jautājumus. Domes priekšsēdētājs šādu priekšlikumu noraidīja.

Aprakstītā situācija atklāj vairākas būtiskas problēmas labas pārvaldības īstenošanā. Kā piemēram, caurskatāmības princips paredz, ka sabiedrības pārstāvju izvirzīšanas procesam jābūt skaidram, izsekojamam un argumentētam. Tomēr Jelgavas domes sēdes diskusijā redzams, ka:

1. netika izstrādāti atlases kritēriji, kā rezultātā netika nodrošinātas vienlīdzīgas iespējas;
2. sabiedrības pārstāvju izvirzīšana ir balstīta uz politiskām interesēm;
3. plašākai sabiedrībai nav iespējas piedalīties atlases procesā.

Savukārt, iekļaušanas princips paredz, ka lēmumos tiek iesaistītas dažādas sabiedrības grupas, neatkarīgi no to politiskās piederības. Tomēr iepriekš minētā situācija liecina ka:

1. sabiedrības pārstāvji tiek ievēlēti pārliecinoši ar pozīcijas balsīm;
2. pozīcijas deputāti faktiski ir to nominētāji, kas rada risku, ka sabiedrības iesaistīšana var būt politiski ietekmēta, nevis balstīta plašā sabiedrības interešu aspektā.

Tas apdraud arī taisnīguma principu, jo sabiedrības pārstāvji potenciāli pārstāv konkrētas politiskās grupas intereses, nevis sabiedrību kopumā.

2023. gadā Valsts kontrole veica revīziju “Iedzīvotāju līdzdalība – neizmantota iespēja kvalitatīvu lēmumu pieņemšanai pašvaldībās” ar mērķi izvērtēt iedzīvotāju līdzdalības aspektus pašvaldībā. Revīzija tika veikta, par pamatu izmantojot rīku “Līdzdalības kāpnēs”, lai uzskatāmi parādītu iedzīvotāju līdzdalības līmeni lēmumu pieņemšanas procesos pašvaldībās (skat. 5.1. att.).



Avots: <https://lrk.gov.lv/>

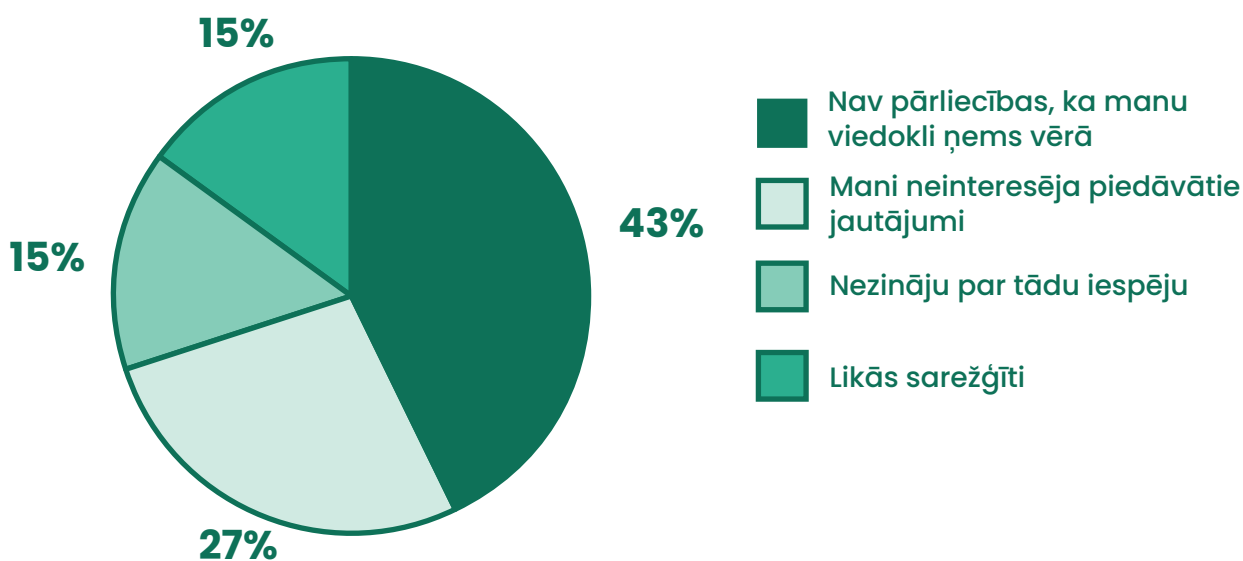
5.1. att. Revīzijas ziņojuma” Iedzīvotāju līdzdalība – neizmantota iespēja kvalitatīvu lēmumu pieņemšanai pašvaldībās” ietvaros izstrādātās “Līdzdalības kāpnēs”

Revīzijas laikā katrā no Līdzdalības kāpņu posmiem tika identificēti labās prakses piemēri, kuri norādīti revīzijas ziņojumā (tās ir atsevišķas pašvaldības), tomēr būtiskākais, kas tika konstatēts, ka **“...nevienā no pašvaldībām nav izstrādāta kārtība, kas noteiktu, kādos posmos un kādu lēmumu pieņemšanas procesos tiek iesaistīti iedzīvotāji.** Visbiežāk iedzīvotāju līdzdalība pašvaldībās tiek paredzēta attīstības un teritorijas plānošanas dokumentu izstrādē – posmā, kurā iedzīvotāju iesaiste ir salīdzinoši detalizēti normatīvi regulēta.”

Būtiskākie šī ziņojuma secinājumi ir:

1. izlasē iekļautās pašvaldības iedzīvotāju līdzdalības nodrošināšanā atrodas uz zemākajiem līdzdalības kāpņu pakāpieniem – daudzos iedzīvotājiem būtiskos jautājumos iedzīvotāju līdzdalība netiek paredzēta. Daudzviet tā vērtējama kā simboliska un formāla.
2. iedzīvotāju līdzdalību saistošo noteikumu un citu noteikumu izstrādē neparedz gandrīz neviena no izlasē iekļautām pašvaldībām;
3. iedzīvotāju līdzdalība gandrīz nemaz netiek paredzēta infrastruktūras projektu izstrādē un attīstības plānošanas dokumentu ieviešanas uzraudzībā, novērtēšanā un aktualizēšanā (*Valsts kontrole, 2023*).

Revīzijas laikā tika veikta iedzīvotāju aptauja, kuras rezultāti atspoguļoti 15. attēlā.



Avots: autores veidots pēc <https://lrvk.gov.lv/>

5.2. att. Revīzijas ziņojuma” iedzīvotāju līdzdalība – neizmantota iespēja kvalitatīvu lēmumu pieņemšanai pašvaldībās” aptaujas rezultāti par sabiedrības iesaisti lēmumu pieņemšanās procesā

Kā redzams pēc attēlā norādītās informācijas, tad galvenie iemesli, kāpēc sabiedrība neiesaistās lēmumu pieņemšanas procesā, ir informācijas trūkums par līdzdalības iespējām vai to sarežģītība, kā arī pārliecības trūkums par viedokļa ņemšanu vērā līdzdalības rezultātā.

Papildus tam, pamatojoties uz sabiedriskās politikas centra "Providus" dokumentu "Pētījums: iedzīvotāju iespējas iesaistīties Rīgas pašvaldībā" (2022), var izdarīt vairākus būtiskus secinājumus, kas apstiprina iepriekš izvirzīto tēzi par atšķirībām starp normatīvo regulējumu un tā praktisko īstenojumu:

- 1.** Zema līdzdalības prakse neskatoties uz normatīvajiem mehānismiem.
 - Lai gan iedzīvotāju līdzdalības iespējas Rīgas pašvaldībā ir ierakstītas normatīvajos dokumentos, faktiskā līdzdalība joprojām ir ierobežota.
 - Piemēram, tikai 15% iedzīvotāju jebkad ir iesaistījušies publiskās apspriešanās vai sabiedriskās līdzdalības procesos.
 - Līdzdalības budžets eksistē kā instruments, taču informētība par to ir zema, un arī iesniegto projektu īstenošana ir lēna un sarežģīta.
- 2.** Nepietiekama informēšana un caurspīdīgums.
 - Liela daļa respondentu atzina, ka neseko līdz Rīgas domes darbam, jo trūkst saprotamas un laikus pieejamas informācijas.
 - Informācijas publiskošanas prakse bieži neatbilst caurskatāmības principiem.
- 3.** Barjeras līdzdalībai
 - Iedzīvotāji minējuši sekojošas galvenās barjeras līdzdalībai:
 - ✓ Sarežģīts un nepārskatāms lēmumu pieņemšanas process;
 - ✓ Skepticisms par ietekmes iespējamību;
 - ✓ Ierobežotas prasmes vai zināšanas piedalīties plānošanas procesos;
 - ✓ Zema uzticēšanās pašvaldībai.
- 4.** Līdzdalības forma biežāk – pasīva, nevis aktīva.
 - Populārākā līdzdalības forma ir atsevišķu sabiedrisko apspriežu apmeklējums, taču ļoti maz respondentu ir piedalījušies ierosinājumu iesniegšanā vai projektu ideju izstrādē.
- 5.** Institucionālais atbalsts ir fragmentārs.
 - Lai arī Rīgas pašvaldībā formāli izveidota sabiedrības līdzdalības platforma, tās aktivitāte un ietekme uz reāliem lēmumiem ir ierobežota.
 - Nav konsekventas sistēmas, kas nodrošinātu, ka iedzīvotāju viedoklis tiek ņemts vērā pirms lēmumu pieņemšanas.

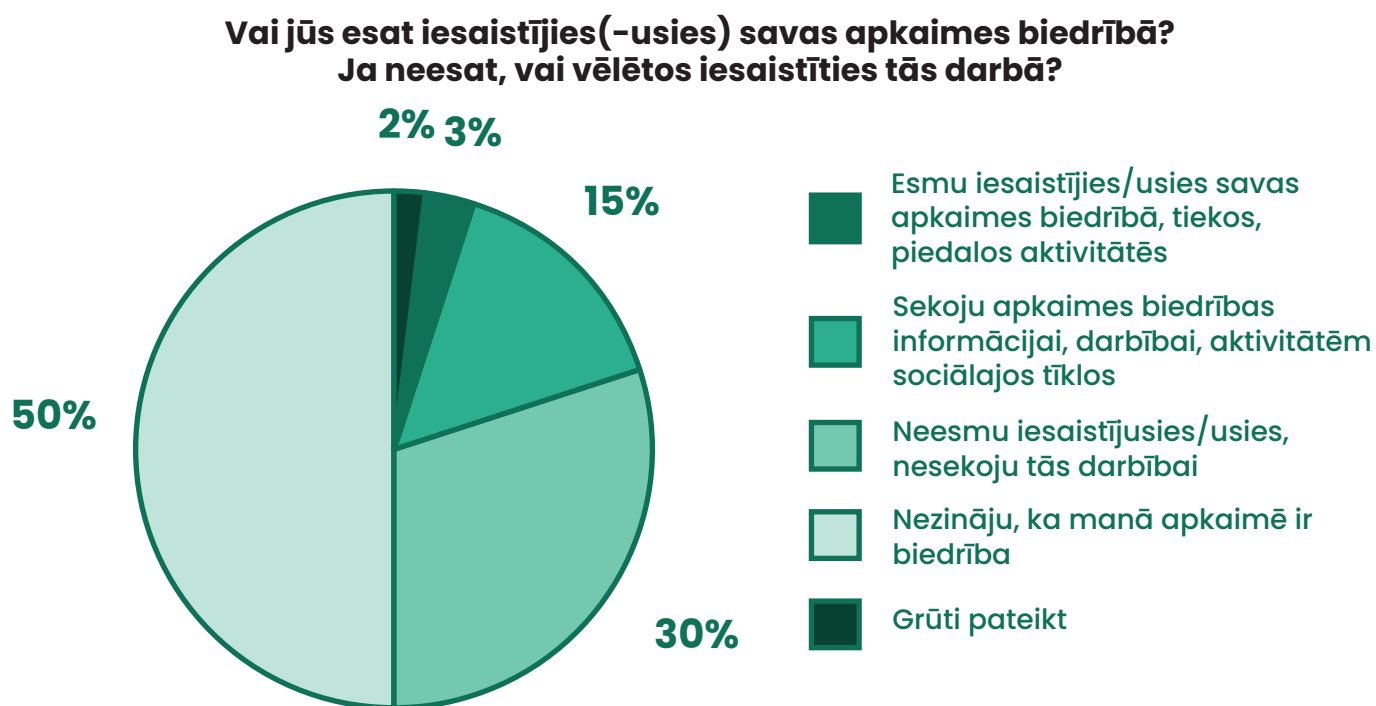
Šis pētījums uzskatāmi apliecina, ka pastāv būtiska plaisa starp likumā noteiktajiem līdzdalības mehānismiem (piemēram, sabiedriskās apspriešanas, līdzdalības budžets, iedzīvotāju padomes) un to reālo īstenojumu praksē. Neskatoties uz normatīvajām iespējām, iedzīvotāju līdzdalība pašvaldības pārvaldībā Latvijā (konkrēti – Rīgā) ir zema, fragmentēta un bieži formāla. Pētījumā sniegti arī vairāki priekšlikumi procesa uzlabošanai, kā piemēram:

- 1.** plašāka informācija par departamentu darba kārtībā esošajiem saistošo noteikumu vai lēmumu projektiem;
- 2.** informēšana par pašvaldības darba kārtībā esošiem jautājumiem;
- 3.** pašvaldības lēmumu projektu, saistošo noteikumu projektu, nozaru politikas dokumentu ietekmes uz sabiedrību izvērtēšana, līdzdalības nodrošināšana;

4. līdzdalības budžeta atpazīstamība un informēšana par to;
5. stiprināt politisko uzraudzību pār konsultācijām ar sabiedrību;
6. iekļaujoša pieeja iedzīvotāju iesaistīšanā;
7. skaidri definēta konsultatīvo padomju nozīme, darbības principi;
8. vienots konsultatīvo padomju nolikumu paraugs;
9. skaidri nodalītas sabiedrības konsultatīvās komisijas;
10. sistēmiska pieeja komisiju un darba grupu izveidē;
11. lielāka atklātība;
12. vienoti sadarbības principi ar NVO;
13. lielāka konsultatīvo mehānismu caurskatāmība.

Lai novērtētu, vai iepriekšminētie priekšlikumi ir ieviesti, trūkst empīrisko datu, tomēr šis pētījums būtiski ieskicē tendences, kādas varētu būt arī citās pašvaldībās.

Kā tika minēts zinātniskās literatūras izpētē, viens no veidiem kā iedzīvotāji var iesaistīties lēmumu pieņemšanā, ir dalība apkaimes biedrībās. Šajā pētījumā izmantoti pētījuma centra SKDS dati, kas liecina, ka iedzīvotāju aktivitāte ir kritiski zema (skat. attēlu Nr. 5.3.).



Avots: SKDS" 2021. gada aptaujas dati.

5.3. att. Rīdzinieku iesaiste apkaimju biedrībās

Aptaujas dati liecina, ka pašvaldībai tuvākajā nākotnē būtu jāpievērš uzmanība tam, ka iedzīvotāju aktivitāte un motivācija iesaistīties apkaimes biedrībās ir zema, kas neveicina sabiedrības līdzdalību.

2023. gadā veiktais pētījums par NVO sektoru Latgalē "**Sabiedrības līdzdalība Latgalē: iespējas un izaicinājumi**" (Providus, 2021) rezultāti liecina, ka lielākajā daļā Latgales pašvaldību tiek īstenotas formas, kas ļauj iedzīvotājiem iesaistīties (piemēram, publiskās apspriešanas, darba grupas), taču bieži vien līdzdalība notiek formāli – sabiedrības aktivitāte ir zema, jo iedzīvotāji jūtas nepietiekami informēti vai arī netic, ka viņu viedoklis tiks ņemts vērā. Pašvaldībām bieži trūkst gan administratīvo,

gan finansiālo resursu sabiedrības līdzdalības stiprināšanai, kā arī trūkst metodoloģiskas pieejas, kā strukturēti organizēt līdzdalības procesus. Lielākajās pašvaldībās (piemēram, Daugavpilī) līdzdalības rīki ir vairāk attīstīti (piemēram, līdzdalības budžets), bet mazākās pašvaldības tikai sāk tos ieviest. NVO bieži nav kapacitātes vai resursu aktīvi piedalīties lēmumu pieņemšanā – daudzās pašvaldībās NVO ir maz vai tās darbojas individuāli, neapvienojoties kolektīvos vienos. Kā būtisku secinājumu var minēt – nepietiekama atgriezeniskā saite no pašvaldības puses, kas liecina, ka sabiedrībai nereti netiek skaidrots, kā tās viedoklis ietekmējis gala lēmumu, kā rezultātā tas mazina iedzīvotāju uzticēšanos līdzdalības mehānismiem. Pētījumā sniegti priekšlikumi situācijas uzlabošanai:

1. izstrādāt līdzdalības politiku pašvaldības līmenī – veidot ilgtermiņa līdzdalības stratēģiju ar konkrētiem mērķiem un indikatoriem.
2. nodrošināt regulāru un saprotamu informācijas apriti – vienkāršot valodu sabiedriskajos dokumentos. attīstīt pašvaldību komunikāciju sociālajos medijos un citās platformās.
3. investēt sabiedrības izglītošanā un kapacitātē – rīkot līdzdalības seminārus, kursus un izglītojošas aktivitātes, nodrošināt konsultatīvu atbalstu iedzīvotājiem un NVO.
4. atbalstīt NVO un veicināt to tīklu veidošanu – piešķirt finansējumu un telpas NVO darbības stiprināšanai, veicināt tematisko sadarbību starp organizācijām, ieviest efektīvu atgriezeniskās saites mehānismu – informēt sabiedrību, kā viņu priekšlikumi ir ietekmējuši lēmumu, nodrošināt piekļuvi balsojumu un lēmumu pārskatīšanai.

Autores disertācijas izstrādes laikā tika veiktas ekspertu intervijas ar pašvaldību attīstības nodaļu pārstāvjiem no sešām Latvijas valstspilsētu pašvaldībām – Daugavpils, Jelgavas, Jūrmalas, Rēzeknes, Liepājas un Ventspils, uzdodot jautājumu ar mērķi noskaidrot, **kāds ir ekspertu redzējums par iedzīvotāju iesaisti lēmumu pieņemšanā par teritorijas attīstības jautājumiem.**

Ekspertu atbildes bija dažādas, sākot ar viennozīmīgu pārlicību, ka šādas iniciatīvas pašvaldība veic un beidzot ar to, ka šāda iniciatīva nav iespējama dēļ sabiedrības neieinteresētības un zemās aktivitātes, iesaistoties pašvaldības darbības procesos.

Ventspils pašvaldības eksperta atbilde par sabiedrības interesi un iesaisti ir – *“mēs būtu laimīgi, ja tāda iespēja būtu, kad iedzīvotāji iesaistītos”*. Pašvaldībā darbojas aktīvo iedzīvotāju portāls, kur var iedzīvotāji sniegt savus komentārus, kā rezultātā pašvaldībai pastāv iespēja iedzīvotāju jautājumus atrisināt. Esam jautājuši iedzīvotāju viedokli dažāda rakstura publiskajās apspriešanas, bet nav bijuši gadījumi, kad iedzīvotāji nāktu uz pašvaldību ar ierosinājumiem par degradēto teritoriju atjaunošanu. Kā norāda eksperts, tad sadarbība ar uzņēmējiem jau ir pozitīvāka un to pašvaldībā dara. Liepājas pašvaldības eksperts min tikai dažus gadījumus, kad iedzīvotāji ir izrādījuši iniciatīvu, bet tomēr eksperts paliek pie viedokļa, ka, ja kādam iedzīvotājam rodas interese par kādu ar teritoriju saistītu

jautājumu, tad visas atbildes ir meklējamas teritorijas attīstības plānā – ja teritoriālais zonējums atļauj, tad pašvaldība ir gatava iesaistīties un risināt jautājumus.

Jelgavas pašvaldības eksperte norāda, ka būtu nozīme iedzīvotājus iesaistīt lēmumos, kas skar degradētās teritorijas, bet Jelgavas pašvaldībā šādas sadarbības formas nav. Kā apgalvo eksperte: *“...vienkārši mēs vēl neesam sasnieguši to līmeni, kas ir vecajās Eiropas valstīs. Šis sadarbības un iedzīvotāju iesaistes process tur ir gana veiksmīgs, jo es domāju, ja mēs kā pašvaldība nākam kā projektu virzītāji un īstenotāji, un iedzīvotāji, veidojot apkaimes biedrības, šajos procesos iesaistītos, tam būtu labi panākumi”*. Eksperte gan min vienu gadījumu, kur ir bijusi aktīva iedzīvotāju iesaiste, kas bija saistībā ar Jelgavas pašvaldības teritorijā plānotā veikala DEPO būvniecību, bet tas gan ir bijis vairāk savu (iedzīvotāju) interešu aizstāvībai. Pašvaldība ir rīkojusi dažādas fokusgrupas iedzīvotājiem, publiskās apspriešanas attīstības programmai un attīstības stratēģijai, bet arī tur iedzīvotāju aktivitāte bija ļoti maza. Jautājumā par to, kādi iemesli varētu būt šādai situācijai, eksperte min, ka *“..šobrīd ir tāds laiks, kad cilvēki ir vairāk noskaņoti citām problēmām, ko risināt. Gan šis apmulsums pēc pandēmijas, kas mums visiem bija diezgan liels pārbaudījums, gan karš tepat blakus kaimiņvalstī, gan ekonomiskā krīze...”*.

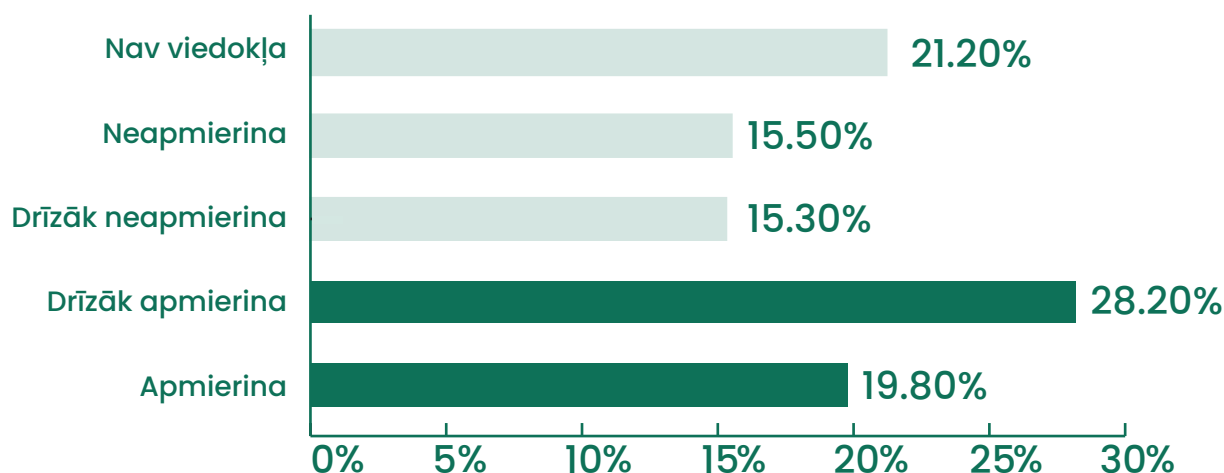
Jūrmalas pilsētas pašvaldības eksperts norāda, ka iedzīvotāju viedoklis ir svarīgs. Kad tika izstrādāta attīstības programma, tika veidotas darba grupas un katrā no tām piedalījās iedzīvotāji, kuru viedoklis tika uzklauts un ņemts vērā, izstrādājot rīcības plānu. Līdzīgs viedoklis ir Rēzeknes pašvaldības ekspertam, kurš norāda, ka iedzīvotājus iesaista uz publisko apspriešanu, kad notiek teritorijas attīstības plānošana. Tā kā Rēzeknē ir speciālā ekonomiskā zona, tad uzņēmēji iesaistās procesos caur šo organizāciju. Kopumā viedokļi tiek uzklauti un pašvaldība izlemj, kādas aktivitātes var atļauties īstenot.

Daugavpils pašvaldības eksperts min pozitīvus piemērus, saistībā ar iedzīvotāju iniciatīvām – tika veikta iedzīvotāju aptauja, lai noskaidrotu, kuru no objektiem vajadzētu attīstīt, ir pieredze, iesaistot biedrības, kurās apvienojušies aktīvie iedzīvotāji. Kā viens no piemēriem, ir iedzīvotāju iniciatīva par kādu kultūrvēsturisko objektu (sanatorija, ar sērūdeņiem), kas ir privāta teritorija. Pateicoties iedzīvotāju aktivitātei, pašvaldība to pārņēma savā īpašumā un uzsāka teritorijas revitalizāciju. Lai gan objekts prasa apjomīgus ieguldījumus, tomēr pašvaldība saskatīja objektā attīstības iespējas. Līdzīgi ir bijis ar Daugavpils cietoksni – revitalizācijas process tika uzsākts, saskaņā ar iedzīvotāju ierosinājumu. Eksperte uzsver, ka iedzīvotāju iesaistē saskata potenciālu. Uzņēmēju iesaiste attīstības jautājumos arī tiek veikta, piemēram, pirms pašvaldība uzsāka projekta īstenošanu industriālā zonā, uz sarunām tika uzaicināti uzņēmēji, kas strādā šajā apkaimē, un, lai projektu varētu īstenot, uzņēmēji piekrita savus zemes gabalus uzdāvināt, pašvaldībai. Kā norāda eksperte – ja pašvaldība nolemtu “mākslīgi” veidot kādu industriālu vietu, uzņēmējiem varētu nebūt interese tur strādāt.

Autores organizētajā fokusgrupā, kas notika Rēzeknes valstspilsētā tika pārrunāti jautājumi par uzņēmējdarbības vidi (kā uzņēmēji to vērtē) pašvaldībā, uzņēmēju viedokli par sadarbību ar pašvaldību, uzņēmējdarbības veicinošie un kavējošie faktori pašvaldībā un valstī kopumā.

Fokusgrupas diskusijas pozitīvu iznākumu nodrošināja visu informantu atvērtība, vēlme iesaistīties pētījuma tapšanā, tādēļ viņi atklāti dalījās savā pieredzē par uzņēmējdarbības vidi pilsētā un citiem autores interesējošiem jautājumiem. Par zināmu pētījuma ierobežojumu uzskatāma informantu izlase, jo diskusijā piedalījās Rēzeknes pilsētas un novada lielāko uzņēmumu pārstāvji. Pētījuma mērķiem būtu bijis lietderīgi dzirdēt arī mazāku un nesen dibinātu uzņēmumu pārstāvju pieredzi. No otras puses, tieši pieredzējušu dalībnieku klātbūtne ļāva aptvert plašāku gadījuma kontekstu. Piemēram, uzņēmēji stāstīja, kas attiecīgajā vietā atradies PSRS laikā un kādos apstākļos dibināts attiecīgais uzņēmums. Nedetalizējot diskusijas laikā iegūtos rezultātus, kopumā var uzskatīt, ka intervētie uzņēmēji pilsētas vidi vērtē kā atbilstošu dažādu uzņēmumu vajadzībām. Uzņēmēji Rēzeknes pilsētas un novada teritorijas savu uzņēmumu attīstīšanai izvēlas infrastruktūras un ģeogrāfiskā novietojuma dēļ, kā arī emocionālas piesaistes vadīti. Līdzās lielajiem uzņēmumiem pilsētā un novadā attīstās arī mazāki uzņēmumi, kas saistīti ar dažādu pakalpojumu sniegšanu. Ņemot vērā pieprasījumu pēc mājokļiem un telpām uzņēmējdarbībai, uzņēmēji prognozē pilsētas ekonomisko izaugsmi. Sadarbība ar pašvaldību tiek vērtēta kā laba, taču Rēzeknes pilsētas un novada gadījumā disonansi izraisa teritorijas piederība divām pašvaldībām. No uzņēmēju viedokļa būtu nepieciešams vienots skatījums uz teritorijas tālāku attīstību.

Rēzeknes pašvaldība ilgtspējīgas attīstības stratēģijas 2022.–2038. gadam un attīstības programmas 2022.–2028. gadam izstrādes ietvaros, laika posmā no 2021. gada 24. novembra līdz 23. decembrim veica aptauju, kurā aicināja sabiedrību paust savu viedokli un ierosinājumus pašvaldības attīstībai un izaugsmei. Uz jautājumu – kādas ir iedzīvotāju iespējas piedalīties pašvaldības lēmumu pieņemšanas procesā, tika saņemta 1631 atbilde, kur pozitīvā vērtējuma rādītājs kopumā ir 61% (skat. attēlu Nr. 17).

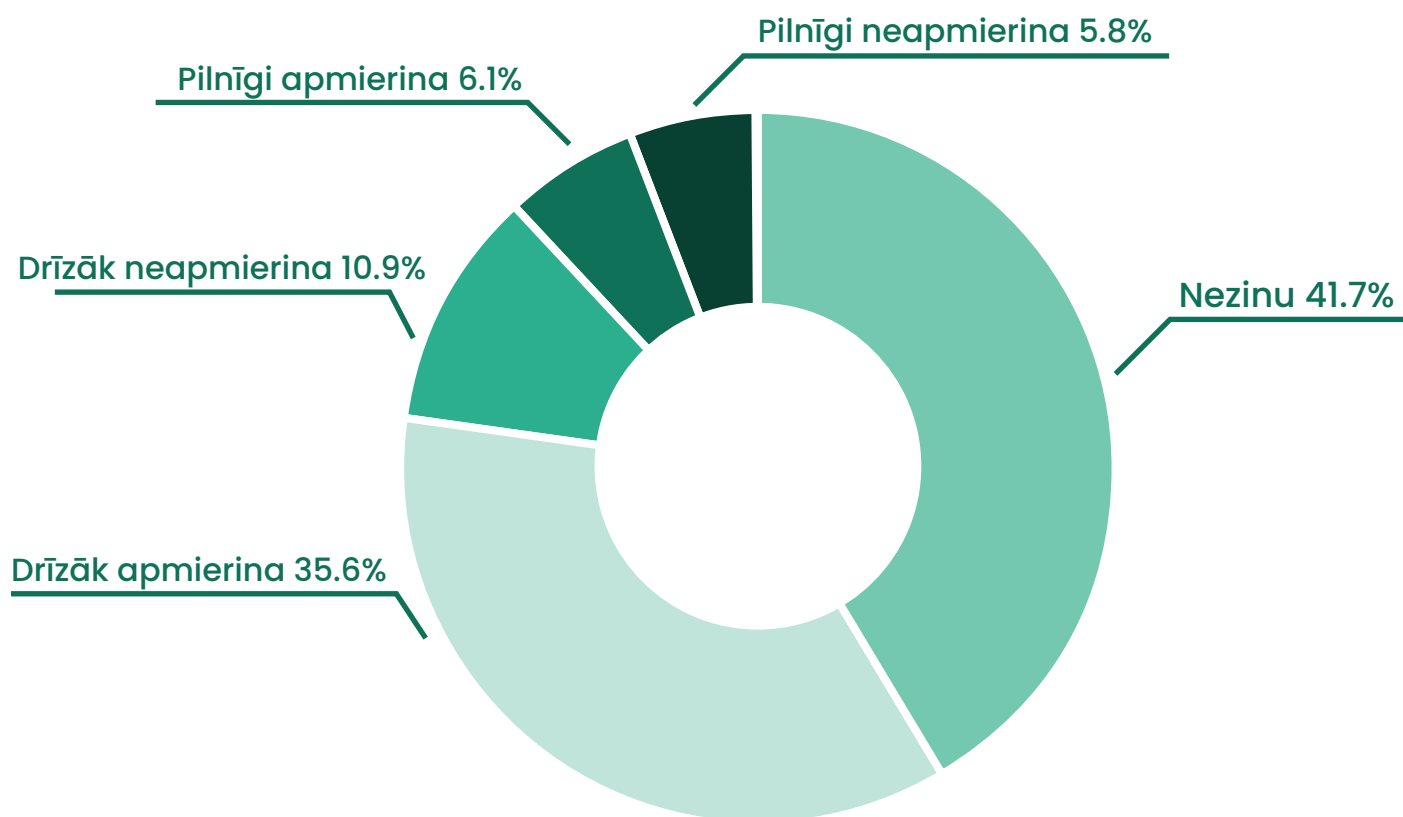


Avots: Autores veidots pēc Rēzeknes valstspilsētas tīmekļa vietnes www.rezekne.lv informācijas

5.4. att. Iedzīvotāju iespējas piedalīties Rēzeknes valstspilsētas pašvaldības lēmumu pieņemšanas procesā

Attēlā norādītā informācija liecina, ka kopumā iedzīvotāji pozitīvi vērtē iespējas piedalīties pašvaldības lēmumu pieņemšanā – ar iespējām apmierināti ir 19,8% un drīzāk apmierināti 28,2%. neapmierinošus vērtējumus kopā ir snieguši 30,8% respondenti, kas ir uz pusi mazāk kā pozitīvie vērtējumi.

Jūrmalas pašvaldības veiktajā aptaujā, kura norisinājās 2022. gadā, uz jautājumu: "Cik lielā mērā Jūs apmierina vai neapmierina iedzīvotāju līdzdalības iespējas ar pašvaldību saistītu lēmumu pieņemšanā?", tika saņemtas 813 atbildes, kuras tika vērtētas kā atbildes ar pozitīvu vērtējumu (pilnīgi apmierina, drīzāk apmierina) un negatīvu vērtējumu (drīzāk neapmierina, pilnīgi neapmierina). Aptaujas rezultāti attēloti 5.5. attēlā.

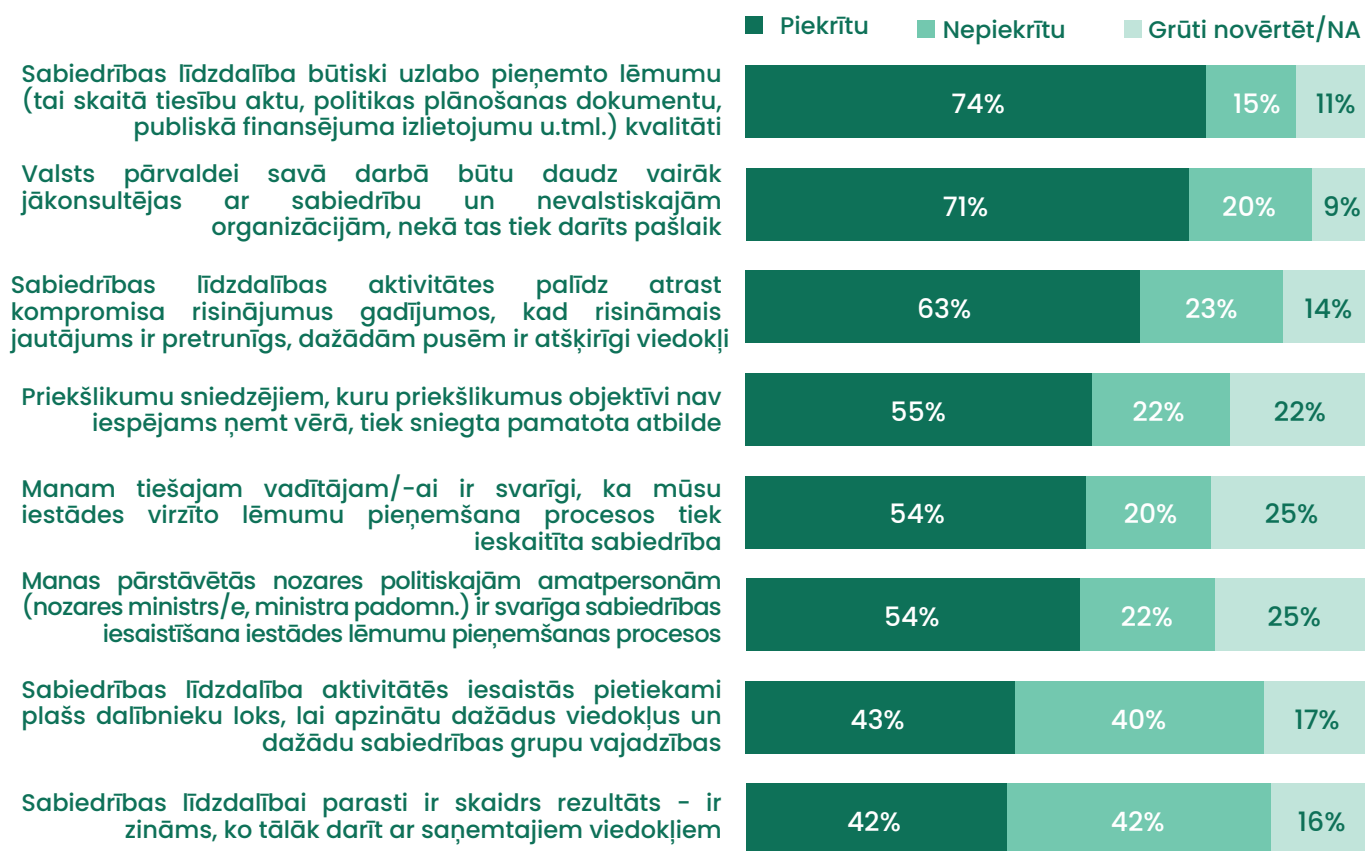


Avots: Autores veidots pēc Jūrmalas valstspilsētas tīmekļa vietnes www.jurmala.lv informācijas

5.5. att. Jūrmalas pašvaldības sabiedrības līdzdalības iespēju novērtējums ar pašvaldību saistītu lēmumu pieņemšanā iedzīvotāju skatījumā.

Kā redzams attēlā, tad iedzīvotāji kopumā ir apmierināti ar iespējām līdzdarboties pašvaldības lēmumu pieņemšanā (41% pozitīva vērtējuma) un tikai 17% šo iespēju vērtēja negatīvi, savukārt 41,7% izvēlējās atbildi "nezinu", kas var liecināt, ka iedzīvotājiem nav viedokļa par iesaisti pašvaldības lēmumu pieņemšanā. 2022. gadā Latvijas Pilsoniskā alianse veica pētījumu "Sabiedrības līdzdalība valsts pārvaldes darbā", kur tika aptaujāti valsts pārvaldes darbinieki. Tika uzdots jautājums – lūdzu, novērtējiet, cik lielā mērā piekrītat zemāk minētajiem 8 apgalvojumiem par sabiedrības (tai skaitā nevalstisko organizāciju) līdzdalības nozīmi pārvaldes darbā.

Lielākā daļa aptaujāto uzskata, ka sabiedrības līdzdalība būtiski uzlabo pieņemto lēmumu kvalitāti (74% piekrīt) un palīdz atrast kompromisa variantus gadījumos, kad pusēm ir atšķirīgi viedokļi (63% piekrīt). Vienlaikus 71% arī novērtē, ka valsts pārvaldei būtu daudz vairāk jākonsultējas ar sabiedrību un NVO, nekā tas tiek darīts pašlaik (skat. attēlu Nr. 5.6.).



Avots: <https://nvo.lv/resource-repository-cat/petijumi/>

5.6. att. Sabiedrības līdzdalības nozīme valsts pārvaldes darbā.

Pētījuma rezultāti atsevišķos jautājumos liecina, ka atbildes nesniedz pārliecinošu un viennozīmīgu viedokli. Piemēram, uz jautājumu, vai līdzdalības aktivitātēs iesaistās pietiekami plašs dalībnieku loks, apstiprinoši atbildēja 43% respondentu, savukārt 40% ir pretējās domās. Līdzīgi ir ar jautājumu, vai līdzdalībai parasti ir skaidrs rezultāts un ir zināms, ko tālāk darīt ar saņemtajiem viedokļiem, apstiprinoši ir atbildējuši 42%, un tik pat daudz atbilžu ir pretējās domās.

Šāda veida pētījumi par pašvaldībām nav veikti, bet ņemot vērā to, ka gan valsts tiešā pārvalde, gan pašvaldības kā atvasinātas publiskas personas ir publiskās pārvaldes subjekti, var domāt, ka šis pētījums kopumā ieskicē problemātiku sabiedrības līdzdalības nodrošināšanā.

Ieinteresēto pušu iesaistes īstenošana Latvijā demonstrē pretrunīgu ainu starp normatīvajos aktos noteiktajām iespējām un praktisko realitāti pašvaldību līmenī. Līdzdalības demokrātija ir nostiprināta kā viens no ilgtspējīgas attīstības un labas pārvaldības stūrakmeņiem, tomēr pētījumi (*Providus, 2022; SKDS, 2021; Latvijas Pilsoniskā alianse, 2022*) apliecina, ka iedzīvotāju līdzdalība ir fragmentāra,

nepietiekami aktīva un bieži vien formāla. Šī plaisa starp tiesisko regulējumu un praksi rada nopietnu izaicinājumu demokrātisko vērtību iedzīvināšanai vietējā pārvaldē.

Empīriskie dati atklāj vairākas problēmu kategorijas. Pirmkārt, iedzīvotāju iesaiste publiskajās apspriedēs, apkaimju biedrībās un līdzdalības budžeta procesos ir zema. Tikai neliela sabiedrības daļa aktīvi iesaistās diskusijās un iniciatīvu izstrādē, un līdzdalība bieži aprobežojas ar pasīvu reakciju uz pašvaldības piedāvātajiem risinājumiem. Otrkārt, nepietiekama informācijas pieejamība un sarežģīts lēmumu pieņemšanas process samazina caurspīdīgumu un rada skepsi par līdzdalības efektivitāti. Treškārt, barjeras rada arī ierobežotās zināšanas un prasmes, kas nepieciešamas, lai pilnvērtīgi iesaistītos plānošanas un budžeta procesos.

Ekspertu intervijas sešās Latvijas valstspilsētās atklāja būtisku atšķirību starp pašvaldībām. Dažviet, piemēram, Daugavpilī un Rēzeknē, iedzīvotāju iniciatīvas ir devušas impulsu nozīmīgu lēmumu pieņemšanā, savukārt citās pašvaldībās (Jelgavā, Liepājā) sabiedrības aktivitāte ir minimāla un pašvaldība galvenokārt balstās uz saviem plāniem. Pozitīvi piemēri atklāj, ka sabiedrības līdzdalība var kļūt par resursu teritorijas attīstībai, ja tiek nodrošināta atklāta komunikācija un atgriezeniskā saite. Tomēr bieži iedzīvotāji netiek informēti par to, kā viņu viedokļi ir ietekmējuši gala lēmumus, kas mazina uzticēšanos un motivāciju turpmākajai iesaistei.

Attīstības iespējas tiek saskatītas vairākos virzienos. Pašvaldībām nepieciešams izstrādāt ilgtermiņa līdzdalības politiku, stiprināt komunikāciju ar sabiedrību un NVO, kā arī investēt sabiedrības izglītošanā par līdzdalības instrumentiem. Svarīgi ir arī nodrošināt konsultatīvo padomju darbības caurspīdīgumu un efektīvu atgriezenisko saiti, kas apliecinātu, ka sabiedrības viedoklis ietekmē lēmumus. Vienlaikus jāstiprina sadarbība ar uzņēmējiem, kas daudzviet jau kalpo kā katalizators teritoriju attīstības procesiem.

Kopumā secināms, ka Latvijā ieinteresēto pušu iesaistes mehānismi pastāv, taču to efektivitāte ir atkarīga no pašvaldību spējas tos kvalitatīvi īstenot. Lai veidotu uzticamu un ilgtspējīgu pārvaldību, nepieciešama ne tikai formāla normatīvo prasību izpilde, bet arī sabiedrības līdzdalības praktiska iedzīvināšana kā neatņemama vietējās demokrātijas sastāvdaļa.

Procesu vadība publiskajā sektorā ir būtisks instruments, kas ļauj uzlabot institūciju darbības efektivitāti, caurskatāmību un pakalpojumu kvalitāti, un tās nozīmi ir iespējams pilnvērtīgi izvērtēt publiskās pārvaldes sistēmas ietvaros.

Labas pārvaldības principu ievērošana ir būtisks nosacījums publiskajam sektoram, jo tas nodrošina sabiedrības uzticēšanos valsts un pašvaldību institūcijām, veicina efektīvu resursu izmantošanu un garantē taisnīgu un atbildīgu lēmumu pieņemšanu. Sadarbības pārvaldība ir ne tikai process, kas ir ietverts reglamentētā ietvarā, bet tas prasa arī atbildīgu pieeju sadarbības nodrošināšanā, iesaistot sabiedrību lēmumu pieņemšanā, tādā veidā nodrošinot sekmīgu sabiedrības vajadzību risināšanu.

Pašvaldību veidotās sadarbības ir mehānismi vietējās pārvaldības stiprināšanai un tai jānodrošina ilgtspējīgas pašvaldību kapacitātes veidošana.

Sabiedrības līdzdalība pašvaldību lēmumu pieņemšanas procesā ir būtisks demokrātiskas pārvaldības priekšnoteikums. Tā sniedz iedzīvotājiem iespēju ietekmēt gan attīstības prioritātes, gan nodrošina pārredzamību un stiprina uzticēšanos starp sabiedrību un pašvaldības institūcijām. Līdzdalības prakse ir atkarīga no konkrētās pašvaldības resursiem, administratīvās kapacitātes, politiskās kultūras un sabiedrības aktivitātes.

Ieinteresēto pušu iesaiste lēmumu pieņemšanā Latvijā ir normatīvi nostiprināta, bet praksē bieži vien fragmentāra, aprobežojoties ar formālām apspriedēm un sabiedrības informēšanu.

Ieinteresēto pušu identificēšana pašvaldībās ir netieša un nevienmērīga. Pašvaldības norāda attīstības plānošanas dokumentos atsevišķas grupas – iedzīvotājus, uzņēmējus, NVO, valsts iestādes, kultūras un izglītības organizācijas, taču nav vienotas metodikas un zināšanu, kā tiek noteiktas ieinteresētās puses un kā tās jāiesaista lēmumu pieņemšanā.

Pastāv pretrunas starp likumā noteiktajiem līdzdalības mehānismiem un to īstenošanu praksē. Valsts kontroles revīzijas atklāja, ka pašvaldībām nav skaidras kārtības, kad un kā iedzīvotāji tiek iesaistīti lēmumu pieņemšanas procesā.

Sadarbība pašvaldību attīstības plānošanas dokumentos ir minēta kā stratēģisks attīstības nosacījums – gan horizontālajā, gan vertikālajā līmenī.

Pašvaldību stratēģijās identificētais sadarbības potenciāls netiek pilnībā izmantots līdzdalības procesa stiprināšanai – NVO, profesionālās organizācijas un eksperti tiek iesaistīti selektīvi, nevis sistemātiski.

Labas pārvaldības principi praksē tiek ievēroti tikai daļēji. Jelgavas valstspilsētas pašvaldības gadījumā, pētot sabiedrības pārstāvju iesaisti lēmumu pieņemšanā, nav nodrošināta pārredzamība, atbildīgums, taisnīgums un vienlīdzīgas iespējas, kā arī nav izstrādāti sabiedrības pārstāvju atlases kritēriji.

Ieinteresēto pušu iesaistes kvalitāte ir tieši saistīta ar efektīvu komunikāciju ar iedzīvotājiem – pašvaldībās, kurās aktīvi tiek izmantoti komunikācijas kanāli,

regulāras aptaujas un tematiskas darba grupas, lēmumu kvalitāte un leģitimitāte ir augstāka.

Latvijas pašvaldībās pastāv ievērojama atšķirība starp normatīvajiem mērķiem un faktisko līdzdalības īstenojumu. Lai nodrošinātu demokrātijai atbilstošu pārvaldību, nepieciešami uzlaboti mehānismi sabiedrības pārstāvju atlasei, lielāka caurskatāmība un profesionālāka ieinteresēto pušu vadība.

The monograph analyses the theoretical foundations of participatory governance, assesses the Latvian legal framework and municipal practices, and identifies challenges in stakeholder involvement at municipal level. The aim is to develop a scientifically grounded and practically applicable analysis that enables municipalities to foster more democratic, inclusive, and efficient governance by engaging stakeholders in decision-making.

International research highlights the growing relevance of participation for enhancing the legitimacy and quality of public decisions (*Abos A., Arfin K., 2021*). Stakeholder theory provides a conceptual basis for understanding relationships between municipalities and diverse actors, including citizens, businesses, and NGOs (*Freeman, 1984*).

Chapter 1 provides a comprehensive analysis of the theoretical foundations of public administration. It begins by examining the definition of the term “*public administration*” outlining its role as a political and organizational system responsible for implementing public policies for societal benefit. Public administration is grounded in principles developed by institutions such as the European Commission and OECD, which describe it as a value-based system that reflects the behavior and standards expected by citizens and businesses.

The chapter also explores the evolution of public administration as a scientific field, reviewing the transition from traditional bureaucratic models to modern, reform-oriented approaches aimed at improving efficiency, transparency, and accountability (*Pollitt C., Boeckaert G., 2004*). Key functional areas: finance, human resources, organizational structures, and performance measurement are discussed as central components of public administration reforms.

A major section is devoted to the principles of good governance, emphasizing transparency, accountability, fairness, equality, and access to information as essential prerequisites for democratic governance. These principles serve as an analytical basis for later empirical evaluation of municipal practices.

Chapter 2 analyses collaboration as a foundational element of contemporary public administration. It reviews theoretical approaches to collaboration, its conceptual definitions, and its importance for effective governance in multi-actor environments. Collaboration is presented as a necessary tool for addressing complex public problems that exceed the capacities of individual institutions.

The chapter discusses the role of municipalities as key public administration actors that create the environment in which collaboration with stakeholders emerges. Municipalities, situated closest to the public, must navigate diverse interests and ensure communication, cooperation, and participatory mechanisms that support shared problem-solving.

The monograph highlights that collaboration represents both a horizontal

(among organizations and sectors) and vertical (between national, regional, and local levels) dimension of governance, reinforcing the ability of public institutions to adapt creatively and responsively to new challenges.

Chapter 3 explores the concept of stakeholders and their influence on the quality of municipal decision-making. The chapter reviews theoretical perspectives on stakeholder management, particularly the importance of identifying, prioritizing, and engaging relevant stakeholders to ensure that diverse interests and knowledge contribute to policy formation.

A substantial section is dedicated to public participation in municipal decisions. Participation is analyzed both as a democratic right and a practical mechanism for improving decisions. Although participation originated in community development research, it is increasingly used in discussions about citizenship and democratic governance. Gaventa and Valderrama (*Gaventa J., Valderrama C., 19990*) emphasize that participation is often invoked rhetorically yet insufficiently defined in institutional practice.

The chapter addresses the benefits, risks, and barriers to citizen involvement. While participation enhances legitimacy and transparency, many residents feel inadequately informed about their rights, and municipalities often lack the resources and capacity to ensure deep and meaningful engagement. These issues create discrepancies between legal requirements and actual practice.

Chapter 4 analyses the legal environment governing municipal activities and stakeholder involvement in Latvia. It examines national legislation that mandates citizen engagement, including planning laws, access-to-information requirements, and procedures for public consultation.

It presents the hierarchical structure of national, regional, and local planning documents and highlights the strategic orientation of Latvian policy towards a people-centered growth model, which prioritizes citizen well-being, motivation, and active involvement in societal processes. The chapter underscores that collaboration and participation are embedded as strategic principles in national development planning.

The legal framework obliges municipalities to ensure transparency, consultation, and procedural fairness. However, the chapter notes gaps between legal norms and implementation, pointing to areas where practice still falls short of mandated standards.

Chapter 5 synthesis insights from the theoretical chapters and provides an empirical analysis of stakeholder involvement in Latvian municipalities. It examines:

1. Municipal development strategies and how they integrate participation.
2. An analysis of a municipal council meeting as a case study of stakeholder involvement in practice.
3. Findings from State Audit Office reports.
4. Surveys conducted by research organizations.

The analysis reveals that the potential for collaboration is not fully utilized: NGOs, professional associations, and experts are often included selectively rather than systematically. Good governance principles—transparency, accountability, fairness, and equal opportunities—are not consistently applied, as shown in the example of Jelgava’s municipal practice.

The chapter concludes that municipalities with active communication channels, regular surveys, and working groups achieve higher decision quality and legitimacy. Nevertheless, significant disparities remain between legal ambitions and practical implementation. Improvements are needed in stakeholder selection mechanisms, transparency, communication, and professional stakeholder management.

Conclusions.

Process management in the public sector is a key instrument for improving institutional efficiency, efficiency, and service quality, and its significance can be fully assessed only within the framework of the public administration system.

Adherence to the principles of good governance is a fundamental requirement for the public sector, as it ensures public trust in state and municipal institutions, promotes efficient use of resources, and guarantees fair and accountable decision-making.

Collaborative governance is not merely a process embedded within a regulated framework; it also requires a responsible approach to the organization of cooperation, involving the public in decision-making and thereby ensuring effective responses to societal needs.

Cooperation initiatives developed by municipalities serve as mechanisms for strengthening local governance and must contribute to the sustainable development of municipal capacity.

Public participation in municipal decision-making processes is a fundamental prerequisite for democratic governance. It provides residents with opportunities to influence development priorities, ensures transparency, and strengthens trust between society and municipal institutions. Participation practices depend on the resources, administrative capacity, political culture, and level of civic engagement within each municipality.

Stakeholder involvement in decision-making in Latvia is normatively established; however, in practice it is often fragmented and limited to formal consultations and information provision.

The identification of stakeholders at the municipal level is indirect and uneven. Municipalities refer to certain groups—such as residents, entrepreneurs, non-governmental organizations, state institutions, and cultural and educational organizations – in development planning documents, yet there is no unified methodology for identifying stakeholders or determining how they should be involved in decision-making processes.

Contradictions exist between legally prescribed participation mechanisms and their implementation in practice. Audits conducted by the State Audit Office have revealed that municipalities lack clear procedures defining when and how residents are to be involved in decision-making.

Cooperation is identified in municipal development planning documents as a strategic condition for development at both horizontal and vertical levels.

However, the cooperation potential identified in municipal strategies is not fully utilized to strengthen participation processes; non-governmental organizations, professional associations, and experts are involved selectively rather than systematically.

In practice, the principles of good governance are applied only partially. In the case of Jelgava State City Municipality, analysis of public representatives' involvement in decision-making reveals deficiencies in transparency, accountability, fairness, and equal opportunities, as well as the absence of clearly defined criteria for the selection of public representatives.

The quality of stakeholder involvement is directly linked to effective communication with residents. In municipalities where communication channels, regular surveys, and thematic working groups are actively used, the quality and legitimacy of decisions are higher.

Significant disparities exist in Latvian municipalities between normative objectives and the actual implementation of participation. To ensure governance consistent with democratic principles, improved mechanisms for selecting public representatives, greater transparency, and more professional stakeholder management are required.

1. Addink, H. (2019). *Good Governance Concept and Context* (First Edition). Oxford University Press. United Kingdom. ISBN: 9780198841159, pp. 352.
2. Agranoff, R. McGuire M. (2003). *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington, DC: Georgetown University Press.
3. Ansell, C., Gash A. (2008). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Journal of Public Administration Research and Theory 18, 4, 543–571.
4. Baud I., Dhanalakshmi R. (2007). *Governance in urban environmental management: Comparing accountability and performance in multi-stakeholder arrangements*. Cities, Volume 24, Issue 2, April 2007, Pages 133–147. DOI: 10.1016/j.cities.2006.11.003
5. Bontenbal M., Lindert P. (2009). *Transnational city-to-city cooperation: Issues arising from theory and practice*. Habitat International, Volume 33, Issue 2, April 2009, Pages 131–133, <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2008.10.009>
6. Borins, S. (1995). *Summary: Government in Transition – a New Paradigm in Public Administration*. In Commonwealth Secretariat, ed., *Government in Transition: The Inaugural Conference of the Commonwealth Association for Public Administration and Management* (Toronto: Commonwealth Secretariat): 3–23
7. Bryson J.M., Crosby B.C., et al. (2006). *The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature* <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665>
8. Bryson J.M., Crosby B.C., et al. (2014). *Public Value Governance: Moving beyond Traditional Public Administration and the New Public Management*. Public Administration Review, JULY/AUGUST 2014, Vol. 74, No. 4 (JULY/AUGUST 2014), pp. 445–456 Published by: Wiley on behalf of the American Society for Public Administration Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/24029426>
9. Bryson, J. M. (2004). *What to do when stakeholders matter: stakeholder identification and analysis techniques*. Public management review, 6(1), 21–53.
10. Crane A., Ruebottom T. (2010). *Stakeholder Theory and Social Identity: Rethinking Stakeholder Identification* <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1662437>
11. Devers – Konaglu U. (2009). *Municipal partnerships and learning – Investigating a largely unexplored relationship*. Habitat International, Volume 33, Issue 2, April 2009, Pages 202–209, <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2008.10.019>
12. Donaldson T. (1999). *Making stakeholder theory whole*. Academy of Management Review, 24, 2, 237–41.
13. Freeman, R. E. (2010). *Strategic management: A stakeholder approach*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, ISBN 0521151740, pp.276.
14. Frey, B. B., Lohmeier, J. H., et.al. (2006). *Measuring collaboration among grant partners*. American Journal of Evaluation, 27(3), 383–392.

15. Friedman A.L., Miles S. (2002). *Developing Stakeholder Theory*. Journal of Management Studies 39(1):1–21, DOI: [10.1111/1467-6486.00280](https://doi.org/10.1111/1467-6486.00280)
16. Gioia D.A. (1999). *Response: Practicability, Paradigms, and Problems in Stakeholder Theorizing*. The Academy of Management Review Vol. 24, No. 2 (Apr., 1999), pp. 228–232 (5 pages) <https://doi.org/10.2307/259077>
17. Habermas J. (1991). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a category of Bourgeois Society*. Trans. Thomas Burger with Frederick Lawrence. Cambridge, MA: MIT Press, 1991.
18. Harrison, T. M., Guerrero, S., et al. (2012). *Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective*. Information Polity, 17(2), 83–97.
19. Hossain F.M., Ali Md.K. (2014). *Relation between Individual and Society*. Department of Philosophy, University of Chittagong, Chittagong, Bangladesh. DOI: [10.4236/jss.2014.28019](https://doi.org/10.4236/jss.2014.28019)
20. Institute of Design and Technology Assessment (2003). *The Role of the Individual in the Social Information Process*. Vienna University of Technology, Favoritenstr. 9–11, A–1040 Vienna, Austria. Entropy 2003, 5(1), 34–60; <https://doi.org/10.3390/e5010034>
21. Jones T.M., Wicks A.C. (1999). *Convergent Stakeholder Theory*. The Academy of Management Review, Vol. 24, No. 2 (Apr., 1999), pp. 206–221 (16 pages.)
22. Kamarudin N., Zakaria Z., et al. (2012). *A Proposed Model in Fundamental of Decision Making Process at Local Government Level*. Asian Social Science 8(8):96–96, DOI: [10.5539/ass.v8n8p96](https://doi.org/10.5539/ass.v8n8p96)
23. Klijn, E.H., Koppenjan J.F.M. (2000). *Public management and Policy Network: Foundations of a network approach to governance*. Public Management, 2, 2, 135–158.
24. Klijn, E.H., Koppenjan J.F.M. (2000). *Public management and Policy Network: Foundations of a network approach to governance*. Public Management, 2, 2, 135–158.
25. Kumar P., Ahmed F., et al. (2018). *Determination of hierarchical relationships among sustainable development goals using interpretive structural modeling*. Environment Development and Sustainability, DOI: [10.1007/s10668-017-9981-1](https://doi.org/10.1007/s10668-017-9981-1)
26. Latvijas Republikas Valsts kontrole (2023). *Iedzīvotāju līdzdalība – neizmantota iespēja kvalitatīvu lēmumu pieņemšanai pašvaldībās*. Pieejams: https://lrvk.gov.lv/lv/getrevisionfile/29652-LYOaCJdhwHHIamJf_YBTLUHqC_qQHhoj.pdf
27. Mitchell, R. K., Agle, B. R., et al. (1997). *Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts*. Academy of management review, 22(4), 853–886.
28. Norris – Tirrell, Clay J.A. (2010). *Strategic Collaboration in Public and Nonprofit Administration. A Practice-Based Approach to Solving Shared Problems, 1st Edition*. New York, Routledge., pp.417. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315087658>

29. Parlak B., Dogan K.C. (2022). *The Handbook of Public Administration*. Vol. 11, Lyon 2022 ISBN: 978-2-38236-299-0, pp.326.
30. Pārresoru koordinācijas centrs (2020). *Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2021.–2027. gadam*. Pieejams: <https://likumi.lv/wwraksti/LIKUMI/NAP/NAP2027.PDF>
31. Peters, G. B., Pierre J. (1998). *Governance Without Government? Rethinking Public Administration*. Journal of Public Administration Research and Theory, 8, 2, 223– 243.
32. Rhodes R. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press 1997.
33. Rusydi, M. K., Rossieta H. (2015). *Good Public Governance*. Dan Indeks Pembangunan Manusia. Proceeding Simposium Nasional Akuntansi 18 Medan: 1–18
34. Saeima (1998). *Informācijas atklātības likums*. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/50601-informacijas-atklatibas-likums>
35. Saeima (2008). *Par Konvencijas par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem Protokolu par piesārņojošo vielu un izmešu pārneses reģistriem*. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/172367-par-konvencijas-par-pieeju-informacijai-sabiedriba-s-dalibu-lemumu-pienemsana-un-iespeju-griezties-tiesu-iestades-saistiba-ar-vides-jautajumiem-protokolu-par-piesarnojoso-vielu-un-izmesu-parneses-registriem>
36. Saeima (2009). *Publisko aģentūru likums*. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/202272-publisko-agenturu-likums>
37. Saeima (2010). *Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju*. Pieejams: https://www.latvija2030.lv/wp-content/uploads/2021/02/latvija2030_saeima.pdf
38. Saeima (2011). *Teritorijas attīstības plānošanas likums*. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/238807-teritorijas-attistibas-planosanas-likums>
39. Saeima (2022). *Pašvaldību likums*. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/336956-pasvaldibu-likums>
40. Saeima. (1998). *Informācijas aprites likums*. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/50601-informacijas-atklatibas-likums>
41. Sari, A. R. (2023). *The Impact of Good Governance on the Quality of Public Management Decision Making*. Journal of Contemporary Administration and Management (ADMAN), 1(2), 39–46. <https://doi.org/10.61100/adman.v1i2.21>
42. Simon, H.A. (1966). *Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. The Free Press, New York. Tiešsaiste: https://www.academia.edu/34589107/ADMINISTRATIVE_BEHAVIOR_A_Study_of_Decision_Making_Processes_in_Administrative_Organization
43. Stafecka L. Frīdenberga A., Bērziņa L. (2023). *Nevalstisko organizāciju sektors Latgalē*. Pieejams: <https://providus.lv/wp-content/uploads/2023/11/Providus-Latgale.pdf>

44. Stafecka L. Frīdenberga A., Tarasova– Dubkeviča S. (2021). *Iedzīvotāju iespējas iesaistīties lēmumu pieņemšanā Rīgā*. Sabiedriskās politikas centrs "Providus". Pieejams:
https://providus.lv/wp-content/uploads/2021/11/Petijums_ledzivotaju-iespejas-iesaistities-Rigas-pasvaldiba.pdf
45. Stoker G. (1998). *Governance as theory: five propositions*. International Journal of Social Sciences 50, 1, 17–28.
46. Suciu L.E., Lazar I. (2010). *The Public administration Compared to Public management and Other Sciences*. December 2010, The Annals of the University of Oradea Economic Sciences 1(2). Tiešsaiste: (PDF) [THE PUBLIC ADMINISTRATION COMPARED TO PUBLIC MANAGEMENT AND OTHER SCIENCES](#)
47. Valsts kanceleja (2022). *Sabiedrības līdzdalība valsts pārvaldes darbā*. Pieejams:
<https://www.mk.gov.lv/lv/media/13790/download>
48. Villiers J.C., Coning T.J., et al. (2007). *Towards an understanding of the success factors in international twinning and sister-city relationships*. South African Journal of Business Management, Vol 38, No 1, a573, DOI: <https://doi.org/10.4102/sajbm.v38i1.573>
49. Vitalisova K., Murray-Svidronova M., et al. (2021). *Stakeholder participation in local governance as a key to local strategic development*. Cities 118(5):103363, DOI: [10.1016/j.cities.2021.103363](https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103363)
50. Wardhani, R., H. Rossieta, D. et al., (2017). *The Role of Good Governance in Public Sector in Increasing the Government Expenditure Efficiency and Performance of Local Government: The Case of Indonesia*. International Journal of Public Sector Performance Management 3(1): 77-102
51. Weymes, E. (2004). *A challenge to traditional management theory*. Foresight, 6(6), 338–348.
52. Zia, Y. A., Khan, M. (2014). *A Comparative Review of Traditional and New Public Administration and Critique of New Public Management*. Dialogue (Pakistan), 9(4).