**Vadlīnijas**

**Ieteikumi pašvaldības aģentūras izveidei un darbībai**

Vadlīnijas ir sagatavotas, balstoties uz Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrijas[[1]](#footnote-1) (turpmāk – ministrija) uzdevumā 2023. gadā veiktās ārkārtas finanšu revīzijas “Pašvaldību darbības jomas paplašināta pārraudzība” gala ziņojumu “Pašvaldību darbības jomas paplašināta pārraudzība, veicot aģentūru darbību un pakalpojumu sniegšanas efektivitātes izvērtējumu” (turpmāk – revīzija). Revīzijas mērķis bija izpētīt, kā pašvaldības izvēlas veidot un organizēt savas aģentūras, kā arī novērtēt aģentūru darbības efektivitāti un piemērotību pakalpojumu sniegšanai[[2]](#footnote-2).

Revīzijā tika analizēti kritēriji, pēc kuriem tiek pieņemti lēmumi par aģentūras izveidi, kā arī vērtēta aģentūras darbības efektivitāte, pārraudzība, stratēģiskā plānošana, sasaiste ar pašvaldības attīstības mērķiem. Revīzijā citstarp tika sniegti vērtīgi secinājumi un ieteikumi par aģentūru izveidi un efektīvu darbību, palīdzot izvērtēt to atbilstību noteiktajiem darbības mērķiem un pakalpojumu specifikai, tādējādi sekmējot sistemātisku attīstību un labās prakses ieviešanu.

Ņemot vērā revīzijas secinājumus un ieteikumus, vadlīnijas piedāvā sistemātisku un praktisku pieeju, kas palīdz:

* pieņemt pamatotus un caurspīdīgus lēmumus par aģentūras izveidi;
* izstrādāt, ieviest un regulāri atjaunot aģentūras vidēja termiņa stratēģijas, sasaistot tās ar pašvaldības attīstības mērķiem;
* nodrošināt ilgtermiņā ilgtspējīgu un efektīvu pakalpojumu sniegšanu;
* sekmēt aģentūras pārvaldības kvalitāti un atbilstību labajai praksei.

Ieteikumi var kalpot kā **atbalsta rīks pašvaldībām, nodrošinot aģentūras darbības atbilstību labākajai praksei un stratēģiskajiem mērķiem, vienlaikus veidojot efektīvāku un caurskatāmāku publisko pārvaldi**, kas atbilst sabiedrības – pašvaldības iedzīvotāju un uzņēmēju – vajadzībām.

**Pašvaldības institucionālā struktūra un aģentūras izveides tiesiskais pamats**

Pašvaldības institucionālā struktūra tiek veidota, lai efektīvi organizētu publisko pārvaldi un nodrošinātu sabiedrībai nepieciešamos pakalpojumus.[[3]](#footnote-3) Lēmums par konkrētas struktūras izveidi tiek pieņemts, izvērtējot vairākus faktorus:

* pakalpojuma būtību un apjomu,
* finanšu un administratīvās iespējas,
* ilgtermiņa attīstības plānus,
* iespēju īstenot efektīvu iekšējo kontroli.

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu[[4]](#footnote-4) (turpmāk – iekārtas likums) pastarpināto pārvaldi veido atvasinātu publisku personuiestādes un amatpersonas, un atvasināta publiska persona valsts pārvaldes jomā darbojas ar pastarpinātās pārvaldes iestāžu starpniecību. **Pašvaldība** kā atvasināta publiska persona un vietējā pārvalde **īsteno savu kompetenci ar domes un tās izveidoto institūciju, tostarp amatpersonu un iestāžu, starpniecību**.[[5]](#footnote-5)

**Iestāde** ir institūcija, kura darbojas publiskas personas vārdā un kurai ar normatīvo aktu noteikta kompetence valsts pārvaldē, piešķirti finanšu līdzekļi tās darbības īstenošanai un ir savs personāls.[[6]](#footnote-6) Lai nodrošinātu efektīvu pārvaldību un sabiedrībai nepieciešamo pakalpojumu sniegšanu, pašvaldība normatīvā regulējuma ietvaros var izveidot un strukturēt dažādas institūcijas, tostarp iestādes (arī aģentūras), veidojot arī šo iestāžu struktūrvienības. Jāņem vērā, ka struktūrvienības ir iestādes iekšējās organizatoriskās vienības, kas var tikt izveidotas tikai iestādes ietvaros un nav patstāvīgi juridiski subjekti.

Normatīvie akti, piemēram, Pašvaldību likums, iekārtas likums, Publisko aģentūru likums, paredz, ka iestādes izveidei jābūt pamatotai un atbilstošai pašvaldības uzticētajiem uzdevumiem. Tādēļ, pieņemot lēmumu par uzdevumu organizēšanu, pašvaldībai ir jāizvērtē, vai konkrētā funkcija prasa iestādes izveidi vai arī to var nodrošināt esošās iestādes struktūrvienības ietvaros, tādējādi optimizējot resursu izlietojumu un nodrošinot efektīvu uzdevuma izpildi atbilstoši normatīvo aktu prasībām.

Pakalpojumu nodrošināšana iedzīvotājiem ir pašvaldības pastāvēšanas pamatā[[7]](#footnote-7), līdz ar to pakalpojumu organizācijai jābūt orientētai uz iedzīvotāju vajadzībām, izvēloties atbilstošāko **pakalpojuma sniegšanas formu**,attiecīgi pakārtojot resursus un organizatorisko struktūru.

Saskaņā ar Publisko aģentūru likumu[[8]](#footnote-8) pašvaldības **aģentūra** darbojas uz tiem pašiem principiem kā citas pašvaldības iestādes, taču tai ir noteikta specifiska darbības joma **–** tā veic no pašvaldības funkcijām izrietošus **pārvaldes uzdevumus, sniedz pakalpojumus, īsteno pašvaldību un starptautiskus projektus un programmas**.[[9]](#footnote-9)Pašvaldības aģentūra sniedz pakalpojumus atbilstoši likumā noteiktajai pašvaldības kompetencei, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzības attiecīgās pašvaldības administratīvajā teritorijā.[[10]](#footnote-10) Lai gan Publisko aģentūru likums nosaka, ka pašvaldības aģentūra **primāri apmierina savas administratīvās teritorijas iedzīvotāju vajadzības**, tas neizslēdz iespēju sniegt pakalpojumus citu pašvaldību teritorijās. To var nodrošināt, noslēdzot sadarbības līgumus vai vienošanās, kas var būt īpaši noderīgas, ja vairāku pašvaldību resursi tiek apvienoti vai kad kādai pašvaldībai nepieciešami specializēti pakalpojumi.

Publisko aģentūru likums[[11]](#footnote-11) paredz **iespēju pārvaldes iestādi izveidot kā aģentūru**, ja tas ir lietderīgi un efektīvi, lai nodrošinātu pakalpojumu sniegšanu pārvaldes uzdevumu īstenošanā. Pašvaldības dome pieņem lēmumu par aģentūras izveidi,[[12]](#footnote-12) izvērtējot lietderību[[13]](#footnote-13), un efektivitāti,[[14]](#footnote-14) kā arī iekārtas likuma[[15]](#footnote-15) pamatprincipus, piemēram, labas pārvaldības principu, pienākumu darboties sabiedrības interesēs, kā arī nodrošinot atklātību un līdzdalību u.tml.

Revīzijas dati liecina, ka tikai trīs no 15 pašvaldībām ir veikušas padziļinātu izvērtējumu par aģentūras izveides lietderību, bet citām izvērtējums ir vai nu daļējs vai vispār nav veikts. Tas var novest pie neatbilstoša pakalpojumu organizācijas modeļa izvēles, kas ilgtermiņā var ietekmēt darbības efektivitāti un finanšu ilgtspēju.

**Revīzijā ietvertais ieteikums**

**✅   Pirms aģentūras izveides pašvaldībai jāveic izvērtējums, kas ietver:**

* ietekmi uz pašvaldības darbu un struktūru;
* finansiālo ilgtspēju un budžeta ietekmi;
* pakalpojumu efektivitāti un kvalitāti;
* salīdzinājumu ar alternatīvām (piem., pakalpojumu sniegšana pašvaldības iestādes ietvaros).

Pašvaldībai, veidojot savu institucionālo struktūru vai papildinot to, jāizsver, kāds būtu jaunveidojamās institūcijas mērķis, kāda institucionālā forma būtu efektīvākā un lietderīgākā tā sasniegšanai un kā šī institūcija iekļausies pašvaldības esošajā struktūrā.

Ministrija 2013. gadā veica apjomīgu pētījumu[[16]](#footnote-16), kurā piedāvāti risinājumi un ieteikumi pakalpojumu pilnveidošanai. Pētījumā uzsvērts, ka iestādes tiek izveidotas noteiktu funkciju īstenošanai un katrā no šīm funkcijām ir iekļauti specifiski uzdevumi, kas iestādēm jāizpilda. Lai nodrošinātu vienotu un tiesiski skaidru pašvaldības institucionālo struktūru, katrai iestādei, tostarp aģentūrai, jāsniedz tikai tie pakalpojumi, kas precīzi atbilst tās uzticētajām funkcijām un pilnvarām, nodrošinot konsekvenci un atbilstību tās noteiktajai kompetencei un prasībām.

**Pašvaldības aģentūras stratēģiskā plānošana un mērķu definēšana**

Saskaņā ar Publisko aģentūru likumu[[17]](#footnote-17) pašvaldības aģentūra sniedz pakalpojumus atbilstoši likumā noteiktajai pašvaldības kompetencei, **lai nodrošinātu sabiedrības vajadzības attiecīgās pašvaldības administratīvajā teritorijā**. Pamatojoties uz attiecīgās pašvaldības attīstības plānošanas dokumentiem un saistošajiem noteikumiem, pašvaldības domes priekšsēdētājs un pašvaldības aģentūras direktors vienojas par pašvaldības aģentūrai nodoto uzdevumu veikšanu un tās rīcībā esošo līdzekļu izlietojumu, **izstrādājot pašvaldības aģentūras vidēja termiņa darbības stratēģiju un budžetu**.

Lai nodrošinātu efektīvu darbību, pašvaldības aģentūrai jāizstrādā vidēja termiņa darbības stratēģija un finanšu plāns, kas nosaka tās prioritātes, resursu izmantošanu un mērķu sasniegšanas mehānismus. Šie dokumenti nodrošina, ka aģentūras darbība ir **plānveidīga, efektīva un atbilstoša pašvaldības funkcijām**.

Tādējādi pašvaldības aģentūras pārvaldības struktūrai un darbības plānošanai jābūt saskaņotai ar tās stratēģiskajiem mērķiem. **Regulāri jāveic izvērtējums** par to, vai organizatoriskā struktūra un cilvēkresursu kapacitāte nodrošina efektīvu pakalpojumu sniegšanu un **sekmē izvirzīto mērķu sasniegšanu**. Ja tiek konstatētas nepilnības, nepieciešams veikt optimizācijas pasākumus, lai uzlabotu procesus un paaugstinātu pakalpojumu efektivitāti.

Ievērojot minēto, revīzijā tika konstatēts, ka vairākām pašvaldību aģentūrām **trūkst skaidras saiknes starp stratēģijas dokumentiem un pakalpojumu sniegšanas rezultātiem**, kas rada vairākas **problēmas**:

* **stratēģijas mērķu neatbilstība nolikumam** – dažos gadījumos stratēģijas mērķi ir **pārāk šauri**, kas ierobežo aģentūras darbības plānošanu, savukārt citos – **pārāk plaši**, ietverot nolikumā neparedzētus aspektus. Tāpat tika novērots, ka stratēģijas mērķi nereti tiek **nokopēti no nolikuma**, neveicinot konkrētu attīstības plānošanu;
* **gada darba plānu nepilnības** – lai gan plāni kopumā ir kvalitatīvi, tajos bieži **trūkst informācijas par finansējuma avotiem un atbildīgajām personām**, kas apgrūtina plānu izpildes kontroli. Ņemot vērā, ka gada darba plāns ir viens no galvenajiem aģentūras plānošanas dokumentiem, ir svarīgi nodrošināt, ka tas ir pēc iespējas precīzāks, un aptver visus labās prakses piemērā apskatītos aspektus;
* **starpposma rīcības plāna trūkums** – jaunas stratēģijas izstrādes periodā nav skaidru pārejas pasākumu, kas var radīt darbības pārtraukumus un neskaidrības. Turklātastoņām no analizētajām aģentūrām nebija aktuālu vidēja termiņa darbības stratēģijas dokumentu.Papildus jāatzīmē, ka nevienā no šo astoņu pašvaldību aģentūru stratēģijām **nav noteikta aģentūras rīcība posmos starp vecās stratēģijas termiņa beigām, un jaunās stratēģijas stāšanos spēkā** (starpposms). Sekojoši tiek secināts, ka, ja stratēģijas dokumentā nav plānota aģentūras rīcība starpposma periodā**, tad pastāv risks, ka aģentūra savu darbību** **iespējams neveic atbilstoši pašvaldības izvirzītajiem mērķiem**;
* **cilvēkresursu pārvaldība** – lai gan lielākā daļa darbinieku ir piesaistīti aģentūras mērķu sasniegšanai, tomēr tika novēroti gadījumi, kur **struktūrvienību funkcijas ir pirmšķietami tikai daļēji saistītas ar norādīto aģentūras darbības mērķi**, kas ilgtermiņā var ietekmēt aģentūras darbības efektivitāti;
* **pārvaldības struktūras atbilstība** – deviņām no 18 aģentūrām tā pilnībā atbilst stratēģijai un nolikumam, bet sešām – tikai daļēji, kas norāda uz nepieciešamību uzlabot aģentūras darba plānošanu un atbilstību labās prakses standartiem.

**Labās prakses piemērs**

Pašvaldības aģentūras gada darba plānā ir iekļauts:

* darbības virziens/stratēģijas mērķis (sasaiste ar stratēģijas dokumentu);
* veicamās aktivitātes, konkrēti pasākumi;
* darbības rezultāts (precīzi definēts);
* atbildīgā persona;
* izpildes termiņš (ar precizitāti līdz gadam);
* uzdevuma izpildei piešķirtais finansējums pārskata gadā.

Lai nodrošinātu pašvaldības aģentūras darbības atbilstību Publisko aģentūru likumā[[18]](#footnote-18) noteiktajām prasībām, **revīzijā tika ietverti vairāki ieteikumi**:

**✅   Izstrādāt vidēja termiņa stratēģijas dokumentus (3–5 gadiem)**, kuros skaidri formulēti aģentūras mērķi, sasniedzamie rezultāti un to saikne ar pašvaldības funkcijām (noteiktas nolikumā) un attīstības plānošanas dokumentiem.

**✅   Nodrošināt stratēģijas atbilstību nolikumā noteiktajām prasībām**, lai novērstu gadījumus, kad mērķi ir pārāk šauri vai pārāk plaši definēti un neatbilst aģentūras kompetencei. Proti, stratēģijas mērķis ir jānosaka izrietoši no nolikumā noteiktā mērķa, bet ne precīzi to atkārtojot / kopējot. Stratēģijas mērķim būtu jābūt formulētam tā, lai tas definētu aģentūrai specifiski uzdotu attīstības mērķi (ambīciju) triju gadu periodam, kas būtu jāsasniedz vai jāuzlabo aģentūras darbībā, veicinot pašvaldības attīstības plānošanas dokumentu prioritāšu sasniegšanu.

**✅   Pārskatīt gada darba plānus**, iekļaujot tajos labās prakses principus – nepieciešams veidot gada darba plānu, iekļaujot tam nepieciešamo finansējuma apjomu un avotu, kā arī nosakot personas, kas atbildīgas par darbību veikšanu.

**✅   Noteikt stratēģijas regulāru pārskatīšanu un atjaunošanu** (reizi 3–5 gados), nodrošinot nepārtrauktu darbības plānošanu arī stratēģijas pārejas periodā, proti, ievērojot Publisko aģentūru likumu 23. panta ceturto daļu, iekļaujot tajā arī stratēģijas aktualizēšanas un īstenošanas novērtēšanas kārtību, un rīcības plānu starpposmā (laikā starp diviem spēkā esošiem stratēģijas dokumentiem). Rīcības plāna formulēšana starpposma periodam nodrošinātu skaidrību par aģentūras darbības virzienu un stratēģiskajiem mērķiem, kuru sasniegšanu veicina aģentūras darbība laikā, kad aģentūrai nav aktuālas vidēja termiņa stratēģijas.

**✅   Izvērtēt cilvēkresursu un pārvaldības struktūru**, ņemot vērā labās prakses vidējā kontroles apjoma ieteikumus. Labās prakses vidējais kontroles apjoms paredz, ka uz vienu direktoru ir 6-8 darbinieki, bet uz vienu struktūrvienības vadītāju – 10-12 darbinieki. Tādējādi tiktu nodrošināts efektīvs darbinieku lomu sadalījums un organizatoriskās struktūras atbilstība aģentūras mērķiem.

**Pašvaldības aģentūrai noteikto mērķu un uzdevumu atbilstība sniegtajiem pakalpojumiem**

Saskaņā ar Publisko aģentūru likumu[[19]](#footnote-19) pašvaldības aģentūras darbību vada tās direktors, kuram ir pienākums īstenot uzdevumus, kas noteikti gan ārējos normatīvajos aktos, gan pašvaldības aģentūras nolikumā. Direktors ir atbildīgs par pārskata sagatavošanu pašvaldības domei vai tās pilnvarotajai amatpersonai, kurā tiek izvērtēta vidēja termiņa darbības stratēģijas un kārtējā gada darba plāna izpilde, sniedzot detalizētu un pamatotu informāciju par aģentūras sasniegtajiem rezultātiem un veikto darbu. Tātad pašvaldības **aģentūras darbības plānošana balstās uz diviem galvenajiem dokumentiem – vidēja termiņa darbības stratēģiju un gada darba plānu**. Šie dokumenti tiek izstrādāti, ņemot vērā pašvaldības attīstības plānošanas dokumentus un saistošos noteikumus. Pašvaldības domes priekšsēdētājs kopā ar aģentūras direktoram vienojas par aģentūrai uzdotajiem mērķiem un līdzekļu izlietojumu, nodrošinot, ka šie mērķi un līdzekļi ir saskaņoti ar pašvaldības attīstības plāniem.

Pamatojoties uz minēto, tiek izstrādāta pašvaldības aģentūras vidēja termiņa darbības stratēģija un budžets, kā arī gada darba plāns, kas konkrētajā gadā nosaka veicamos pasākumus un sasniedzamos rezultātus. Tādējādi būtu jānodrošina efektīva un mērķtiecīga resursu izmantošanu, lai īstenotu pašvaldības izvirzītos mērķus.

Revīzijā, attiecībā uz aģentūru direktoru sniegto pārskatu par gada un vidēja termiņa darbību, secināts, ka **nevienā no pārskatiem nebija iespējams noteikt, ka aģentūra darbojas atbilstoši tās mērķiem**. Turklāt, nevienā no pārskatiem netika piedāvāta objektīva, visaptveroša un datos balstīta analīze. Lielākā daļa pārskatu norādīja uz mērķu sasniegšanu, taču tie nesaturēja pietiekamu analīzi vai rezultātu rādītāju saskaņu ar stratēģijas dokumentiem. Tāpat tika identificētas vairākas situācijas, kur **rezultātu rādītāji bija kvalitatīvi, bet nebija iekļauti stratēģijā**.

Kopumā secināts, ka lielākajai daļai aģentūru gada darba plāni ir kvalitatīvi, jo tie atbilst pakalpojumu izveides mērķiem, bet **gada pārskati un analīzes trūkums liecina par nepieciešamību uzlabot pārskatu objektivitāti un saskaņotību ar stratēģiskajiem mērķiem**.

**Pašvaldības aģentūras sniegto pakalpojumu sniegšanas organizācija**

Saskaņā ar Publisko aģentūru likumu[[20]](#footnote-20) pašvaldības aģentūrai jāizstrādā vidēja termiņa darbības stratēģija, kurā **nosaka sasniegtos un plānotos darbības rezultātus, rezultatīvos rādītājus, kā arī klientu apmierinātības vērtējumu par sniegtajiem pakalpojumiem un informācijas pieejamību**. Balstoties uz šo stratēģiju un piešķirto budžetu, aģentūrai katru gadu jāizstrādā darba plāns, kurā detalizēti (precīzi) noteikti konkrētajā gadā sasniedzamie rezultāti un to īstenošanai veicamie pasākumi. Vidēja termiņa darbības stratēģija un ikgadējais darba plāns nodrošina skaidru mērķu definēšanu, efektīvu resursu izmantošanu un darbības caurskatāmību, vienlaikus ļaujot izvērtēt sasniegtos rezultātus un pakalpojumu kvalitāti. Tas garantē, ka aģentūras darbība ir saskaņota ar pašvaldības attīstības prioritātēm un atbilst sabiedrības vajadzībām.

Revīzijā, vērtējot rezultatīvo rādītāju izvirzīšanu un to atbilstību pakalpojumu sniegšanas efektivitātei, secināts, ka tikai viena pašvaldības aģentūra ir noteikusi rādītājus, kas reāli raksturo pakalpojumu efektivitāti. Taču, tā kā šī aģentūra nesniedz maksas pakalpojumus, šis kritērijs uz to nav attiecināms.

Savukārt 15 no 18 aģentūrām lielākoties **rezultatīvie rādītāji vērtēti kā pārāk vispārīgi**, vai konstatēts, ka tie statistiski raksturo aģentūras darbību, nevis pakalpojumu sniegšanas efektivitāti, proti, rezultatīvie rādītāji raksturo nevis pakalpojumu efektivitāti, bet gan aģentūras darbību (piemēram, darbinieku skaits). Turklāt rādītāji bieži iekļauti gada darba plānā, nevis stratēģijā, kas norāda uz izpratnes trūkumu. Tāpat daudzos gadījumos **nav** **norādītas bāzes vērtības, kas ļautu veikt salīdzinājumus un novērtēt progresu**. No tā izriet, ka **pašvaldības nevar veikt pilnvērtīgu izvērtējumu par aģentūru pakalpojumu sniegšanas efektivitāti, jo pašvaldību aģentūrām nepastāv atbilstošā veidā noteikti rezultatīvie rādītāji**.

**Novērojums, kas izriet no revīzijas** dokumentu satura analīzes, ir, ka rezultatīvie rādītāji netiek definēti stratēģijas dokumentos, kur tiem paredzēts būt, vai par tiem tiek nosaukts statistisks aģentūras darbības apraksts (piemēram, raksturojot darbinieku skaitu, ieņēmumus un izdevumus u.c. aprakstošus rādītājus). Papildus, publiskajos (direktora) pārskatos vairākos gadījumos tiek iekļauti rezultatīvi rādītāji, kas šādi definēti citos aģentūras darbības dokumentos (piemēram stratēģijā). Atsevišķos gadījumos tie patiešām raksturo pakalpojumu sniegšanas efektivitāti (piemēram, tūristu skaita pieaugums pašvaldībā), taču kopējais secinājums ir, ka **trūkst izpratnes par sistemātisku rezultatīvo rādītāju noteikšanas un uzraudzības pieeju kopsakarā ar pakalpojumu efektivitāti**.

Tāpat revīzijā tika novērots, ka no 18 vērtētajām pašvaldību aģentūrām 14 regulāri veic **klientu apmierinātības aptaujas**, kas ir būtisks solis pakalpojumu kvalitātes nodrošināšanā. Tomēr trīs aģentūras šādas aptaujas neveic, kas var liecināt par nepilnīgām klientu atgriezeniskās saites sistēmām. Klientu atsauksmes ir tieši saistītas ar pakalpojumu pilnveidošanu un optimizēšanu, kas palielina iedzīvotāju apmierinātību un uzticību pašvaldībai. Vērtējot, kā aptauju rezultāti tiek izmantoti, secināts, ka 13 aģentūras efektīvi izmanto iegūtos datus, lai veiktu uzlabojumus.

**Galvenais secinājums** no revīzijas ir, ka lielākā daļa aģentūru (14 no 18) veic klientu aptaujas, un 13 no tām reāli **izmanto iegūto informāciju, lai uzlabotu pakalpojumus**. Šāda pieeja ne tikai uzlabo pakalpojumu kvalitāti, bet arī stiprina iedzīvotāju uzticēšanos pašvaldībai un veicina efektīvāku resursu izmantošanu. Nepārtraukta pakalpojumu uzlabošana, balstoties uz klientu atsauksmēm, palīdz labāk apmierināt iedzīvotāju vajadzības un veicina kopējo sabiedrisko labklājību

**Revīzijā ietvertais ieteikums**

**✅   Izveidot aģentūras darbības tiešu sasaisti jeb mērķu kaskadēšanu ar pašvaldības stratēģiskajiem mērķiem**, izvēloties aģentūras darbībai piemērotākos rezultatīvos rādītājus no pašvaldību attīstības plānošanas dokumentiem un izvērtējot aģentūras lomu to sasniegšanā.

**Pašvaldības aģentūras sniegto pakalpojumu efektivitāte un izmaksu noteikšana**

Saskaņā ar Publisko aģentūru likumu,[[21]](#footnote-21) pašvaldības aģentūra veic pārvaldes uzdevumus, kas izriet no pašvaldības funkcijām, sniedzot pakalpojumus un īstenojot pašvaldības un starptautiskus projektus un programmas. Aģentūras darbību nosaka pašvaldības domes apstiprināts nolikums, kurā tiek norādītas aģentūras funkcijas, uzdevumi, kā arī pārraudzības kārtība, tostarp tiesības iekasēt maksu par sniegtajiem pakalpojumiem, administratīvo aktu izdošanas kārtība un citi noteikumi, kas attiecas uz aģentūras darbību. Tātad pašvaldības aģentūra sniedz tikai tos pakalpojumus, kas saistīti ar tās funkcijām un uzdevumiem, kas noteikti nolikumā un citos normatīvajos aktos, tostarp vienreizējiem uzdevumiem, kas tai uzdoti ar pašvaldības domes lēmumu.

Saskaņā ar Publisko aģentūru likumu[[22]](#footnote-22) **maksas pakalpojumi tiek sniegti atbilstoši pašvaldības apstiprinātam cenrādim, kas nosaka maksāšanas kārtību, likmes, atvieglojumus**. Šiem pakalpojumiem nav peļņas gūšanas rakstura, un to mērķis ir apmierināt sabiedrības vajadzības. Cenrādi apstiprina kā pašvaldības **saistošos noteikumus**, un tas stājas spēkā atbilstoši Pašvaldību likumā noteiktajai kārtībai.[[23]](#footnote-23) **Informācija par pašvaldības aģentūras sniegto pakalpojumu izcenojumiem un atbrīvojumiem no maksas publicējama attiecīgās pašvaldības tīmekļvietnē**.

Ievērojot, ka aģentūras maksas pakalpojumu cenrādis kā domes pieņemts ārējs normatīvais akts ir saistošs trešajām personām, ir būtiska vienota un caurskatāma maksas pakalpojumu izcenojumu noteikšanas metodika. Tāpat jānodrošina pieejamība izcenojumu aprēķinam, kas ļauj lēmuma pieņēmējiem un sabiedrībai būt informētiem par noteiktās pakalpojuma maksas pamatotību.

Ņemot vērā maksas pakalpojumu sniegšanas īpatnības, katrai aģentūrai ir sava specifika cenrāža veidošanā — no maksas atbrīvoto personu kategoriju noteikšanā, elastības mehānismu piemērošanā, kā arī tiešo un netiešo izmaksu attiecināšanā. Tāpēc korekta un pamatota izcenojuma aprēķināšana, atvieglojumu un citu īpašu nosacījumu noteikšana, kā arī cenrāža sagatavošana ir katras konkrētās pašvaldības aģentūras kompetences jautājums. Papildus arī jāņem vērā, ka noteiktās maksas pamatojums un citi saistītie apstākļi norādāmi maksas pakalpojuma cenrāža kā **saistošo noteikumu paskaidrojuma rakstā**, ko izstrādā atbilstoši Pašvaldību likuma[[24]](#footnote-24) prasībām.

**Labās prakses piemērs**:

Revīzijā tika konstatēts, ka tikai 11 no 18 aģentūrām ir izstrādājušas **tarifu metodiku**. No tām tikai septiņas izpilda visus izvirzītos apakškritērijus – tām ir **ne tikai izstrādāta un apstiprināta iekšējā maksāšanas kārtība / metodika tarifu aprēķinu sagatavošanai, bet arī**:

* noteikta pakalpojumu sniegšanas izmaksu struktūra,
* norādīti informācijas avoti aprēķinos iekļaujamo izmaksu un apjomu iegūšanai,
* iekļauti kritēriji maksas pārskatīšanai, nodrošinot izmaksu optimizāciju.

Septiņas pašvaldību aģentūras, kas ir izstrādājušas pilnīgu tarifu metodiku, demonstrē, kā **caurskatāma finanšu pārvaldība var veicināt uzticību un efektīvu resursu izmantošanu**.

Savukārt no 11 apskatītajām aģentūrām, kurām bija izstrādāta un apstiprināta iekšējā maksāšanas kārtība, tikai astoņām metodikā bija iekļauti **kritēriji maksas pārskatīšanai, nodrošinot izmaksu optimizāciju**.

P**ašvaldības aģentūras darbības finansējums**[[25]](#footnote-25) **nāk no dažādiem avotiem**:

* pašvaldības budžeta dotācijām;
* aģentūras ieņēmumiem no maksas pakalpojumiem;
* citiem pašu ieņēmumiem  - tai skaitā ziedojumi, dāvinājumi un ārvalstu finanšu palīdzība.

Tādējādi revīzijā tika novērots, ka šī daudzveidīgā ieņēmumu struktūra ļauj pašvaldības aģentūrai efektīvi īstenot tās uzdevumus un nodrošināt sniegto pakalpojumu pieejamību tās iedzīvotājiem. Savukārt **nepareiza finanšu plānošana var radīt resursu izšķiešanu**.

**Revīzijā ietvertie ieteikumi**

**✅   Izstrādāt vienotu tarifikācijas standartu un pakalpojumu cenrādi, kurā būtu:**

* + - skaidri noteikta izmaksu struktūra (personāla, materiālu, infrastruktūras izmaksas utt.);
		- precīzi norādīti informācijas avoti, uz kuriem pamatojasizmaksu aprēķins;
		- noteikti kritēriji cenu pārskatīšanai un korekcijām, lai nodrošinātu elastību tirgus apstākļu maiņas gadījumā.

**✅   Nodrošināt caurskatāmību:**

* publicēt tarifu metodikas dokumentāciju un cenrādi pašvaldības tīmekļvietnē, ļaujot sabiedrībai iepazīties ar noteiktās maksas pamatojumu;
* publicēt aģentūras finanšu pārskatus, lai iedzīvotāji varētu redzēt, kā tiek izmantoti resursi un kā tiek pārvaldīti ieņēmumi un izdevumi.

✅   **Uzlabot finanšu plānošanu un uzraudzību**:

* sagatavot detalizētus finanšu pārskatus, kas ietver visus ieņēmumu un izdevumu rādītājus, un regulāri pārskatīt finanšu plānu;
* nodrošināt caurspīdīgu finanšu plānošanu, lai būtu iespējams salīdzināt ieņēmumus ar izdevumiem;
* izstrādāt mehānismus, kas ļauj pielāgot finanšu plānu mainīgajiem ekonomiskajiem apstākļiem.

**Pašvaldības aģentūras darbības pārraudzība un caurspīdīgums**

Publisko aģentūru likums[[26]](#footnote-26) nosaka, ka **pašvaldības dome pārrauga pašvaldības aģentūras darbību, apstiprina vidējā termiņa stratēģiju, darba plānu un budžetu, kā arī izvērtē uzticēto pārvaldes uzdevumu izpildi**. Domei ir tiesības pieprasīt informāciju un veikt pārbaudes. Tomēr, lai pārraudzība būtu efektīva, būtiska ir atgriezeniskās saites sniegšana aģentūrai no domes puses, piemēram, lēmumu vai uzdevumu veidā, tādējādi nodrošinot, ka pašvaldības aģentūras darbības tiek precīzi novērtētas un savlaicīgi koriģētas, ja nepieciešams.

Pārraudzībai jābūt **cieši saistītai ar pašvaldības** **iekšējās kontroles sistēmu**,[[27]](#footnote-27) lai nodrošinātu efektīvu un godprātīgu pašvaldības darbu, novērstu pārkāpumus un veiktu nepieciešamās korekcijas procesos.

Revīzijas rezultāti liecina, ka pašvaldību īstenotā aģentūru pārraudzība kopumā atbilst normatīvo aktu prasībām vai balstās uz neatkarīgu revīziju atzinumiem. Tomēr praksē novērojami trūkumi, piemēram, nepilnīgas vidējā termiņa stratēģijas un darba plāni, kā arī tādas pieejas pārraudzībai, kas ilgtermiņā var radīt uzraudzības nepilnības.

Attiecībā uz pārbaudēm revīzijā novērots, ka tikai viena pašvaldība ir rosinājusi aģentūras pārbaudi, kas kopumā norāda par vāju iekšējo kontroli un uzraudzību. Citas pašvaldības norāda, ka veikušas regulāras revīzijas vai auditus aģentūrās, bet ārkārtas pārbaudes nav bijušas nepieciešamas.

No 14 pašvaldībām tikai deviņas norāda, ka to pārraudzība ir integrēta pašvaldības iekšējās kontroles sistēmā, kas nodrošina efektīvu līdzekļu un mantas uzraudzību. No tām sešas pašvaldības uzskata šo mehānismu par pietiekamu, bet pārējās norāda uz nepilnībām, piemēram, **nepietiekamu audita kapacitāti, iekšējās kontroles sistēmas ierobežojumiem un pārbaužu nepietiekamību**. Divas pašvaldības minēja, ka tās vēl pilnveido savu iekšējās kontroles sistēmu un pašlaik to vērtē kā daļēji pietiekamu efektīvai aģentūru pārraudzībai, bet viena pašvaldība nav norādījusi saistību ar iekšējās kontroles sistēmu.

Kopumā 10 pašvaldības uzskata, ka pārraudzība ir pietiekama, lai novērstu neatbilstošu rīcību ar finanšu līdzekļiem un nodrošinātu efektīvu darbību. Taču **pašvaldībās, kur iekšējās kontroles sistēma nav pilnībā integrēta, uzraudzība var nebūt pietiekami efektīva**.

Atgriezeniskā saite par aģentūru darbību tiek sniegta galvenokārt komiteju sēdēs, budžeta apspriedēs un vadības sanāksmēs. Dažās pašvaldībās iedziļināšanās līmenis ir augsts, veicot strukturālas izmaiņas aģentūru darbībā, citviet – minimāls, bez būtiskām piezīmēm. Tādējādi revīzijā secināts, ka **komitejām un domei ir iespējas regulāri izvērtēt aģentūru darbību, taču detalizētības līmenis atšķiras – sākot no neitrālas pieejas līdz regulārām strukturālām pārmaiņām**.

Regulāra direktora darba novērtēšana tiek uzskatīta par labo praksi, taču ne vienmēr tā garantē pilnvērtīgu un efektīvu aģentūras uzraudzību. To pierāda kādas pašvaldības gadījums, kur, neraugoties uz to, ka aģentūras direktors ir atbildīgs par vidēja termiņa darbības stratēģijas izstrādi,[[28]](#footnote-28) novērtēšanas[[29]](#footnote-29) process nav nodrošinājis savlaicīgu un regulāru stratēģijas izstrādi un aktualizēšanu. Tas norāda uz **nepilnībām aģentūras uzraudzībā, kas prasa pastiprinātu stratēģiskās plānošanas uzraudzību, ieviešot skaidrus atbildības un kontroles mehānismus**.

**Revīzijā ietvertais ieteikums:**

✅   Lai uzlabotu pārraudzības sasaisti ar plānošanas dokumentiem, ieteicams **skaidri noteikt aģentūru stratēģijas atjaunināšanas un izvērtēšanas kārtību**, kas nodrošinātu objektīvu sasniedzamo mērķu novērtēšanu.

Attiecībā uz **pašvaldības oficiālajā tīmekļvietnē**[[30]](#footnote-30) **publicēto informāciju**, revīzijā tika analizēts, vai ir ievēroti visi normatīvajos aktos paredzētie pienākumi attiecībā uz pašvaldību aģentūru informācijas publicēšanu. Saskaņā ar Informācijas atklātības likumu, iekārtas likumu un Publisko aģentūru likumu, pašvaldībām ir jānodrošina vairāku dokumentu pieejamība, tostarp **pašvaldības aģentūru nolikumi, pakalpojumu izcenojumi, vidēja termiņa darbības stratēģijas, gada pārskati un informācija par konkursiem uz aģentūru direktoru amatiem**.

Revīzijas ietvaros tika izvērtēta 15 pašvaldību tīmekļvietņu informācija par 19 aģentūrām. Secināts, ka **lielākā daļa pašvaldību neievēroja normatīvos aktus pilnībā, jo aptuveni 43 % no nepieciešamajiem dokumentiem netika publicēti**. Visbiežāk trūka informācijas par aģentūru vidēja termiņa darbības stratēģijām un gada pārskatiem, bet dažos gadījumos publicētā informācija nebija pietiekami detalizēta, piemēram, attiecībā uz aģentūru nolikumiem un pakalpojumu izcenojumiem. **Tāpat tika konstatētas problēmas ar informācijas piekļūstamību** — lielākajai daļai tīmekļvietņu bija grūti atrast vajadzīgo informāciju, un tās bija sadrumstalotas, apgrūtinot lietotājiem piekļuvi.

**Revīzijā ietvertais ieteikums:**

✅   Lai uzlabotu situāciju, ieteicams **nodrošināt, ka visa nepieciešamā informācija tiek publicēta** vienotā vietā, ērtāk pieejama lietotājiem, un pilnīgā apmērā, atbilstoši normatīvo aktu prasībām.

Sagatavoja:

Līga Zvilna-Karlsone, Pašvaldību departamenta Pašvaldību darbības tiesiskā nodrošinājuma nodaļas vecākā eksperte

Liga.zvilna-karlsone@varam.goov.lv, tālr. 66016764

1. Toreiz – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija [↑](#footnote-ref-1)
2. Iepazīstoties ar publiski pieejamo informāciju, 2023. gadā tika konstatēts, ka 25 no 43 pašvaldībām ir izveidojušas savas aģentūras – kopā 44, un daļa šo pašvaldību ir izveidojušas tikai vienu aģentūru. [↑](#footnote-ref-2)
3. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta desmitā daļa [↑](#footnote-ref-3)
4. Turpat – 1. panta 6. punkts un 4. panta otrā daļa [↑](#footnote-ref-4)
5. Pašvaldību likuma 20. panta pirmā daļa [↑](#footnote-ref-5)
6. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 3. punkts [↑](#footnote-ref-6)
7. Pašvaldību likuma 1. pants un 2. panta pirmā daļa [↑](#footnote-ref-7)
8. Publisko aģentūru likuma 19. panta pirmā daļa, pieejams elektroniski: [Publisko aģentūru likums (likumi.lv)](https://likumi.lv/ta/id/202272-publisko-agenturu-likums) [↑](#footnote-ref-8)
9. Turpat – 16. panta pirmā daļa [↑](#footnote-ref-9)
10. Turpat – 17. panta pirmā daļa [↑](#footnote-ref-10)
11. Turpat – 2. panta otrā daļa un 3. panta pirmā daļa [↑](#footnote-ref-11)
12. Turpat – 19. panta pirmā daļa un Valsts pārvaldes iekārtas likuma 15. pants [↑](#footnote-ref-12)
13. **Lietderīgums –** dome izvērtē, vai aģentūra ir nepieciešama un kādi pakalpojumi vai funkcijas tā sniegs, vai arī vai tās reorganizēšana vai likvidēšana palīdzēs sasniegt pašvaldības mērķus [↑](#footnote-ref-13)
14. **Efektivitāte** – dome apsver, vai aģentūras darbība vai tās izmaiņas uzlabos pārvaldes un pakalpojumu sniegšanas efektivitāti. Tiek analizēts, vai aģentūra izmanto resursus efektīvi un vai tā spēj labāk apmierināt sabiedrības vajadzības [↑](#footnote-ref-14)
15. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. pants [↑](#footnote-ref-15)
16. VARAM ES fonda projekts Nr. 1DP/1.5.1.2.0/08/IPIA/SIF/002 “Publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidošana” 1.pielikums “Pakalpojumu pārbūves vadlīnijas”, kā arī projekta “Publisko pakalpojumu sniegšanas rekomendējamais modelis” 2.pielikums “Pakalpojumu definēšanas un aprakstīšanas vadlīnijas” [Publisko pakalpojumu sniegšanas rekomendējamais modelis (varam.gov.lv)](https://www.varam.gov.lv/sites/varam/files/data_content/pakalpojumuparbuvesvadlinijas.pdf) 1.pielikums [Publisko pakalpojumu sniegšanas rekomendējamais modelis (varam.gov.lv)](https://www.varam.gov.lv/sites/varam/files/data_content/pakalpojumudefinesanasunaprakstisanasvadlinijas.pdf) 2.pielikums [↑](#footnote-ref-16)
17. Publisko aģentūru likuma 17. panta pirmā daļa un 23. panta otrā daļa [↑](#footnote-ref-17)
18. Publisko aģentūru likuma 23. pants ceturtā daļa [↑](#footnote-ref-18)
19. Turpat - 21. panta pirmās daļas 3. punkts un 23. panta pirmā, otrā un sestā daļa [↑](#footnote-ref-19)
20. Publisko aģentūru likuma 23. panta ceturtās daļa 3. un 4. punkts un sestā daļa [↑](#footnote-ref-20)
21. Publisko aģentūru likuma 16. pants [↑](#footnote-ref-21)
22. Turpat – 17. pants [↑](#footnote-ref-22)
23. Pašvaldību likuma 47. pants [↑](#footnote-ref-23)
24. Turpat – 46. panta pirmā daļa [↑](#footnote-ref-24)
25. Publisko aģentūru likuma 25. pants [↑](#footnote-ref-25)
26. Turpat – 20. pants [↑](#footnote-ref-26)
27. Pašvaldību likuma 77. pants, Valsts pārvaldes iekārtas likuma 17. panta otrās daļas 6. punkts un 30. panta otrā daļa [↑](#footnote-ref-27)
28. Publisko aģentūru likuma 21. panta pirmās daļas 1. punktu [↑](#footnote-ref-28)
29. Turpat – 20. panta otrā daļa [↑](#footnote-ref-29)
30. Turpat – 17. panta sestā daļa, 23. panta piektā daļa un 27. panta otrā daļa [↑](#footnote-ref-30)