

# Kopsavilkums un secinājumi no LLPA un LPS konferencēm «Latvijas teritoriju attīstības izaicinājumi»

1

**Māris Pūķis**, Dr.phys., Dr.oec., LPS vec. padomnieks

LPS Reģionālās un pašvaldību attīstības komitejā 2019/07/03

## KO DOS REFORMA?

5 LTRK konferences

7 LLPA un LPS konferences, iesaistot augstskolu zinātniekus

Aptaujas

Ministra Pūces konsultācijas – pašvaldības tiek pielīdzinātas dzērājam, kas negrib atmest dzeršanu (LETA, 03.07)

# Liela izvēle – viedā sarašanās vai reģionu attīstība

Kā reaģēt uz depopulāciju?

- 1) Emigrēt uz attīstības centriem un ārzemēm;
- 2) Veicināt strukturālas reformas ekonomikā un uzlabot dzīves apstākļus visā valsts teritorijā

Paradigmas maiņa:

- No nodarbinātības veicināšanas un pabalstu dalīšanas uz produktivitātes veicināšanu (lielo algu ekonomika)

# Paradigmas maiņa

4

- Agrobiznesa nozarēs 25 gadu laikā 4x nodarbinātības samazinājums – mīnus 220 tūkst. d/v.
- Agrākās **dabas resursu izmantošanas ekonomikas** vietā - **darbaspēka resursā sakņota ekonomika**
- Uzdevums: uzlabot darbaspēka starptautisko konkurētspēju – valstī kopumā **un katrā tās vietā konkrēti**
  - Prasmes un produktivitāte
  - Mobilitāte
  - Darbaspēka izmaksu efektivitāte
    - Infrastruktūras uzturēšanas un komunikācijas (arī – transporta) izmaksas ir nozīmīga to daļa
  - Publisko un sociālo pakalpojumu pieejamība un kvalitāte
- Tāpēc **izaicinājums teritoriju attīstībā –**
  - **Teritorijas sociālekonomiskās organizācijas pārstrukturēšana**
    - **agrāk** - darbaspēks pie dabas resursiem un pakalpojumi pie darbaspēka
    - **tagad**- darbaspēka pie pakalpojumiem - faktiski **strauja tālāka urbāna centralizācija**

# Nodokļu reformas un paklausības sekas – budžetā nav un nebūs seguma reformām

5

| Ieņēmumi, milj. eiro                                      | 2018  | 2019  | 2020  |
|-----------------------------------------------------------|-------|-------|-------|
| <b>Kopā nodokļi</b>                                       |       |       |       |
| t.sk. valsts pamatbudžetā                                 | 6 162 | 6 387 | 6 972 |
| t.sk. UIN                                                 | 233   | 244   | 384   |
| t.sk. Akcīzes nodoklis                                    | 1 025 | 1 099 | 1 195 |
| t.sk. PVN                                                 | 2 451 | 2 629 | 2 823 |
| t.sk. 20% no IIN                                          | 345   | 327   | 334   |
| t.sk. sociālajā budžetā                                   | 2 777 | 2 935 | 3 101 |
| t.sk. nodokļa iemaksas pensiju fondos                     | 540   | 576   | 612   |
|                                                           |       |       |       |
| t.sk. pašvaldību budžetos                                 | 1 623 | 1 576 | 1 609 |
| t.sk. 80% no IIN                                          | 1 380 | 1 308 | 1 336 |
| t.sk. NĪN (izmantojamais finanšu izlīdzināšanas aprēķinā) | 223   | 245   | 249   |
| t.sk. atskaitījuma no azartspēļu nodokļa                  | 9     | 10    | 10    |
| t.sk. atskaitījums no dabas resursu nodokļa               | 11    | 13    | 14    |
|                                                           |       |       |       |
| <b>Ieņēmumi no ārvalstu fondiem</b>                       | 1 214 | 1 207 | 1 359 |
| <b>Dalība ārvalstu fondos</b>                             | - 317 | - 354 | - 364 |

Administratīvo teritoriju organizēšanai jāklūst no pašmērķa par līdzekli reģionālajai attīstībai.

6

Jāpārtrauc tiesiskā nihilisma periods un, ievērojot Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā līdz 2013.gadam uzdoto, jāizveido apriņķa pašvaldības, kuru vēlēšanās domes uzņemtos atbildību par teritoriju attīstību.

levērojot subsidiaritātes principu, jāpārvērtē valsts un vietējo pašvaldību funkcijas. No vietējām pašvaldībām uz apriņķi nododams tikai atsevišķas funkcijas, kuru reformās radušās grūtības. No nozaru ministrijām uz apriņķi nododamas tās jomas, kurās pārmērīga koncentrācija kļuvusi par šķērsli attīstībā. Par katru atsevišķu funkciju transformācijas jautājumu nepieciešama nopietna diskusija,

7

Kopā ar funkcijām jāizveido apriņķa pašvaldību ieņēmumu bāze, kurā vairāk kā pusi ieņēmumu veidotu apriņķa pašvaldībai piekrītoši nodokļi. Īpašu vērību jāpievērš apriņķa pašvaldību un vietējo pašvaldību motivācijai piesaistīt jaunus un saglabāt esošos investorus. Šim nolūkam Uzņēmumu ienākuma nodokli varētu izmantot kā dotāciju avotu, bet dotācijas principus saskaņot ar darba devējus un uzņēmējus pārstāvošām organizācijām, pašvaldībām un centrālo valdību.

Republikas pilsētu, kā attīstības veicinātāju loma jānostiprina. Pārejas posmā republikas pilsētas varētu pildīt apriņķa pašvaldību sekretariāta funkcijas.

8

Jānostiprina motivācija gan vietējām, gan apriņķa pašvaldībām atbalstīt produktīvu uzņēmējdarbību.

Jānovērš situācijas, kad uzņēmēji un labi atalgoti darbinieki nemaksā nodokļus pašvaldību budžetos. Tas panākams atceļot nepamatotus nodokļu atvieglojumus un samazinot uz visiem maksātājiem vienādi attiecināmo nodokļu likmes.

Jāvienojas par normatīvisma samazināšanu kā nepieciešamo nosacījumu administratīvā sloga samazināšanai. Turpinot audzēt normu apjomu, nav iespējams samazināt administratīvo slogu, nav iespējams ietaupīt uz neproduktīvu darbību publiskajā pārvaldē.

9

Jāvienojas par sociāli taisnīgu darbavietu skaita samazinājumu valsts un pašvaldību iestādēs. Jāveicina pārkvalifikāciju un procesam jānotiek paralēli darbaspēka pieprasījumam privātajā sektorā.

Vietējo administratīvi teritoriālo reformu jāveic pēc galveno problēmjaudājumu atrisinājuma attiecībā uz apriņķu izveidošanu.

10

Pretējā gadījumā atkal tiks izveidota neracionāla struktūra, lielākajās pašvaldībās piesaistītie speciālisti nedos pietiekamu efektu, lai kompensētu vēlētās varas un pakalpojumu attālināšanu no iedzīvotājiem.

Vietējo pašvaldību pārveides kritērijus jāsaista ar pārmaiņām novadu un republikas pilsētu funkcijās, ar jauno attīstības paradigmu.

# Tāpēc vajadzīga Latvijas teritorijas attīstības pārvaldības reforma

**Mērķis:** radīt efektīvu, tolerantu, mainīgos apstākļos adaptēties spējīgu, līdzatbildīgu Latvijas teritorijas attīstības pārvaldības sistēmu Latvijas reģionu attīstības kohēzijas veicināšanai un sabiedrības labklājības izaugsmei



## ► Pārvaldības struktūras reforma

### ► līdztekus vietējām pašvaldībām

- republikas nozīmes pilsētas (AT un AV likuma 6.pants)

- novadi (AT un AV likuma 7.pants)

- reģionālas dimensijas teritoriju pārvaldības īstenošanai **izveidojami apriņķi** (AT un AV likuma 5.pants)

- ar nodalītām autonomajām funkcijām

## ► Finanšu pārvaldības reforma

- Resursu piederības un pārvaldības jautājums

## ► Teritoriālās organizācijas [robežas, centri] reforma

- apriņķu izveide

- vietējo pašvaldību pilnveide, izriet no palikušajām funkcijām

# Par ko atbildīgs apriņķis?

12

## Kopīgojamas vietējo pašvaldību f-jas

- pamata un vidējās izglītības pārvaldība (arī valsts ģimnāzijas un cita konkursos balstīta izglītība)
- pilsētu tranzītielu uzturēšana un attīstība
- sociālās un veselības aprūpes infrastruktūra
- civilā aizsardzība
- mājokļu politika
- bārņtiesa

## Funkcijas:

### Decentralizējamās valsts f-jas

- profesionālās izglītības (primāri ar reģionālo nozīmi) pārvaldība
- vismaz primārā un sekundārā veselības aprūpe
- valsts reģionālo un vietējo ceļu uzturēšana un attīstība
- pasažieru pārvadājumu organizācija (esošais konkurss ir jāaptur)
- apriņķa telpiskā un attīstības plānošana
- civilā aizsardzība
- Biznesa attīstība [ar instrumentāriju] - ar uzdevumu attīstīt uzņēmējdarbību apriņķos, ietverot
  - LIAA reģionālās attīstības instrumentus – biznesa inkubatorus, reģionālos speciālistus
  - kompleksus un *ad hoc* biznesa attīstības veicināšanas risinājumus
  - Cilvēkkapitāla attīstības struktūras un programmas
- Reģionu attīstības fondu plānošana un īstenošana

# Aprīņķis = pašvaldība

13

## ► Pārvaldība

### ► lēmējvara

#### ► primāri: **apriņķa iedzīvotāju tiešās vēlēšanās vēlēta dome**

- Tikai tiešās vēlēšanās vēlēta pārvaldes institūcija var nodrošināt saikni ar iedzīvotājiem un demokrātiskas sabiedrības politiskās atbildības mehānismu

#### ► varbūt - **ar deleģētu ministriju pārstāvju klātbūtni?**

### ► izpildvara var organizēties

- apriņķa administrācija uz Plānošanas reģiona bāzes (jau ir Atvasināta Publiska Persona)

**vai**

- sekretariāts uz republikas nozīmes pilsētu administrācijas bāzes

#### ► ir dažas struktūras, pēc apriņķa domes lēmuma, piemēram

- attīstības plānošanas,
- izglītības
- biznesa attīstības
- transporta un infrastruktūras
- veselības un sociālās aprūpes
- civilās aizsardzības un drošības
- bāriņtiesa

# Administratīvi teritoriālā iedalījuma reformas izstrādes pamatprincips

- ▶ ATR ir reģionālās politikas daļa
  - ▶ izmantojams arī kā attīstības instruments
- ▶ Stratēģiski –
  - ▶ ATR jāsak ar reģionālā līmeņa pārvaldības teritoriju - apriņķu izveidi.
  - ▶ Vietējo pašvaldību teritoriālo apveidu risinājumi var būt ļoti dažādi. Tie atkarīgi no tā,
    - ▶ kāds funkciju un nodrošinājuma resursu apjoms tiek pārvirzīts no valsts uz apriņķiem,
    - ▶ kā arī kādas līdzšinējās vai jaunveidojamās funkcijas apriņķiem tiek uzticētas no vietējo pašvaldību puses

# Aprīņķi – kā veidot?

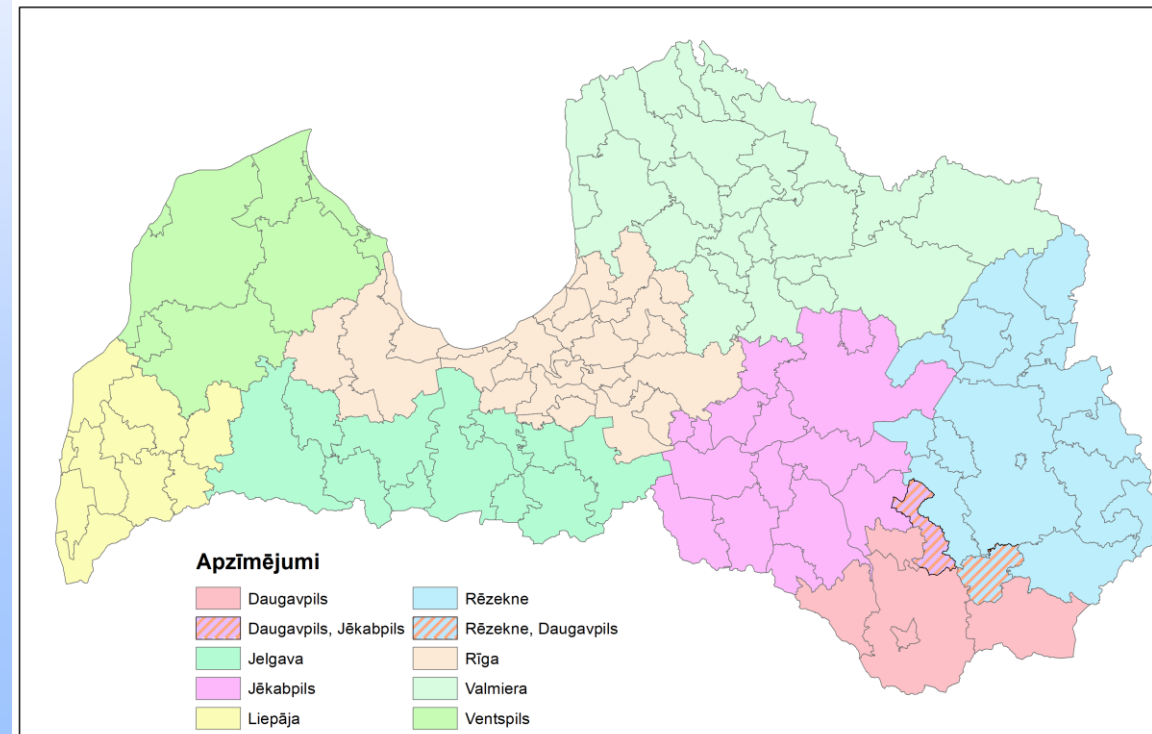
15

Piemēram, kāds no jau aprobētiem risinājumiem.  
Bet - iespējami arī citi

5 aprīņķi uz PR bāzes  
jauda: > 200 tūkstoši



8 aprīņķi kā RN pilsētu areāli  
jauda: ~ 100 tūkstoši



- **Teritorijas attīstības kritiskās masas radīšana**
  - plānošanas reģionu gadījumā - visi apriņķi lielāki par 200 tūkst. iedzīvotāju, vai tuvu tam.
- **Apriņķu un vietējo pašvaldību teritoriju pašatbildības attīstība**
  - pārvaldības efektivitāte
  - sabiedrības politiskā un pilsoniskā attīstība
  - finansiālā atbildība
- **Atšķirīgo Latvijas teritorijas daļu vienreizīguma / identitātes kā resursa izmantošana**
  - pozitīvā konkurence
  - “jaunievedumu” domāšana
- **Atšķirīgo Latvijas teritorijas daļu profilēšanās attīstības plānos**
  - teritorijas vienreizības stiprināšana
  - teritorijas mārketinga un “orientētas” investīcijas
  - produktīvās saimnieciskās darbības attīstība
- **Apriņķi - ekonomisko atbalsta struktūru galvenā darbības telpa**
  - atbilstošākajā līmenī organizējamā biznesa investīciju piesaiste
  - marketinga un konsultatīvās institūcijas
- **Lielo pilsētu – piepilsētu pārvaldības un telpiskie risinājumi**
  - Visām pilsētām satiksmes, sabiedriskā transporta, ielu/ceļu savienojamība un apsaimniekošana, inženiertehniskās infrastruktūras tīklu saiknes, sabiedriskās drošības u.c. jautājumi ir pārteritoriāli. **Sevišķi izšķirīgi tos koordinēt ir Rīgas – Pierīgas gadījumā.**
    - pašvaldību interešu pretrunas ir ieilgušas, un to nerisināšana ir **Rīgas kā lielpilsētas konkurētspējas potenciāla neizmantošana vai pat zaudēšana – Viļņa ir pavisam tuvu Rīgas pakausim!!!**

# Riski un zaudējumi

17

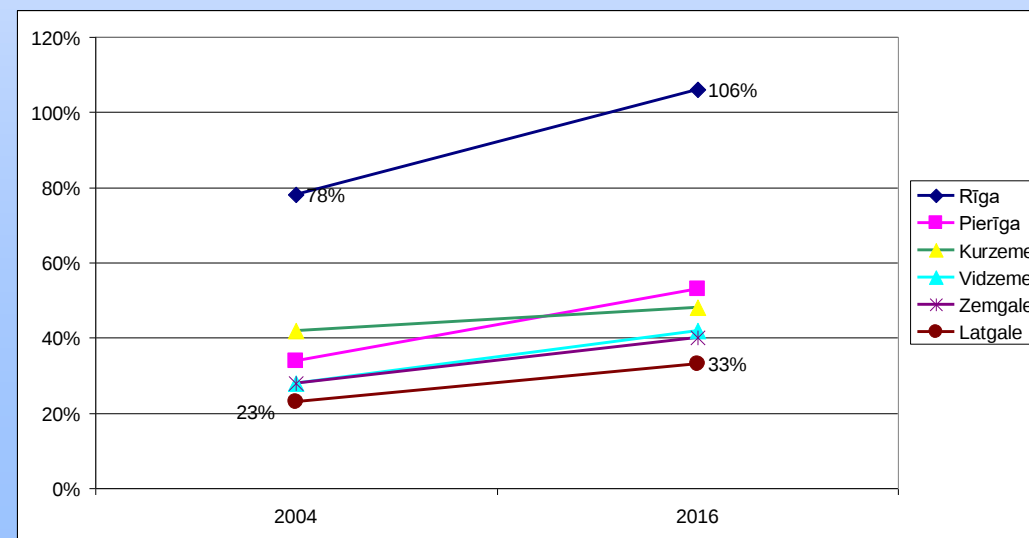
- Vajadzīga cita mēroga domāšanas un rīcības spēja
  - Sabiedrības līdzatbildība Latvijas teritorijas attīstības vadību
  - Valsts pārvaldības funkciju un finansēšanas sistēmu visai dziļa pārskatīšana
  - Lokālās suverenitātes apvienošana
  - Centrālās nozaru varas deleģēšana teritorijām

# Piedāvājums nav ideāls galīgais risinājums.

## Tomēr

18

- **Tas ir risinājuma pamats** Latvijas teritorijas attīstības pārvaldības reformas :
  - Infrastruktūras adaptācijai un mobilitātes attīstībai
  - Izglītības, veselības aprūpes, sporta un kultūras būvju tīkla pilnveidei
  - Biznesa attīstības veicināšanai Latvijas teritorijai
  - Multi - ja ne poli- centriskai attīstībai
- **Kur svarīgākais**
  - biznesa un infrastruktūras attīstības mērogu paplašināšanās
  - teritoriju pašatbildības stiprināšana
  - iedzīvotāju iesaiste teritorijas attīstības reālā
- **Lai reāli novērstu** (mazinātu)
  - Latvijas sociālekonomisko sarukšanu
  - sociālo nevienlīdzību



| Budžets           | Pārdalāmā atbildības joma uz apriņķu pašvaldībām | Nododamā proporcija | Izmaksas milj.eiro 2019.gada cenās |
|-------------------|--------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------|
|                   | Izglītība (atbildība par vidējo posmu)           |                     |                                    |
| <b>Valsts</b>     | Mērķdotācija pedagogiem                          | 1/4                 | 90                                 |
| <b>Pašvaldību</b> | Atlīdzība atbalsta personālam                    | 1/4                 | 90                                 |
| <b>Valsts</b>     | Profesionālā izglītība                           | 1/2                 | 49                                 |
| <b>Pašvaldību</b> | Preces un pakalpojumi                            | 1/4                 | 54                                 |
| <b>Valsts</b>     | Dotācijas kapitālieguldījumiem                   | 1/4                 | 50                                 |
|                   | Vidējās izglītības finansēšanai                  |                     | 333                                |

| Budžets       | Pārdalāmā atbildības joma uz apriņķu pašvaldībām | Nododamā proporcija | Izmaksas milj.eiro 2019.gada cenās |
|---------------|--------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------|
|               | <b>Veselības aprūpe</b>                          |                     |                                    |
| <b>Valsts</b> | Slimnīcu finansējums                             | 1/3                 | 142                                |
| <b>Valsts</b> | Ambulatorā aprūpe                                | 3/4                 | 291                                |
|               | Veselības aprūpes finansēšanai                   |                     | 433                                |

| Budžets       | Pārdalāmā atbildības joma uz apriņķu pašvaldībām                        | Nododamā proporcija | Izmaksas milj.eiro 2019.gada cenās |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------|
|               | Ceļu infrastruktūra un transports                                       |                     |                                    |
| <b>Valsts</b> | Valsts reģionālo un valsts vietējo ceļu uzturēšana                      | 1                   | 153                                |
|               | Dotācijas reģionālajiem pārvadājumiem                                   | 1                   | 40                                 |
|               | Ceļu sakārtošana 7 gados pēc vietējo pašvaldību reformas (pieprasījums) | 1                   | 153                                |

| Budžets       | Pārdalāmā atbildības joma uz apriņķu pašvaldībām | Nododamā proporcija | Izmaksas milj.eiro 2019.gada cenās |
|---------------|--------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------|
|               | Uzņēmējdarbības veicināšana                      |                     |                                    |
| <b>Valsts</b> | UIN kā atbalsta instruments                      | 1/2                 | 122                                |
|               |                                                  |                     |                                    |
| <b>Kopā</b>   | No valsts pamatbudžeta nodokļu ieņēmumiem        | 15%                 | 974                                |
|               | No pašvaldību budžeta nodokļu ieņēmumiem         | 9%                  | 144                                |

Paldies par uzmanību!

23

[maris@lps.lv](mailto:maris@lps.lv)

+371-29197602