

Latvijas teritorijas attīstības pārvaldības reforma

Viedoklis diskusijai.

2019/07/10

Kāpēc un kā?

1

https://www.lps.lv/uploads/docs_module/prezentacija_118.07.2019..pdf

Andris Miglavs, Dr.oec., EDO Consult

Māris Pūķis, Dr.phys., Dr.oec., LU Biznesa, vadības un ekonomikas fakultāte

Pēteris Šķiņķis, Dr.geogr., LU Ģeogrāfijas un Zemes zinātņu fakultāte

LPS Valdes sēdei 2019/08/13

LATVIJAS
TERITORIJU ATTĪSTĪBAS PĀRVALDĪBAS
REFORMA
viedoklis sabiedriskai diskusijai



Andris Miglavs
Māris Pūķis
Pēteris Šķiņķis

2019. gada 10. jūlijs

Nāca ar recepti, atnākot palika -

2

- ▶ Ministra Jura Pūces vadītā partija gāja uz vēlēšanām ar lieliskas kūkas recepti:
 - ▶ **Īstenošim divas reģionālās stratēģijas - Lielrīgai un Latvijas reģioniem**
 - ▶ **Katram reģionam** tiks izstrādāts savs attīstības plāns, kas kalpos par pamatu Eiropas fondu plānošanai. Šī pieeja dos iespēju koncentrēt reģionālo attīstību un vairums Eiropas fondu naudas nonāks Latvijas reģionos
 - ▶ Latvijas reģionos īstenošim vienotu attīstības plānu, lai izmantotu katra novada stratēģiskās priekšrocības. ... Veidosim strukturētu un aptverošu industriālo politiku, kuras mērķis ir reģionu stratēģisko priekšrocību izmantošana.
- ▶ Tagad no skaistās kūkas – reģionālajām stratēģijām - palikusi tikai karte ar 36 vienībām, bet
 - ▶ stratēģijas joprojām nav,
 - ▶ strukturētas un aptverošas industriālās politikas arī nav,
 - ▶ bet teritoriju attīstības plānu izstrāde ir ar rīkojumu apturēta,
 - ▶ kaut darbs pie NAP izstrādes nonācis augstākajā punktā un cita starpā saka:
 - ▶ ... Izmantojot ES fondu atbalstu, paredzētas investīcijas publiskās infrastruktūras un inženierkomunikāciju attīstībā **reģionos**...
 - ▶ Ieguldījumu rezultātā plānots radīt jaunas darba vietas privātajā sektorā **reģionos**

Bet - Latvijā joprojām ...

3

- **Nav reģionu** – teritoriju, kurām ir
 - kādas noteiktas robežas un iedzīvotāji
 - savas pārvaldes struktūras
 - dotas reālas tiesības, saistības un finanšu resursi to īstenošanai
 - redzējums, vēlme, spēja un motivācija savu attīstības stratēģiju veidot un īstenot
- **Teritoriju uzturēšanas un attīstības finansēšana nekādi nav saistīta ar saimniecisko darbību tajā**
 - iedzīvotāji loģiski protestē pret uzņēmumu ienākšanu teritorijās
 - bet, piemēram, kāda pilsēta jaunu satiksmes organizācijas risinājumu vietā ik gadu palielina izmaksas arvien modernāku un dārgāku transporta līdzekļu pieaugošajām vajadzībām...
- **Ir atrasts ienaidnieka tēls** – vietējās pašvaldības, kuras
- **Tikmēr Latvija joprojām zaudē savus iedzīvotājus**
 - jā, **mirst vairāk kā piedzimst**, jo visa Eiropa jau novecojot... (bet Igaunija?)
 - **bet joprojām daudzi izceļo** – 2018.gadā, pēc oficiālajiem datiem, LV atstāja 15 tūkstoši iedzīvotāju
- **Latvijas cilvēki nesajūt Latviju par savējo**, bet, piemēram,
 - **indieši un ķīnieši laikam sajūt** – nu jau mums ir vairāk kā 1000 indiešu studentu un ķīniešu kolonija vismaz Ozolniekos
 - 2018. gadā **Latvijā uz dzīvi ieradās 11 tūkstoši cilvēki**, no kuriem tikai 5 tūkstoši ir ar LV saknēm
- **Īpaši Latvijas perifēriālo teritoriju cilvēki nesajūt Latviju par savējo**

Risinājums un alternatīvais risinājums

4

➤ Valdība runā par un gatavo administratīvi teritoriālo reformu

- Aizvakar VARAM ministrs deklarēja, ka pēc konsultācijām ar pašvaldībām uz valdību virza karti ar 36 vienībām,
 - bez pārmaiņām šo vienību tiesībās un iespējās, bez mainīta finansēšanas mehānisma, bez transporta infrastruktūras, veselības, izglītības, drošības un citas lielās infrastruktūras iekļaušanas reformas konceptā
 - sola ietaupījumu pārvaldības izmaksās
- līdz 2019/12/01 Saeimā jābūt likumprojektam

➤ Mēs piedāvājam par pamatu ņemt citu risinājumu – teritoriju attīstības pārvaldības reformu, kā principiālu izvēli

- reģionāla līmeņa pārvaldības struktūru izveidošanu ar funkciju kopīgošanu un decentralizāciju
 - motivējoša un atbildīga teritoriju pārvaldības finanšu mehānisma izveidošanu
- ## ➤ Mums vajag kvalitatīvi jaunu teritoriju attīstības virzības risinājumu

Katram sava sapņu grāmata

5

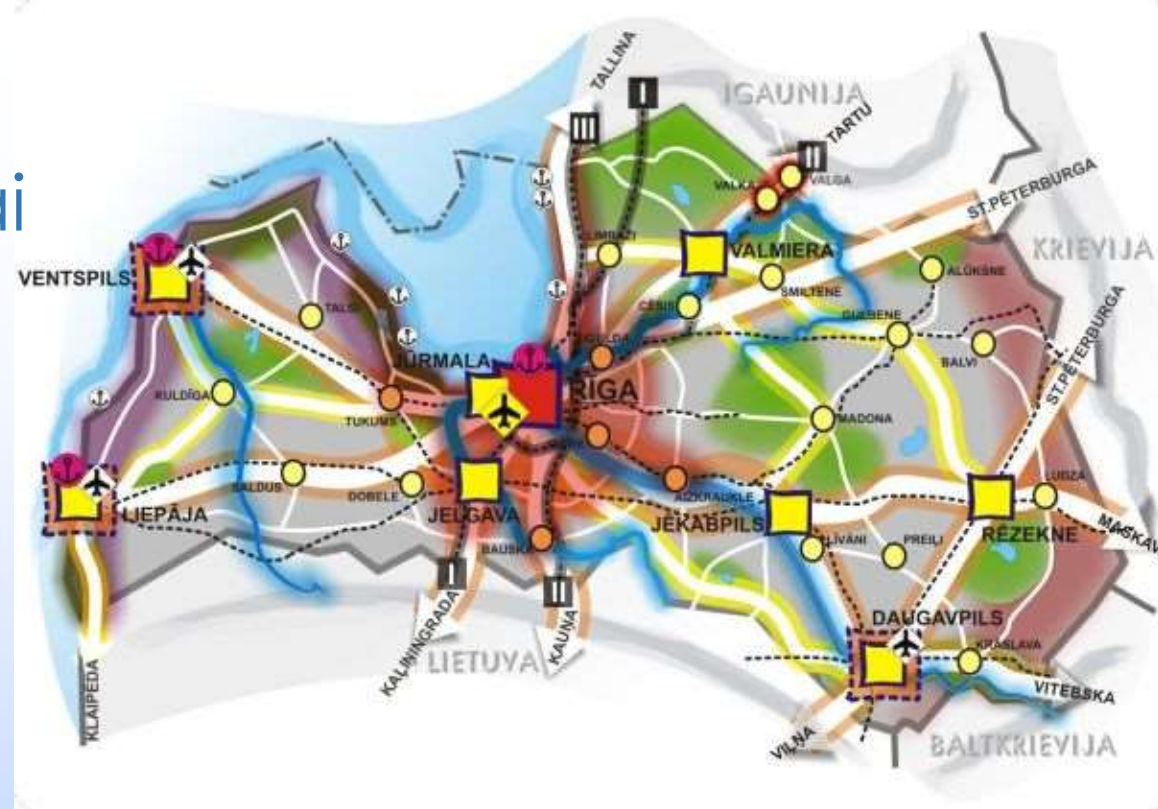
- ▶ **VARAM** ar MK nolēmumu Saeimai “ielikusi mutē” vārdus
 - ▶ ekonomiski attīstīties spējīgas administratīvās teritorijas ar vietējām pašvaldībām, kas spēj nodrošināt tām likumos noteikto autonomo funkciju izpildi salīdzināmā kvalitātē un pieejamībā un sniedz iedzīvotājiem kvalitatīvus pakalpojumus par samērīgām izmaksām
- ▶ **Saeima bija viedāka** un papildus ir pateikusi:
 - ▶ Ministru kabinets iesniedz Saeimai ziņojumu, kurā izvērtēts valsts reģionālā administratīvi teritoriālā iedalījuma (apriņķu) izveidošanas pamatojums
- ▶ **Bet mums visiem taču ir svarīgi, lai visā Latvijas teritorijā būtu**
 - ▶ patīkama un droša **dzīves vide**
 - ▶ bērniem pieejama **labas izglītības iespēja**
 - ▶ iedzīvotājiem droši **pieejama laba medicīniskā palīdzība**
 - ▶ **ienesīgs darbs** un sasniedzama biznesa iespēja
 - ▶ **iespēja “patusēt”** klubos, koncertos, interešu kolektīvos
 - ▶ iespēja ātri un pa labu ceļu **uz centru aizbraukt**
 - ▶ pieejama **draudzīga saziņa ar valsts institūcijām**
 - ▶ iespēja **pašiem savu dzīves telpu veidot** - cik nu rocība un sapņi ļauj
 - ▶ un lai tas viss **nemaksātu dārgi**

Sabiedrībā bijušas ilgas diskusijas, kādai būt Latvijai

sākās ar 1996.gada Ministru kabineta nolemto reģionālās politikas koncepciju

Turpinājās ar 2004. gada MK nolemtajām Reģionālās politikas pamatnostādnēm, kur cita starpā kā pirmā no galvenajām reģionālās politikas problēmām bija nosaukta:

- nozaru politikas veidošana un īstenošana notiek savstarpēji nekoordinēti un nav saskaņota ar plānošanas reģionu attīstības prioritātēm
- Pēc ilga ekspertu un visas sabiedrības darba **Saeima 2010.gada 10.jūnijā apstiprināja**
 - **LIAS 2030**
 - Latvija kā daudzcentriskā valsts
 - Eiropas līmeņa metropole Rīga ar tās areālā esošām 2 lielpilsētām un 5 RAC
 - vēl 6 nacionālās nozīmes centri
 - vēl 16 RAC
 - ainavu un lauku attīstības telpa



Latvija ir dažādu teritoriju zeme

7

- Ir Rīga, kas diemžēl sākusi zaudēt vadošās Baltijas metropoles pozīcijas
- Pierīga ar nerisinātajiem metropoles areāla sadarbības jautājumiem
- Lielās pilsētas – NAC
- RAC ar saviem novadiem
- Lauku novadi
- Austrumu pierobeža
- Piekraste

Mēs vēlamies Latvijā

8

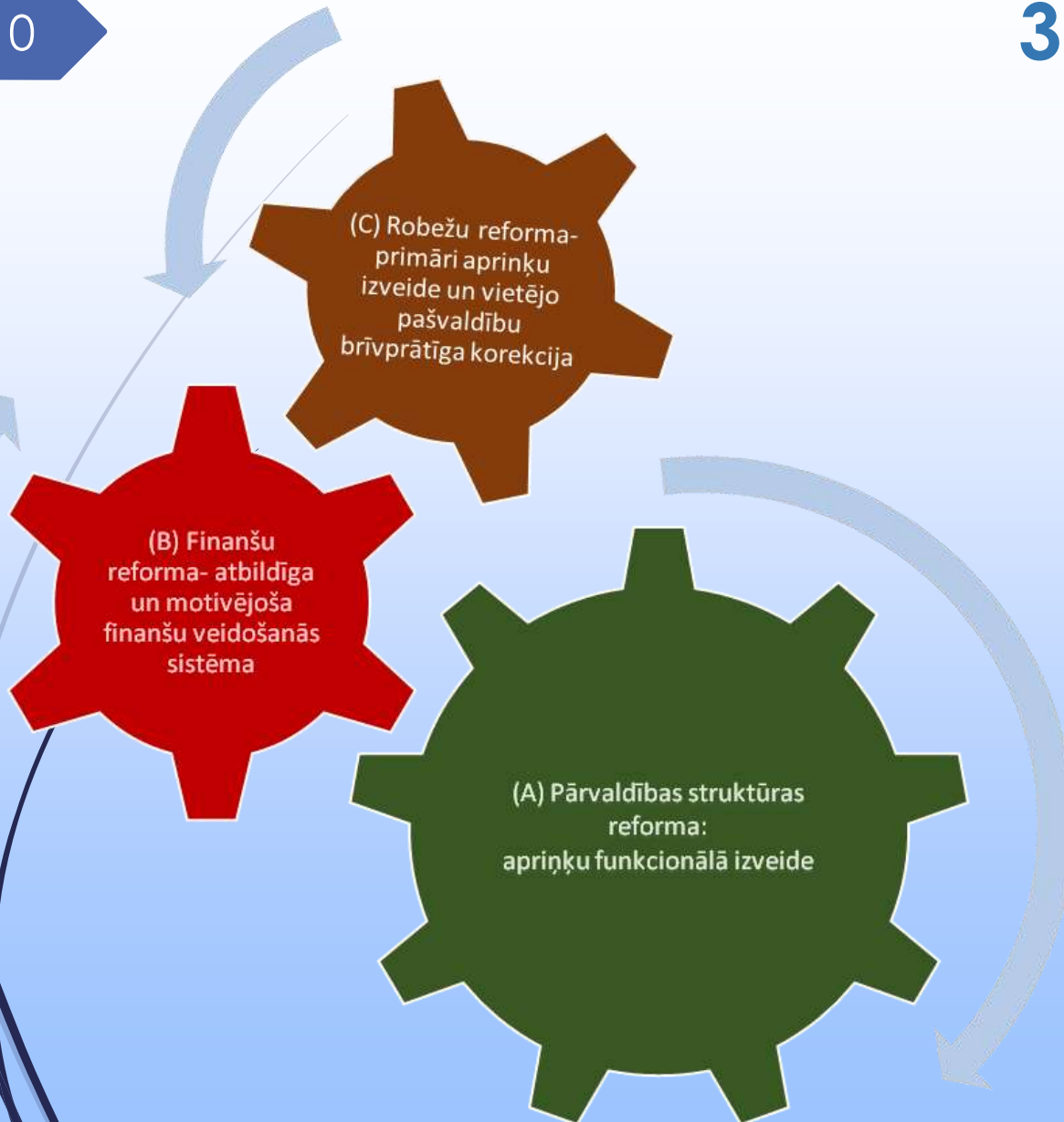
- Iegūt valsts mēroga institūcijām **aptveramu skaitu vietējās sadarbības partneru** nozaru politiku reģionālās dimensijas iekļaušanai- 5-8 vienības, pirmajā posmā - esošo 119 vai VARAM plānoto 35-40 vietā.
- Attīstīt **apriņķu un vietējo pašvaldību teritoriju pašatbildības sistēmu**
- Administratīvi nesaraut iedzīvotāju piederības sajūtu savām teritorijām
- Izmantot atšķirīgo Latvijas teritorijas daļu vienreizīgumu un identitāti kā resursu
- Izveidot apriņķus – kā biznesa piesaistes, transporta, izglītības un lielās infrastruktūras telpas veidošanas mugurkaulu
- Veidot lielo pilsētu – piepilsētu infrastruktūras sasaistes risinājumus, īpaši Rīgas metropoles telpai
- Paplašināt iedzīvotāju iesaisti teritoriju sava reģiona un savas teritorijas izaugsmes veicināšanā

Papildus izaicinājumi teritorijas attīstības pārvaldības reformai – var izlasīt publiskotajā viedoklī diskusijai

- ▶ Latvijā ilgstoši notiek plašs reformu process, kam faktiski nav teritoriālās dimensijas
- ▶ Latvijā ir izteikti centralizēta un sektoriāli organizēta valsts pārvaldība, ar neveiksmīgu, fragmentētu reģionālās pārvaldības reformu neīstenotiem mēģinājumiem
- ▶ Pārvaldība sadārdzinās- relatīvi (samazinās iedz.skaitis) un absolūti (arvien jaunas procedūras)
- ▶ Pašvaldību pašu ieņēmumu bāze samazinās un nav aktivitātes attīstību veicinoša
- ▶ Pašvaldību atbalsta iespējas biznesa attīstībai ir ierobežotas
- ▶ Teritorijas sociālekonomiskās organizācijas faktori mainās
- ▶ Pakalpojumu pieejamība koncentrējas un attālinās
- ▶ Zināšanu ekonomika prasa darbinieku pastāvīgu izglītošanos un profesionālo pilnveidošanos
- ▶ Pilsoniskas sabiedrības attīstības process notiek lēni
- ▶ Teritoriju infrastruktūras jāpielāgo mainīgajai apdzīvotības struktūrai
- ▶ Daudzveidība ir teritoriju izaugsmes pamats
- ▶ Cilvēka klātbūtne ir teritorijas drošības faktors
- ▶ Attīstību starojošas urbānās sistēmas augsmei ir nepieciešamas ietekmīgākas pilsētas

LV teritorijas attīstības pārvaldības reformas būtība - 3 saistītas darbības

10



(A) Pārvaldības struktūras reforma

- līdztekus vietējām pašvaldībām
- reģionālas dimensijas teritoriju pārvaldības īstenošanai **izveidojami apriņķi** ar nodalītām autonomajām funkcijām

(B) Finanšu pārvaldības reforma

(C) Teritoriālās organizācijas [robežas, centri] reforma

- primāri tā ir apriņķu izveide
- vietējo pašvaldību pilnveide

(A1) Apriņķis: loma un forma

11

- ▶ Apriņķis ir plašas teritorijas iedzīvotāju pašvaldības telpa
 - ▶ pašvaldība primāri ir teritorijas iedzīvotāju lēmumu pieņemšanas struktūra
 - ▶ pašvaldības struktūras, iestādes un organizācijas ir pakalpojumu sniegšanas vienības
- ▶ Lēmējvaras organizācija
 - ▶ 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 – analogi ostu valdēm - ar deleģētu ministriju pārstāvju klātbūtni?
- ▶ Lēmumu sagatavošanai un īstenošanai dažādi risinājumi
 - ▶ Atsevišķa apriņķa administrācija uz Plānošanas reģiona bāzes vai
 - ▶ Sekretariāts uz republikas nozīmes pilsētu administrācijas bāzes

(A2) Apriņķa funkcijas

12

Kopīgojamas vietējo pašvaldību f-jas

- sociālās un veselības aprūpes infrastruktūra
- izglītības pārvaldība
- civilā aizsardzība
- pilsētu tranzītielu uzturēšana un attīstība
- mājokļu politika
- bāriņtiesa

➤ **Resursus veido**

- **plānošanas reģionu resursi**
- **kopīgoti esošo vietējo pašvaldību resursi**
- **decentralizēti valsts centrālo struktūru resursi**

➤ **Kopējie administratīvie resursi nav lielāki par pašreizējiem**

Decentralizējamas valsts f-jas

- vismaz primārā un sekundārā veselības aprūpe
- profesionālās izglītības (primāri ar reģionālo nozīmi) pārvaldība
- 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

(B) Finanšu pārvaldības reforma

13

Uzdevums sarežģīts, iespējamie risinājumi dažādi – tomēr **daži principi** ir svarīgi:

- ▶ tautsaimnieciskā produktivitāte
 - ▶ arī **produktīvas darbavietas ir teritorijas resursu veidošanās faktors** (pašlaik - tikai reģistrētie iedzīvotāji)
- ▶ pašvaldības ar nodokli neapliek
 - ▶ jāizbeidz pašvaldību iemaksas PIF veidošanā.
- ▶ resursu konkursēšana
 - ▶ no valsts piešķirami resursi budžeta dotācijai un attīstības fondi piešķirami pēc caurskatāmiem attīstības kritērijiem – tautsaimniecības izaugsme, izmaksu efektīvizēšana
- ▶ teritorijas pelna sev naudu ar attīstības darbībām
 - ▶ līdz 3-5 gadu laikā pabeigt pāreju uz duālo IIN sadales mehānismu, daļu no tā novirzot uz apriņķiem pēc darba vietām,
 - ▶ pārveidot PIF mehānismu (skatīt augstāk)
- ▶ dotācijas piešķiršanas formulā
 - ▶ iekļaut relatīvo darbavietu pieaugumu teritorijā kā ienākumu veidošanas faktoru
 - ▶ UIN pilnībā iekļauj pašvaldību dotāciju fondā un kā prēmiju sadala atbilstoši piesaistītajam kapitālam konkrētajās vietās
- ▶ finanšu atbildība
 - ▶ attīstības darbības teritorijās īstenojamas finanšu resursu ietvaros un/vai ar noticamiem atmaksājamiem attīstības aizņēmumiem
- ▶ daļa no ministriju resursiem novirzāma apriņķiem – līdz ar decentralizētajām funkcijām

(C) Administratīvi teritoriālā iedalījuma reformas izstrādes pamatprincips

14

- ▶ ATR ir reģionālās politikas daļa
 - ▶ izmantojams kā reģionālās attīstības instruments
- ▶ Stratēģiski –
 - ▶ ATR jāsāk 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
 - ▶ kāda ir esošo pašvaldību iedzīvotāju attieksme pret spēju individuāli pildīt vietējās pašvaldības pienākumus

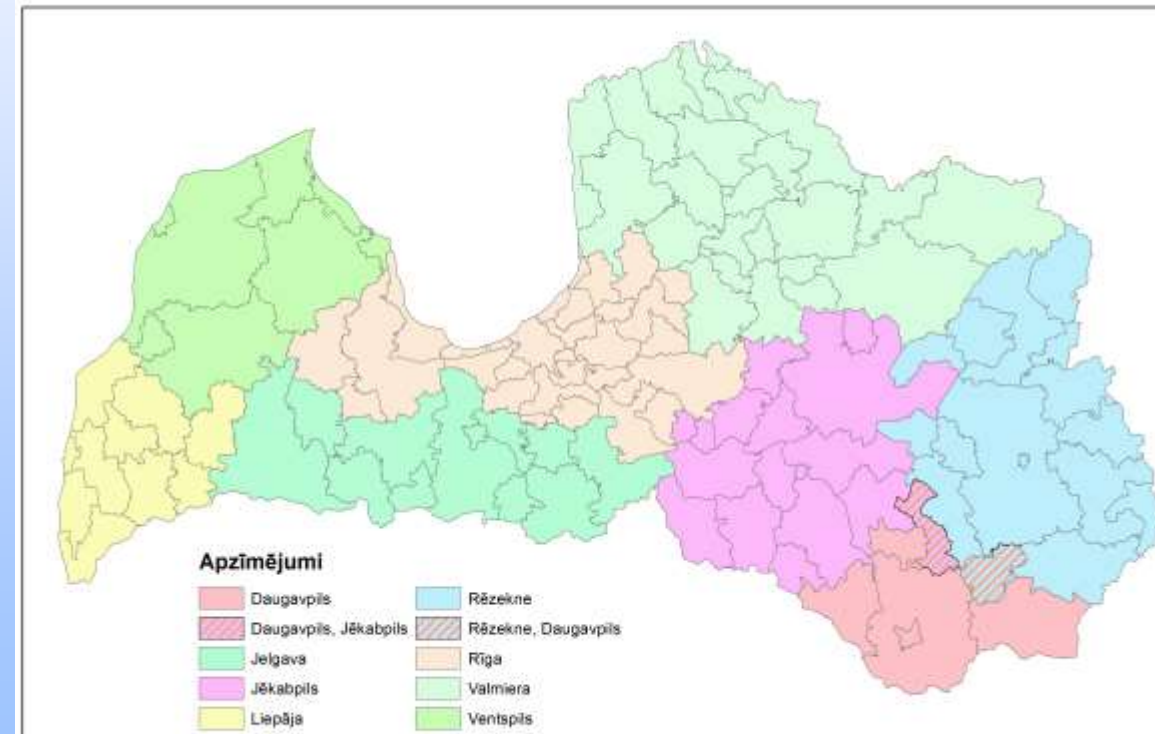
Aprīņķi – kā veidot?

Piemēram, par pamatu ņemot kādu no jau aprobētiem risinājumiem

5 aprīņķi uz PR bāzes
jauda: > 200 tūkstoši



8 aprīņķi kā RN pilsētu areāli
jauda: ~ 100-150 tūkstoši



Pašlaik katram mums vēl ir izvēles

16

Ļauties procesam, kas savā esošajā izpausmē ir:

- ▶ valsts pārvaldes tālāka centralizācija
- ▶ vietējās piederības centru demontāža
- ▶ pilsoņu iesaistes valsts pārvaldīšanā tālāka erodēšana
- ▶ reģionu attīstības pārvaldības imitācija

Kopā strādāt, lai:

- ▶ mainītu visas valsts un katra reģiona attīstības vektoru
- ▶ veidotu aicinošu biznesa attīstības vidi visā valsts teritorijā
- ▶ radītu labas izglītības iespēju telpu visā valsts teritorijā
- ▶ visas pašvaldības iesaistītu pilnvērtīgas veselības un sociālās aprūpes pieejamības nodrošināšanā
- ▶ Rīgu un tās transporta mezglu visai Latvijas teritorijai padarītu sasniedzamu mazāk kā 3 h
- ▶ **visi Latvijas iedzīvotāji savu valsti un pašvaldību uzskatītu par savējo**

Mums jāieliek labs pamats reģionālajai reformai,
un jūs varat būt galvenie tā līdzveidotāji

Viktors Kalniņš

Imanta Kalniņa dziesmai "Sapņu grāmata"

Jums nav vajadzīgas dižas domas,
jums nav vajadzīgi diži vārdi,
jums ir vajadzīga jauna sapņu grāmata

.....

.....

Bet, kad aklie redzēs gaišo domu
un kad kurlie dzirdēs stipro vārdu,
ko jūs iesāksiet ar jauno sapņu grāmatu?

