

**MINISTRU KABINETA 2022. GADA INFORMATĪVS
ZIŅOJUMS PAR IZMAIŅĀM PAŠVALDĪBU
SOCIĀLEKONOMISKAJĀ SITUĀCIJĀ UN
ADMINISTRATĪVI TERITORĪĀLĀS REFORMAS
REZULTĀTIEM**

SATURA RĀDĪTĀJS

IZMANTOTIE SAĪSINĀJUMI.....	3
KOPSAVILKUMS.....	4
IEVADS	10
I. ADMINISTRATĪVI TERITORIĀLAIS UN PLĀNOŠANAS REĢIONU IEDALĪJUMS UN DEPUTĀTU SKAITS.....	13
1.1. VISPĀRĒJS PAŠVALDĪBU RAKSTUROJUMS.....	14
1.2. IZMAIŅAS PLĀNOŠANAS REĢIONU ROBEŽĀS UN STATISTISKAJOS REĢIONOS	16
1.3. PAŠVALDĪBAS DEPUTĀTU SKAITA IZMAIŅAS	18
II. PAŠVALDĪBU BUDŽETS UN INVESTĪCIJU SPĒJA	21
2.1. PIEEJA UN METODOLOĢIJA	24
2.2. ATR IETEKME UZ PAŠVALDĪBU BUDŽETU	27
2.3. PAŠVALDĪBAS DEPUTĀTU ATLĪDZĪBA APVIENOTAJĀS PAŠVALDĪBĀS	37
2.4. PAŠVALDĪBU INVESTĪCIJU PORTFELIS.....	40
2.4.1. <i>Investīciju portfelis un pašvaldību autonomās funkcijas</i>	40
2.4.2. <i>Pašvaldību grupas investīciju portfeļa noteikšanai</i>	42
2.4.3. <i>Investīciju portfeļa definēšana</i>	44
2.4.4. <i>Pašvaldību investīciju spēja pirms un pēc ATR</i>	48
2.5. PAŠVALDĪBU OBLIGĀTO UN BRĪVPRĀTĪGO INICIATĪVU IZMAKSU ANALĪZE	51
III. PAŠVALDĪBU ADMINISTRATĪVĀ UN PAKALPOJUMU NODROŠINĀŠANAS KAPACITĀTE.....	54
3.1. PIEEJA UN METODOLOĢIJA	57
3.2. ATR IETEKME UZ PAŠVALDĪBU ADMINISTRATĪVO KAPACITĀTI.....	59
3.2.1. <i>ATR ietekme uz pašvaldību kapacitāti administratīvo funkciju veikšanai</i>	60
3.2.2. <i>ATR ietekme uz pašvaldību pakalpojumu nodrošināšanas kapacitāti</i>	63
3.2.3. <i>Pašvaldību kapacitāte attīstības plānošanā un uzņēmējdarbības veicināšanā</i>	66
3.3. PAKALPOJUMU CENTRU UN PĀRVALŽU IZVIETOJUMS	69
3.4. VIDUSSKOLU TĪKLS UN PAŠVALDĪBU SAVSTARPĒJIE NORĒKINI PAR IZGLĪTĪBAS IESTĀŽU SNIEGTĀJIEM PAKALPOJUMIEM.....	71
IV. ATR IETEKME UZ PAŠVALDĪBU SAISTOŠAJIEM NOTEIKUMIEM	76
4.1. PABALSTS SAKARĀ AR BĒRNA PIEDZIMŠANU	84
4.2. PABALSTS KRĪZES SITUĀCIJĀS.....	85
4.3. PABALSTS AUDŽUGIMENEI	85
4.4. MAZNODROŠINĀTAS MĀJSAIMNIECĪBAS IENĀKUMU SLIEKSNIS.....	86
V. ATTĪSTĪBAS CENTRU TĪKLA IZVĒRTĒJUMS.....	88
5.1. SVĀRSTMIGRĀCIJAS ZONAS UN ADMINISTRATĪVĀS ROBEŽĀS.....	90
5.2. REĢIONĀLAS UN NACIONĀLAS NOZĪMES ATTĪSTĪBAS CENTRU TĪKLA IZVĒRTĒJUMS	96
5.2.1. <i>Pieeja un metodoloģija</i>	96
5.2.2. <i>Teritorijas, kas iekļaujamas Rīgas tiešas sociālekonomiskās ietekmes zonā</i>	115
5.2.3. <i>Esošo reģionālas un nacionālas nozīmes attīstības centru tīkla izvērtējums</i>	122
VI. POTENCIĀLIE REĢIONĀLAS NOZĪMES ATTĪSTĪBAS CENTRI VENTSPILS, RĒZEKNES, AUGŠDAUGAVAS, SAULKRASTU, VARAKĻĀNU, DIENVIDKURZEMES UN JELGAVAS NOVADĀ.....	133
6.1. SAULKRASTU NOVADA POTENCIĀLS	133
6.2. POTENCIĀLIE ATTĪSTĪBAS CENTRI VENTSPILS, RĒZEKNES, AUGŠDAUGAVAS, SAULKRASTU, VARAKĻĀNU, DIENVIDKURZEMES UN JELGAVAS NOVADĀ	135
VII. PRIEKŠLIKUMI TURPMĀKAI RĪCIBAI	138

IZMANTOTIE SAĪSINĀJUMI

AC	attīstības centrs
ANM	Atvēršanās un noturības mehānisms
ATAVL	Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums
ATR	administratīvi teritoriālā reforma
CSP	Centrālā statistikas pārvalde
EKK	ekonomiskās klasifikācijas kods
ESIF	Eiropas strukturālie un investīciju fondi
IIN	iedzīvotāju ienākuma nodoklis
IKP	iekšzemes kopprodukts
IT	informācijas tehnoloģijas
KPR	Kurzemes plānošanas reģions
LIAS 2030	Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam
LPR	Latgales plānošanas reģions
MK	Ministru kabinets
NC	nacionālas nozīmes attīstības centrs
NUTS	kopējā statistiski teritoriālo vienību klasifikācija
NVO	nevalstiskā organizācija
PFIF	pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonds
PMLP	Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde
RAIM	Reģionālās attīstības indikatoru modulis
RC	reģionālas nozīmes attīstības centrs
RPR	Rīgas plānošanas reģions
VARAM	Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija
VID	Valsts ieņēmumu dienests
VK	Valsts kase
VPR	Vidzemes plānošanas reģions
VPVKAC	valsts un pašvaldību vienotais klientu apkalpošanas centrs
VSAA	Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra
ZPR	Zemgales plānošanas reģions

KOPSAVILKUMS

2020. gada 23. jūnijā spēkā stājās jauns Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums (turpmāk – ATAVL), nosakot Latvijā jaunu administratīvi teritoriālo iedalījumu. Šajās administratīvajās teritorijās 2021. gada 3. jūnijā tika vēlētas jaunas pašvaldību domes, tādējādi kopš 2021. gada 1. jūlija Latvijā iepriekšējo 119 pašvaldību vietā ir 43 pašvaldības – 36 novadu pašvaldības un septiņas valstspilsētu pašvaldības.

Ziņojuma mērķis un pieeja – īstermiņa ietekmes novērtējums

2022. gada ziņojuma mērķis ir informēt Saeimu, kā arī plašāku sabiedrību par administratīvi teritoriālās reformas sākotnējiem rezultātiem. Ziņojuma sagatavošanas brīdī (2022. gada sākums) nav pagājis pilns gads kopš apvienoto pašvaldību darba uzsākšanas – uz pirmo domes sēdi 2021. gada pašvaldību vēlēšanās ievēlētās pašvaldību domes, tostarp arī apvienotajās pašvaldībās, sanāca 2021. gada 1. jūlijā.¹ Ziņojuma izstrādes laikā daudzas pašvaldības vēl turpināja darbu pie administrācijas struktūru un pakalpojumu sniegšanas modeļu izveides vai arī bija tos nesen apstiprinājušas.

Attīstības plānošanā periodu līdz trim gadiem parasti vērtē kā īstermiņu², un pēc līdzības arī administratīvi teritoriālās reformas (turpmāk – ATR) ieviešanā periodā līdz trim gadiem iespējams vērtēt vien īstermiņa ietekmi, skatot to kontekstā arī ar domes pilnvaru termiņu, kas ir četri gadi; periodā līdz septiņiem gadiem būs iespējams novērtēt vidēja termiņa ietekmi; līdz 25 gadiem – ilgtermiņa ietekmi. Šī iemesla dēļ, lai varētu padziļināti izvērtēt ieguvumus un zaudējumus no ATR un tās ietekmi uz pašvaldību un plānošanas reģionu sociālekonomisko situāciju, nepieciešams ilgāks laiks. Tāpēc šajā ziņojumā iekļautie secinājumi ir vien par ATR **īstermiņa** ietekmi, savukārt novērtēt reformas ietekmi vidējā termiņā būs iespējams nākamajā ziņojumā, ko, kā paredz ATAVL, sagatavos 2026. gadā.

Šajā ziņojumā apskatīta ATR ietekme tādos jautājumos kā vispārējais pašvaldību iedalījums Latvijā; pašvaldību budžeta un investīciju spēja; pašvaldību administratīvā kapacitāte; pašvaldību pakalpojumi un atbalsts iedzīvotājiem; deputātu skaits un līdzdalība vēlēšanās. Tāpat izvērtēts attīstības centru tīkls un atbilstoši Saeimas uzdevumam izvērtēts Saulkrastu novada potenciāls un potenciāli attīstības centri Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Saulkrastu, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadā.

Samazinājies deputātu skaits un pieaugusi konkurence uz deputātu vietām

Pašvaldībās pēc ATR ir mazāk deputātu, un pieaugusi konkurence uz vienu pašvaldības deputāta vietu. Deputātu skaits apvienotajās pašvaldībās samazinājies par 64% jeb no 1348 uz 492. Priekšsēdētāju skaits apvienotajās pašvaldībās samazinājies no 104 uz 28, priekšsēdētāju vietnieku skaits – no 121 līdz 61. Konkurence uz vienu pašvaldības domes deputāta vietu 2021. gada vēlēšanās pieauga no 5,38 līdz 8,14 pretendentiem, salīdzinot ar 2017. gada pašvaldību vēlēšanām.

¹ Izņemot Varakļānu novada un Rēzeknes novada domes, kuras uz pirmo sēdi sanāca 2021. gada 1. oktobrī, skat. Varakļānu novada domes un Rēzeknes novada domes vēlēšanu likumu. <https://likumi.lv/ta/id/323632>; kā arī Rīgas valstspilsētas domi, kas tika ievēlēta 2020. gadā, skat. Rīgas domes atļaušanas likumu. <https://likumi.lv/ta/id/312759>

² Šāds iedalījums noteikts arī, piemēram, attiecībā uz attīstības plānošanas dokumentiem, skat. Attīstības plānošanas sistēmas likuma 8. pantu. <https://likumi.lv/ta/id/175748#p8>

Uzlabojusies finansiālā kapacitāte – lielāks kopējais budžets nodrošina pašvaldībām augstāku investīciju spēju

ATR rezultātā pašvaldību iedalījums kļuvis vienmērīgāks. Pašvaldību skaits samazinājies vairāk nekā uz pusi – no 119 uz 43. Atšķirība starp mazāko un lielāko novadu pēc iedzīvotāju skaita mainījies no 34 reizēm pirms ATR līdz septiņām reizēm – šobrīd mazākais ir Valkas novads (8487 iedz.), lielākais ir Ogres novads (61 148 iedz.). Salīdzinājumā netiek iekļauts Varakļānu novads (3032 iedz.), par kura administratīvo teritoriju līdz 2023.gada 1.janvārim Ministru kabinetam jāsniedz priekšlikumi Saeimai un, kas atbilstoši Satversmes tiesas spriedumam un Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma grozījumiem netika iekļauts Rēzeknes novadā.

Uzlabojusies pašvaldību finansiālā kapacitāte. Pēc budžeta ieņēmumiem atšķirība starp novadu lielākajiem un mazākajiem kopējiem budžeta ieņēmumiem samazinājusies no 34 reizēm pirms ATR (2020. gada izpilde – lielākie Ogres novadam, mazākie – Baltinavas novadam) līdz sešām reizēm pēc ATR (2022. gada plāns – lielākie Valmieras novadam, mazākie Valkas novadam), un no 22 līdz piecām reizēm, salīdzinot otru lielāko un otru mazāko pašvaldību (Ogres novads un Ventspils novads). Pirms ATR lielākajai daļai novadu pašvaldību kopējie budžeta ieņēmumi bija mazāk nekā 10 milj. EUR gadā – 2020. gadā tādu novadu skaits bija 60. Savukārt pēc ATR aptuveni piektajai daļai novadu pašvaldību budžets ir mazāks nekā 20 milj. EUR, tostarp tikai Varakļānu novads ar budžeta ieņēmumiem, kas mazāki nekā 10 milj. EUR gadā. Pārējām četrām piektdaļām novadu pašvaldību budžeta ieņēmumi pārsniedz 20 miljonus EUR gadā.

Pēc VARAM aplēsēm deputātu atlīdzībai nepieciešamie līdzekļi laikposmā no 2021. gada jūlija līdz 2022. gada jūlijam samazinājušies par ~10 milj. EUR.

Pieaugusi pašvaldību finansiālā kapacitāte. Pirms ATR 2020.gadā lielākie budžeta ieņēmumi novadu grupā bija Ogres novadam 53 milj. EUR, mazākie Baltinavas novadam 1,6 milj. EUR (atšķirība 33 reizes), bet 2022.gadā lielākie plānotie ieņēmumi ir Valmieras novadam 84 milj. EUR, bet mazākie Varakļānu novadam 3 milj. EUR (atšķirība 24 reizes). Atšķirība starp pašvaldību budžetu pēc tā lieluma samazinājusies no 33 līdz 24 reizēm starp lielāko un mazāko budžetu, un no 22 līdz piecām reizēm, salīdzinot otru lielāko un otru mazāko pašvaldību.

Cilvēkresursu pieejamība un kapacitāte – uzlabojas speciālistu nodrošinājums un personāla iespēja specializēties

Pašvaldībās turpinās jauno novada darbības modeļu ieviešana, ko vairums plāno noslēgt 2022. gada laikā. Ziņojuma izstrādes laikā bija iespējams novērtēt tikai pašvaldību plānotos resursus funkciju un pakalpojumu nodrošināšanai, tāpēc sniegts provizorisks vērtējums par pašvaldību plānoto kapacitāti. Atbilstoši ekspertu secinātajam, vairumā gadījumu pašvaldību plānotie resursi administratīvo funkciju izpildei atbilst aplēsēm par nepieciešamo slodžu apjomu. Vismaz puse no jaunizveidotajām pašvaldībām uzsākušas darba efektīvizēšanu, centralizējot administratīvos procesus ar IT sistēmu ieviešanu. Vienlaikus jau šobrīd var secināt, ka pašvaldībās uzlabojies speciālistu nodrošinājums vairākās jomās. Tā, piemēram, pirms ATR 2018. gadā atbalstu uzņēmējiem grantu veidā nodrošināja nedaudz vairāk nekā puse pašvaldību (71 no 119); 2021. gadā tos nodrošina četras piektdaļas pašvaldību (35 no 43). Pieaudzis arī īpatsvars ar pašvaldībām, kurās uzņēmējiem pieejami tādi atbalsta instrumenti kā pašvaldības telpu izmantošanas iespēja un zemes un telpu nomas atlaides. Atbalsts no tā apjoma vai nosacījumu viedokļa vērtēts netika.

Pakalpojumu pieejamība – saglabāti pakalpojumi vietējā līmenī un veidojas priekšnoteikumi tālākiem uzlabojumiem, katrā pašvaldībā ir vidusskola

Iedzīvotājiem saglabāti līdzšinējie pakalpojumi un darbu turpina apvienoto novadu pakalpojumu sniegšanas vietas. Apvienotās pašvaldības saglabājušas gandrīz visas apvienoto novadu pakalpojumu sniegšanas vietas (pilsētu un pagastu pārvaldes, pakalpojumu centrus), atsevišķos gadījumos apvienojot blakusesošu pagastu un pilsētu pārvaldes vai pakalpojumu sniegšanu pārņemot citai pārvaldei. Darbu turpina visi līdzšinējie VPKAC, un no 2022. gada darbojas astoņi jauni VPKAC. Pavisam pašlaik darbojas 131 VPKAC, un līdz 2023. gadam plānots paplašināt teritoriālo VPKAC pieejamību līdz 592 punktiem jeb līdz katram pagastam un pilsētai.

Pēc ATR vismaz viena vidusskola ir visās 43 pašvaldībās, un savstarpējo norēķinu apjoms apvienotajās pašvaldībās samazināts par 44% jeb 8,1 miljonu EUR. Tikai trīs novadu vidusskolās skolēnu skaits neatbilst minimālajam kritērijam par izglītojamo skaitu 10.–12. klasēs – Saulkrastu novadā, Varakļānu novadā, Ventspils novadā. Pēc apvienošanās skolēnu skaits, par kuriem jāveic savstarpējie norēķini, sarucis par 36%, savukārt izmaksas par savstarpējiem norēķiniem – par 44% jeb par 8,1 milj. EUR. Mazāks savstarpējo norēķinu apjoms nozīmē samazinātu administratīvo slogu, un ļauj šos līdzekļus apvienotajām pašvaldībām plānot izglītības pakalpojumu attīstīšanai savas pašvaldības teritorijā.

Pozitīva tendence pašvaldību atbalstam demogrāfijai un sociālajiem jautājumiem

Pašvaldību aktivitāte saistošo noteikumu pieņemšanā vērtējama kā salīdzinoši zema. ATR apvienotajām pašvaldībām līdz 2022. gada 1. jūnijam ir jāizdod jauni saistošie noteikumi. Pašlaik viena pašvaldība vidēji iesniegusi 29 saistošos noteikumus, taču VARAM identificējis vismaz 49 jomas, kur pašvaldībai būtu jāpieņem saistošie noteikumi, tāpēc kopējā aktivitāte saistošo noteikumu pieņemšanā vērtējama kā zema. Visaktīvāk pašvaldības risinājušas jautājumus par nekustamā īpašuma nodokļa noteikšanu, pirmsskolas izglītības iestāžu rindām un dažādiem saimnieciska rakstura jautājumiem. Tāpat atbilstoši Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā noteiktajam pašvaldības līdz 2021. gada beigām apstiprinājušas saistošos noteikumus par sociālās palīdzības pabalstu veidiem. Ziņojumā salīdzināti saistošie noteikumi un iedzīvotājiem pieejamais atbalsts pirms un pēc pašvaldību apvienošanās četriem pabalsta un atbalsta veidiem. Ar pozitīvu tendenci (lielāks pabalsts) ir pašvaldību noteiktie pabalsti par bērnu piedzimšanu, pabalsts krīzes situācijās; pabalsta audžuģimenei tendence nav skaidri nosakāma (pašvaldībās pieņemti dažādi lēmumi); savukārt maznodrošinātas māsaimniecības ienākumu sliekšnis lielākajā daļā gadījumu (12) ir noteikts augstāks, nekā iepriekš; deviņās pašvaldībās tas nav mainīts, septiņās – samazināts.

Attīstības centri reģionos – priekšnoteikums resursu pieejamībai novada attīstībai; palielinājies iedzīvotāju īpatsvars, kuri nodarbināti savas pašvaldības teritorijā

Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam noteiktie attīstības centri veidoja ATR “mugurkaulu” – ap tiem veidotas jaunās pašvaldības. Nacionālās un reģionālās nozīmes attīstības centrs katrā novadā tika definēts kā priekšnoteikums reģionālās attīstības atšķirību samazināšanai, jo tajos koncentrējas būtisks tautsaimniecības potenciāls. Tāpat attīstības centri nodrošina darba iespējas būtiskai daļai novada iedzīvotāju, kas ilgtermiņā mazina emigrācijas riskus, kā arī nodrošina

pašvaldībām iedzīvotāju ienākuma nodokļu ieņēmumu bāzi, līdz ar to arī resursu attīstības projektu plānošanai.

Pašvaldību administratīvās robežas pēc ATR ir labāk salāgotas ar svārstmigrācijas zonām (funkcionālo zonu). Pirms ATR (119 pašvaldību dalījumā) savā pašvaldībā darba iespējas vismaz 50% savas pašvaldības darbības vecuma iedzīvotājiem bija 43 pašvaldībās (nedaudz vairāk nekā trešdaļai no kopējā pašvaldību skaita), savukārt pēc ATR (43 pašvaldību dalījumā) – vairāk nekā pusei (26 pašvaldībām; no tām 24 pašvaldības ar attīstības centru).

VARAM veiktā gadījumu izpēte liecina, ka, uzlabojot datu pieejamību par iedzīvotāju faktisko nodarbinātību darba devēju struktūrvienībās reģionos, iedzīvotāju nodarbinātības pašu pašvaldībā rādītājs varētu pieaugt pat par 10–15 procentpunktiem, samazinoties nodarbinātības RPR rādītājam. Salīdzinoši mazāks pieaugums bija Dienvidkurzemes novada, Augšdaugavas novada, Rēzeknes novada, Ventspils novada un Jelgavas novada pašvaldībās. Tas, visticamāk, norāda, ka darba devēju struktūrvienības (filiāles) ir nevis novadā, bet pieguļošajā valstspilsētā / attīstības centrā – Liepājā, Daugavpilī, Rēzeknē, Ventspilī un Jelgavā, kur strādā arī iedzīvotāji no novadiem.

Nav saskatāms potenciāls jaunu reģionālas nozīmes attīstības centru veidošanai reģionos, tostarp Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Saulkrastu, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadā

Ziņojumā piedāvāts priekšlikums kritērijiem un metodikai attīstības centru potenciāla izvērtēšanai. Piedāvātie kritēriji balstīti uz cilvēkkapitālu kā attīstības pamatu un aptver šādus aspektus: demogrāfiskie rādītāji (iedzīvotāju skaits un prognozes, migrācijas saldo, vecumsadalījums); sociālekonomiskie rādītāji (nodarbināto skaits, nodarbinātība privātajā/publiskajā sektorā, uzņēmumu skaita dinamika, neto darba samaksa, pievienotā vērtība uz nodarbināto, darbavietu attiecība pret iedzīvotājiem darbības vecumā, reģiona TOP 100 uzņēmumu koncentrācija); atrašanās vieta un sasniedzamība (automobilizācijas līmenis, sasniedzamība ar dažāda veida transportu, attālums no citiem centriem, dabas un kultūrvēsturiskais mantojums, ceļu stāvoklis); pakalpojumu nodrošinājums (IIN uz vienu iedzīvotāju, ceļu satiksmes drošības līmenis, izglītības, veselības, kultūras, sporta pakalpojumi un infrastruktūra, e-indeksa rezultāti); sabiedrības saliedētība (vēlētāju aktivitāte, atbalsts NVO un iedzīvotāju pašiniciatīvai); pozitīvs skatījums (attīstības plānošanas dokumentos iekļautā pašvaldības vīzijā prioritāte ir cilvēkkapitāla un dzīves kvalitātes attīstīšana). Potenciālie attīstības centri tika vērtēti sava plānošanas reģiona ietvaros, ņemot vērā nozīmīgās reģionālās atšķirības Latvijā.

Netika identificēti jauni potenciāli attīstības centri, un atsevišķu centru rādītāji liecina par iespējamu nepieciešamību pārvērtēt to statusu. Secināts, ka Rīgas plānošanas reģionā, ņemot vērā tā īpašos apstākļus Latvijas kontekstā, papildu nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centri nebūtu nosakāmi, un no valsts telpiskās attīstības perspektīvas viedokļa nākotnē būtu jāpārskata arī reģionā jau esošo attīstības centru statuss. Pārējos plānošanas reģionos netika konstatēti attīstības centri, ko varētu iekļaut nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centru tīklā, kā arī atsevišķiem attīstības centriem, iespējams, nepieciešams papildu izvērtējums par to statusu (piemēram, ņemot vērā negatīvās demogrāfiskās tendences, nākotnē var būtiski sarukt to iedzīvotāju skaits un attiecīgi arī budžeta un investīciju kapacitāte, vai arī tie zaudē konkurētspēju, salīdzinot ar citiem netālu esošiem attīstības centriem). Pašlaik nav saskatāms potenciāls paplašināt attīstības centru tīklu ar mazākām apdzīvotām vietām tā, lai tas vienlaikus atbilstu iedzīvotāju svārstmigrācijas teritorijai.

Saulkrastu novadā, Varakļānu novadā, Ventspils novadā, Rēzeknes novadā, Augšdaugavas novadā, Dienvidkurzemes novadā un Jelgavas novadā netika identificētas apdzīvotas vietas ar pietiekamu potenciālu reģionālas nozīmes attīstības centra statusam. Kā potenciāli attīstības centri tika vērtēti: Saulkrastu novadā Saulkrastu pilsēta; Varakļānu novadā Varakļānu pilsēta; Ventspils novadā Ugāles ciems; Rēzeknes novadā Viļānu pilsēta; Augšdaugavas novadā Ilūkstes pilsēta; Dienvidkurzemes novadā Grobiņas un Aizputes pilsēta; Jelgavas novadā Ozolnieku ciems. Šīs apdzīvotās vietas neuzrādīja pietiekamu potenciālu reģionālas nozīmes attīstības centra statusam plānošanas reģiona kontekstā, kā arī konkurencē ar novadu esošajiem attīstības centriem – valstspilsētām; Saulkrastu gadījumā – Rīgai, savukārt Varakļānu novada gadījumā Madonas pilsētai vai Rēzeknes pilsētai.

No minētajiem novadiem tikai divos – Dienvidkurzemes novadā un Varakļānu novadā – pēc VSAA datiem strādā nedaudz vairāk nekā puse no novadā deklarētajiem nodarbinātajiem. VARAM papildu analīzē par nodarbinātību reģionos Rīgā vai RPR reģistrētu darba devēju struktūrvienībās novados ap valstspilsētām – Ventspils novadā, Rēzeknes novadā, Augšdaugavas novadā, Dienvidkurzemes novadā un Jelgavas novadā – tika konstatēts būtiski mazāks potenciālais vietējās nodarbinātības pieaugums (nodarbinātība uzņēmumu struktūrvienībās attiecīgajā pašvaldībā), salīdzinot ar novadiem ar attīstības centriem. Tas, visdrīzāk, norāda uz to, ka darba devēju struktūrvienības (filiāles) reģionos ir nevis minētajos novados, bet pieguļošajā valstspilsētā / attīstības centrā, kur strādā arī iedzīvotāji no novadiem, līdz ar to atkārtoti norādot uz tendenci, ka svārstmigrācija šajos novados vērsta uz jau esošo attīstības centru – valstspilsētu.

Starp valstspilsētām pieguļošajiem novadiem pašvaldības bez attīstības centra uzrāda arī salīdzinoši zemu investīciju spējas potenciālu – Ventspils novadā, Rēzeknes novadā, Augšdaugavas novadā, Dienvidkurzemes novadā un Jelgavas novadā investīciju spēja pēc 2021. gada budžeta izpildes datiem ir mazāk nekā 20% no 2030. gadā nepieciešamā budžeta vidējā minimālā nepieciešamā investīciju portfeļa nodrošināšanai atbilstoši savai pašvaldību grupai, kas ir pieci zemākie rādītāji valstspilsētu un tām pieguļošo novadu grupā. Saulkrastu novads 2021. gadā sasniedzis 29% no 2030. gadam prognozētā minimālā investīciju portfeļa, kas novadu grupā ir trešais zemākais rādītājs, bet Varakļānu novads – tikai 7%, kas ir zemākais rādītājs.

Saulkrastu novads drīzāk ir Pierīgas pašvaldība, nevis patstāvīgs reģionālas nozīmes attīstības centrs. Tā potenciāls nav sasniedzis tādu pašu lomu darbavietu nodrošinājuma un pakalpojumu pieejamības aspektos, kā tas ir citās Vidzemes plānošanas reģiona pašvaldībās un attīstības centros. Neskatoties uz tā atrašanos Vidzemes plānošanas reģionā, darbavietu nodrošinājums, izejošā svārstmigrācija uz citiem attīstības centriem – pamatā Rīgu – , kā arī pakalpojumu pieejamības aspekti norāda uz to, ka Saulkrastu novads atrodas Rīgas tiešas sociālekonomiskas ietekmes zonā, nevis ir ar potenciālu reģionālas nozīmes attīstības centra pašvaldībai.

Nākotnē jāstiprina pašvaldību kapacitāte un jānodrošina datu un informācijas pieejamība teritoriju attīstības un pašvaldību darbības uzraudzībai un novērtēšanai

Turpinot ieviest ATR mērķus, jānodrošina valsts budžeta un Eiropas Savienības fondu investīciju īstenošanu atbilstoši Reģionālās politikas pamatnostādnes 2021.–2027. gadam paredzētajam teritoriālās pieejas modelim. Tāpat jāstiprina pašvaldību un citu teritorijas attīstības plānošanā iesaistīto pušu kapacitāti, veicinot spēju uzņemties pašiniciatīvu

reģionālās pašiniciatīvu reģionālās attīstības atšķirību mazināšanā, pašvaldību pakalpojumu kvalitātes un iedzīvotāju labklājības uzlabošanā, kā arī sabiedrības līdzdalības veicināšanai. Līdz 2026. gadam, kad jāsapatavo nākamais ziņojums par ATR ietekmi, ir atkārtoti jāizvērtē attīstības centru tīkls, sevišķi teritorijās, kur attīstības centri uzrādīja zemāku potenciālu attīstības centra statusa saglabāšanai. Tāpat turpmākai ATR rezultātu uzraudzībai ir jāuzlabo datu un informācijas pieejamība par teritoriju sociālekonomisko situāciju un pašvaldību darbību – jāizveido vadlīnijas pašvaldību budžeta plānošanai un uzskaitēi, ieviešot vienotu pieeju izdevumu uzskaitēi, jāpilnveido pieeja datu un informācijas par pašvaldības darbību ievākšanai, ieviešot digitālus risinājumus. Nepieciešams arī pilnveidot attīstības plānošanas sistēmu, nodrošinot iespēju skatīt plānotos un realizētos ieguldījumus pašvaldībās kopsakarībā ar attīstības mērķiem, pašvaldību autonomajām funkcijām, kā arī reģionāla un nacionāla līmeņa ieguldījumiem no publiskiem līdzekļiem. Jānodrošina arī informācijas pieejamība par tādiem pašvaldību darbības aspektiem kā pakalpojumu kvalitāte un pieejamība, administrācijas darba efektivitāte, digitalizācijas līmenis, pašvaldības darba atvērtība un sabiedrības iesaiste teritorijas attīstībā.

IEVADS

2019. gada 21. martā Saeima izdeva paziņojumu, kurā pausts, ka: “[..] Saeima šā gada 21. marta sēdē, ņemot vērā nepieciešamību turpināt administratīvi teritoriālo reformu, nolēmusi turpināt 1998. gadā iesākto teritoriālo reformu un līdz 2021. gadam izveidot 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.”³ Šo lēmumu var uzskatīt par sākuma punktu administratīvi teritoriālās reformas (turpmāk – ATR) atsākšanai Latvijā.

2020. gada 23. jūnijā spēkā stājās jauns ATAVL, nosakot Latvijā jaunu administratīvi teritoriālo jeb pašvaldību iedalījumu. Kopš 2021. gada 1. jūlija Latvijā iepriekšējo 119 pašvaldību vietā ir 43 pašvaldības – 36 novadu pašvaldības un septiņas valstspilsētu pašvaldības.

ATAVL anotācijā līdztekus Saeimas lēmumā noteiktajam teritoriālās reformas uzstādījumam tika izvirzīti arī šādi mērķi valsts attīstības un iedzīvotāju labklājības nodrošināšanai, kas ir ietverti Ministru kabineta 2019. gada 14. maija informatīvajā ziņojumā “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli”:

- 1) uzlabot valsts un pašvaldību ekonomisko izaugsmi un konkurētspēju;
- 2) nodrošināt visas valsts pārvaldes darbībā racionālu valsts budžeta līdzekļu izlietošanu;
- 3) izveidot vienlīdzīgu un ilgtspējīgu pašvaldību darbības sistēmu, reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centrus ar to lauku teritorijām sasaistot vienotā administratīvā, ekonomiskā un saimnieciskā vienībā, tādējādi radot labākus priekšnosacījumus tautsaimniecības attīstībai un pakalpojumu pieejamībai iedzīvotājiem;
- 4) radīt mehānismus efektīvākai novadu pilsētu un novada pagastu pašpārvaldes darbībai, vairāk iesaistot tajā attiecīgo teritoriju iedzīvotājus;
- 5) nostiprinot pašvaldību autonomiju un kapacitāti, nodrošināt subsidiaritātes principa ievērošanu;
- 6) nodrošināt pievilcīgu vidi investīcijām un produktīvu darbavietu radīšanai, tādējādi panākot konkurētspējīgu atalgojumu un mazinot emigrāciju;
- 7) panākt, ka pašvaldības tām likumos uzdotās funkcijas izpilda patstāvīgi.

ATR mērķu sasniegšanai noteiktie kritēriji pašvaldību izveidošanai raksturoti ATAVL anotācijā, un tie bija šādi:

- Teritorija ir ģeogrāfiski vienota.
- Novada teritorijā ir reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centrs.
- Pierīga ir Rīgai pieguļošās novada teritorijas, un tajos ir ne mazāk par 15 000 pastāvīgo iedzīvotāju katrā.
- Iespējama ilgtspējīga teritorijas ekonomiskā attīstība, un pašvaldībai ir spēja teritorijai piesaistīt nozīmīgas investīcijas.
- Iespējams izveidot efektīvu izglītības, veselības aprūpes un sociālo pakalpojumu iestāžu tīklu, sabiedriskā transporta un ceļu tīklu, kā arī komunālās saimniecības tīklu.

³ Saeimas 2019. gada 21. marta paziņojums "Par administratīvi teritoriālās reformas turpināšanu".
<https://likumi.lv/ta/id/305738>

- Teritorija ir optimāli izveidota, lai pašvaldība patstāvīgi izpildītu tai likumos noteiktās autonomās funkcijas, izņemot gadījumus, ja likumos noteikts citādi.
- Pietiekams skolēnu skaits vismaz vienai perspektīvai vidusskolai.⁴

ATAVL arī nosaka, ka Ministru kabinetam jāuzrauga reformas rezultāti un ietekme, sniedzot vērtējumu par izmaiņām pašvaldību un reģionu sociālekonomiskajā situācijā. Tā pārejas noteikumu 29. punkts paredz: "Ministru kabinets reizi četros gados, sākot ar 2022. gadu, līdz 1. maijam iesniedz Saeimai ziņojumu par izmaiņām pašvaldību un administratīvo reģionu sociālekonomiskajā situācijā. Ziņojumā ietverams arī administratīvi teritoriālās reformas rezultātā radušos ieguvumu un zaudējumu vērtējums. Pirmajā no ziņojumiem papildus iekļauj izvērtējumu un pētījumos balstītu informāciju par Saulkrastu novada attīstības potenciālu un sniedz izvērtējumu par potenciāliem reģionālas nozīmes attīstības centriem Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Saulkrastu, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadā." Izpildot minētajā punktā uzdoto, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk – VARAM) ir sagatavojuši informatīvu ziņojumu par izmaiņām pašvaldību sociālekonomiskajā situācijā un administratīvi teritoriālās reformas rezultātiem (turpmāk – ziņojums).⁵

2022. gada ziņojuma mērķis ir informēt Saeimu, kā arī plašāku sabiedrību par ATR sākotnējiem rezultātiem. VARAM vērs uzmanību, ka ziņojuma sagatavošanas brīdī (2022. gada sākums) nav pagājis pat gads kopš apvienoto pašvaldību darba uzsākšanas. Uz pirmo domes sēdi 2021. gada pašvaldību vēlēšanās ievēlētās pašvaldību domes, tostarp arī apvienotajās pašvaldībās, sanāca 2021. gada 1. jūlijā.⁶ Ziņojuma izstrādes laikā daudzas pašvaldības vēl turpināja darbu pie administrācijas struktūru un pakalpojumu sniegšanas modeļu izveides vai arī bija tos nesen apstiprinājušas.

Attīstības plānošanā periodu līdz trim gadiem parasti vērtē kā īstermiņu⁷, un pēc līdzības arī ATR ieviešanā periodā līdz trim gadiem iespējams vērtēt vien īstermiņa ietekmi, skatot to kontekstā arī ar domes pilnvaru termiņu, kas ir četri gadi; periodā līdz septiņiem gadiem būs iespējams novērtēt vidēja termiņa ietekmi; līdz 25 gadiem – ilgtermiņa ietekmi. Lai varētu padziļināti izvērtēt ieguvumus un zaudējumus no ATR un tās ietekmi uz pašvaldību un plānošanas reģionu sociālekonomisko situāciju, nepieciešams ilgāks laiks. Tālab šajā ziņojumā iekļautie secinājumi ir vien par ATR **īstermiņa** ietekmi. Izvērstāks ziņojums par ATR ieguvumiem un zaudējumiem tiks sagatavots nākamajā ziņojumā, ko, kā paredz ATAVL, sagatavos 2026. gadā, kad kopš pašvaldību apvienošanas būs apritējuši četri gadi un būs iespējams izdarīt secinājumus par vidēja termiņa ietekmi.

Šajā ziņojumā apskatīta ATR ietekme tādos jautājumos kā vispārējais pašvaldību iedalījums Latvijā; pašvaldību budžeta un investīciju spēja; pašvaldību administratīvā kapacitāte; pašvaldību pakalpojumi un atbalsts iedzīvotājiem; deputātu skaits.

Uzdevums par ziņojuma sagatavošanu 2022. gadā paredz arī izvērtēt Saulkrastu novada attīstības potenciālu un sniegt izvērtējumu par potenciāliem reģionālas nozīmes attīstības

⁴ <http://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/0/556F9DBBDB3D814FC225849A00343161?OpenDocument>

⁵ Pants par administratīvajiem reģioniem no ATAVL ir izslēgts ar 2021. gada 9. decembra likumu "Grozījumi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā", kas stājās spēkā 2022. gada 1. janvārī: <https://likumi.lv/ta/id/328585>

⁶ Izņemot Varakļānu novada un Rēzeknes novada domes, kuras uz pirmo sēdi sanāca 2021. gada 1. oktobrī, skat. Varakļānu novada domes un Rēzeknes novada domes vēlēšanu likumu. <https://likumi.lv/ta/id/323632>; kā arī Rīgas valstspilsētas domē, kas tika ievēlēta 2020. gadā, skat. Rīgas domes atļaušanas likumu. <https://likumi.lv/ta/id/312759>

⁷ Šāds iedalījums noteikts arī, piemēram, attiecībā uz attīstības plānošanas dokumentiem, skat. Attīstības plānošanas sistēmas likuma 8. pantu. <https://likumi.lv/ta/id/175748#p8>

centriem Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Saulkrastu, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadā. Tādēļ šajā ziņojumā iekļauts arī vērtējums par attīstības centru tīkla potenciālu Latvijā kopumā, bet īpaši minētajos novados.

Par vairākiem būtiskiem pašvaldību darbības aspektiem – piemēram, pašvaldību pakalpojumu pieejamība, digitalizācijas līmenis, pašvaldības darba atvērtība un sabiedrības iesaiste teritorijas attīstībā – nebija pieejami strukturēti dati vai informācija vienādā apmērā par visām pašvaldībām, lai salīdzinātu situāciju pirms un pēc ATR. Atsevišķi no pieminētajiem aspektiem apskatīti vērtējumā par attīstības centru tīkla potenciālu, taču pilnvērtīgai situācijas analīzei būtu nepieciešams uzlabot datu un informācijas par pašvaldību darbību un sociālekonomisko situāciju pieejamību, rodot risinājumu, kas vienlaikus arī mazinātu administratīvo slogu informācijas apkopošanā iesaistītajām pusēm.

Ziņojuma noslēgumā iekļauti priekšlikumi tālākai ATR mērķu sasniegšanai un pašvaldību un reģionu darbības un sociālekonomiskās situācijas uzraudzības sistēmas pilnveidošanai. Ziņojums ir papildināts ar pielikumiem, kuros iekļauta izvērsta vai papildu informācija par ziņojumā apskatītajiem jautājumiem, kā arī apkopojums par pašvaldību viedokļiem no aptaujas anketām un intervijām par ATR ieviešanu.

Ziņojuma sagatavošanai izmantoti publiski pieejami dati un informācija, pašvaldību un citu institūciju sniegti dati un informācija, VARAM un ārpakalpojuma ekspertu veikta analīze par ATR ietekmi. VARAM izsaka pateicību pašvaldībām par veltītajiem resursiem un sadarbību, sniedzot informāciju un piedaloties intervijās ziņojuma izstrādes vajadzībām.

I. ADMINISTRATĪVI TERITORĪLAIS UN PLĀNOŠANAS REĢIONU IEDALĪJUMS UN DEPUTĀTU SKAITS

- ⇒ *ATR rezultātā pašvaldību skaits samazinājies vairāk nekā uz pusi – no 119 uz 43.*
- ⇒ *Atšķirība starp mazāko un lielāko novadu pēc iedzīvotāju skaita mainījies no 34 reizēm pirms ATR līdz septiņām reizēm – šobrīd mazākais ir Valkas novads (8487 iedz.), lielākais ir Ogres novads (61 148 iedz.). Salīdzinājumā netiek iekļauts Varakļānu novads (3032 iedz.), par kura administratīvo teritoriju līdz 2023.gada 1.janvārim Ministru kabinetam jāsniiedz priekšlikumi Saeimai un, kas atbilstoši Satversmes tiesas spriedumam⁸ un Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma grozījumiem⁹ netika iekļauts Rēzeknes novads.*
- ⇒ *Atšķirība starp platības ziņā lielāko un mazāko novadu mainījies no 53 reizēm līdz 13 reizēm pēc ATR – vislielākais ir Dienvidkurzemes novads (3590,66 km²), mazākais Saulkrastu novads (277,61 km²), nevērtējot Pierīgas pašvaldības. Analizējot atsevišķi Pierīgas pašvaldību grupu: pirms ATR mazākais bija Stopiņu novads (53,42 km²), bet lielākais – Ropažu novads (324,72 km²), bet pēc ATR mazākais ir Salaspils novads (122,73 km²), lielākais joprojām Ropažu novads (535,48 km²)*
- ⇒ *Pēc budžeta ieņēmumiem atšķirība starp novadu lielākajiem un mazākajiem kopējiem budžeta ieņēmumiem samazinājies no 34 reizēm pirms ATR (2020. gada izpilde – lielākie Ogres novadam, mazākie – Baltinavas novadam) līdz 6 reizēm pēc ATR (2022. gada plāns – lielākie Valmieras novadam, mazākie Valkas novadam¹⁰), un no 22 līdz piecām reizēm, salīdzinot otru lielāko un otru mazāko pašvaldību (Ogres novads un Ventspils novads).*
- ⇒ *Atbilstoši izmaiņām administratīvajās teritorijās pēc ATR ir precizētas arī plānošanas reģionu teritorijas. Daļa no iepriekš Rīgas plānošanas reģionā ietilpstošajām pašvaldību teritorijām ir iekļautas Kurzemes plānošanas reģionā (Tukuma novads) un Vidzemes plānošanas reģionā (Limbažu novads, Saulkrastu novads un Ogres novads). Rīgas plānošanas reģionā ir iekļautas Rīgas pilsēta un tai piegulošo pašvaldību administratīvās teritorijas, kas pilnībā atrodas tiešā Rīgas sociālekonomiskās ietekmes teritorijā (Jūrmala, Mārupes novads, Olaines novads, Ķekavas novads, Salaspils novads, Siguldas novads, Ropažu novads un Ādažu novads).*
- ⇒ *Lai nodrošinātu saskaņotas reģionālās statistikas apkopošanu un izmantošanu, Ekonomikas ministrija (Centrālās statistikas pārvalde) ir iesniegusi Eiropas Komisijai grozījumu projektu NUTS regulā, lai NUTS 3. līmeņa jeb statistikas reģionu robežas atbilstu jaunajām plānošanas reģionu robežām (sešu statistisko reģionu vietā izveidojot piecus statistiskos reģionus).*
- ⇒ *Deputātu skaits apvienotajos novados samazinājies no 1348 līdz 492 (-64%); priekšsēdētāju skaits samazinājies no 104 uz 28 (-73%); priekšsēdētāju vietnieku skaits apvienotajās pašvaldībās samazinājies no 121 līdz 61 (-49,6%). Visās pašvaldībās kopā deputātu skaits ir samazinājies par 53% – no 1614 līdz 758.*
- ⇒ *2021. gada pašvaldību vēlēšanās, salīdzinot ar 2017. gada vēlēšanām, pieaugusi konkurence uz vienu pašvaldības deputāta vietu – no 5,38 līdz 8,14 pretendentiem.*

⁸ Satversmes tiesas 2021.gada 28.maija spriedums lietā Nr.2020-43-0106 (https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/08/2020-43-0106_Spriedums.pdf)

⁹ Grozījumi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā, pieņemti 1.06.2021. (<https://likumi.lv/ta/id/323631-grozijumi-administrativo-teritoriju-un-apidzivotu-vietu-likuma>)

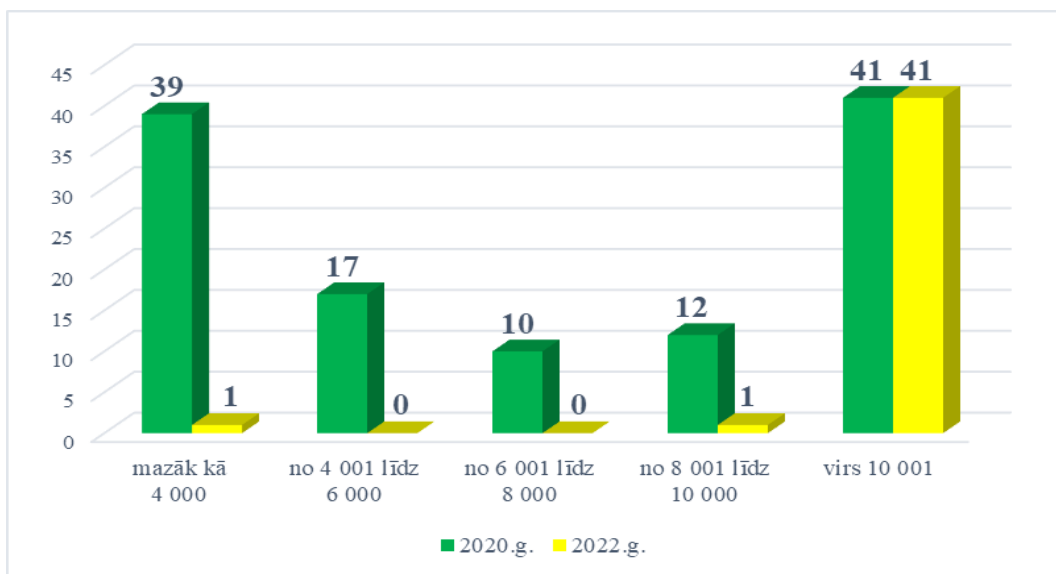
¹⁰ Neiekļaujot Varakļānu novadu, par kura administratīvo teritoriju līdz 2023.gada 1.janvārim Ministru kabinetam jāsniiedz priekšlikumi Saeimai un, kas atbilstoši Satversmes tiesas spriedumam un Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma grozījumiem netika iekļauts Rēzeknes novads.

1.1. Vispārējs pašvaldību raksturojums

Administratīvi teritoriālās reformas rezultātā pašvaldību skaits samazinājies no 119 līdz 43 pašvaldībām. Kopumā tika apvienotas 104 pašvaldības, tai skaitā divas pašvaldības tika sadalītas¹¹ – Ropažu novadam tika pievienota bijušā Inčukalna novada Vangažu pilsēta, bet Inčukalna pagasts tika iekļauts Siguldas novadā (pašvaldību lēmumi pieņemti 2021.gada 2. jūlijā) un Krāslavas novadā iekļāva bijušā Aglonas novada Grāveru pagastu, Šķeltovas pagastu un Kastuļinas pagasti, bet Aglonas pagasts tika iekļauts Preiļu novadā (pašvaldību lēmumi pieņemti 2021. gada 26. augustā).

ATR rezultātā pamatā tika apvienotas pēc iedzīvotāju skaita vismazākās pašvaldības (skat. 1. attēlu), izņemot Varakļānu novadu (3 032 iedz.), kas atbilstoši Satversmes tiesas spriedumam¹² un Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma grozījumiem¹³ netika iekļauts Rēzeknes novadā. Otrs pēc iedzīvotāju skaita mazākais novads ir Valkas novads (8 487 iedz.), bet trešais mazākais – Saulkrastu novads (10 196 iedz.). Pēc iedzīvotāju skaita lielākais ir Ogres novads (61 148 iedz.), tad seko Valmieras novads (53 967 iedz.) un Tukuma novads (46 929 iedz.).

1. attēls. Pašvaldību skaita izmaiņas dalījumā pēc iedzīvotāja skaita



Datu avots: Iedz.sk. PMLP dati (2020.g., 2022.g.)

Reformas rezultātā **atšķirība starp pēc iedzīvotāju skaita mazāko un lielāko novadu samazinājusies** no 34 reizēm¹⁴ līdz septiņām¹⁵ reizēm, ņemot vērā arī Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma regulējumu, kas paredz tālākas izmaiņas

¹¹ Atbilstoši Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pārejas noteikumu 14.punktam un Ministru kabineta 2020.gada 10.novembra noteikumiem Nr.671 "Pašvaldību institūciju, finanšu, mantas, tiesību un saistību pārdales kārtība pēc administratīvo teritoriju robežu grozīšanas vai sadalīšanas"

¹² Satversmes tiesas 2021.gada 28.maija spriedums lietā Nr.2020-43-0106 (https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/08/2020-43-0106_Spriedums.pdf)

¹³ 2021. gada 1. jūnija likums "Grozījumi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā".

<https://likumi.lv/ta/id/323631> un 2021. gada 9. decembra likums "Grozījumi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā". <https://likumi.lv/ta/id/328585>

¹⁴ Salīdzinot iedzīvotāju skaitu 2020.gadā – Baltinavas novadā 1 038 iedz. un Ogres novadā 35 305, PMLP

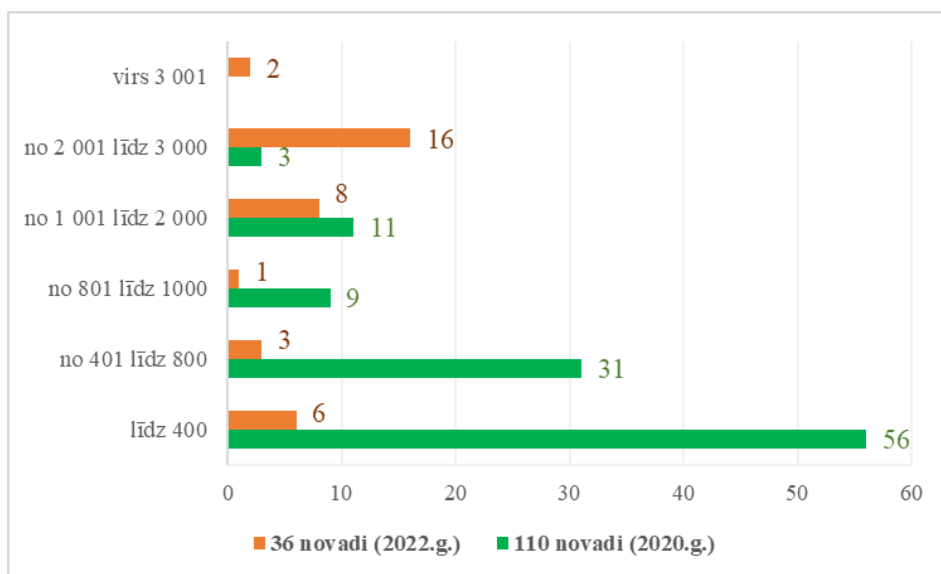
¹⁵ Salīdzinot iedzīvotāju skaitu Ogres novadā (61 148) un Valkas novadā (8487), neietverot Varakļānu novadu (3032 iedz.), par kura administratīvo teritoriju līdz 2023.gada 1.janvārim Ministru kabinetam jāsasniedz priekšlikumi Saeimai un, kas atbilstoši Satversmes tiesas spriedumam un Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma grozījumiem netika iekļauts Rēzeknes novadā.

administratīvi teritoriālajā iedalījumā.¹⁶ Tādējādi otra mazākā novada statusu varētu ieņemt Saulkrastu novads (10 196 iedz.).

Iedzīvotāju skaits tiešā veidā ietekmē arī pašvaldību budžeta ieņēmumu apjomu, un, salīdzinot situāciju pirms un pēc ATR, starp novadu pašvaldībām **atšķirība kopējos budžeta ieņēmumos samazinājusies no 33 reizēm līdz 6 reizēm** (2020. gada budžeta izpildes dati – Baltinavas novada ieņēmumi bija 1,6 milj. EUR, Ogres novada – 53,3 milj. EUR; 2022. gada pašvaldību budžeta saistošo noteikumu dati par ieņēmumu plānu – mazākais apjoms Valkas novadam, 14,86 milj. EUR, lielākais – Valmieras novadam, 84 milj. EUR). Šai salīdzinājumā nav vērtēts Varakļānu novads (budžeta ieņēmumi 3,5 milj. EUR), jo ATAVL paredz, ka līdz 2023. gada 1. janvārim Saeimai ir jāiesniedz priekšlikumi par Varakļānu novada administratīvo teritoriju, potenciāli apvienojot to ar kādu no blakusesošām pašvaldībām. Nākamais mazākais plānotais budžets ir Ventspils novadam, 14,9 milj. EUR budžeta izdevumu.

Vērtējot **novadu pašvaldību izmaiņas pēc to platības** (skat. 2. attēlu) secināms, ka apvienotas pēc platības mazākās pašvaldības. Vislielākie platības ziņā ir Dienvidkurzemes novads (3590,66 km²), Madonas novads (3075,72 km²) un Jēkabpils novads (2994,72 km²), bet teritoriāli mazākie novadi¹⁷ ir Saulkrastu novads (277,61 km²), Līvānu novads (622,37 km²) un Valkas novads (908,41 km²).

2. attēls. Novadu platības izmaiņas (km²)



Datu avots: RAIM

Analizējot atsevišķi Pierīgas pašvaldību grupu: pirms ATR mazākais bija Stopiņu novads (53,42 km²), bet lielākais- Ropažu novads (324,72 km²), bet pēc ATR mazākais ir Salaspils novads (122,73 km²), lielākais joprojām Ropažu novads (535,48 km²)

Tādējādi novadu atšķirība platības ziņā ir mazinājusies no 53 reizēm līdz 29 reizēm. Pirms reformas mazākais novads platības ziņā (neskaitot Pierīgas novadus) bija Saulkrastu novads (47,67 km²), bet lielākais – Rēzeknes novads (2 524,53 km²).

¹⁶ Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pārejas noteikumu 31.punkts

¹⁷ Nevērtējot Varakļānu novadu un Pierīgas pašvaldības.

ATR rezultātā arī visas Latvijas pašvaldības atbilst nosacījumam par ģeogrāfisko vienotību, kas kā viens no novadu veidošanas kritērijiem iekļauts ATAVL anotācijā, proti:

1) Teritorija ir ģeogrāfiski vienota. Kritēriju pamato vispārpieņemts princips, kas atbilst starptautiskai tiesību praksei un vēsturiski ir nostiprināts arī Latvijas Republikas normatīvajos aktos attiecībā uz administratīvās teritorijas jēdzienu. Proti, administratīvā teritorija ir Latvijas teritoriālā iedalījuma vienība, kurā pašvaldība savas kompetences ietvaros realizē pārvaldi.

Raunas novads, ko iepriekš veidoja divi pagasti bez savstarpējas robežas, ir iekļauts jaunizveidotajā Smiltenes novadā, un, lai nodrošinātu Olaines novada ģeogrāfisko vienotību, tika grozīta robeža starp Olaines novadu un Ķekavas novadu, Olaines novadā iekļaujot vienu zemes vienību.

Salīdzinot Latvijas pašvaldības ar Eiropas Savienības pašvaldībām, Latvija šobrīd ierindojas otrajā vietā pēc pašvaldību skaita (vietējā līmenī). Vienīgi Īrijā ir vēl mazāk pašvaldību – 31. Savukārt vislielākais pašvaldību skaits ir Francijā (35 357) un Vācijā (11 054). Latvijā ir vismazākais pašvaldību skaits arī starp Baltijas valstīm – Lietuvā pašlaik ir 60, bet Igaunijā 79 vietējās pašvaldības. Pēc vidējā iedzīvotāju skaita vietējās pašvaldībās Latvija ir trešajā vietā (48 450 iedz.). Šajā rādītājā Latviju apsteidz Īrija (151 078 iedz.) un Dānija (58 459 iedz.). Vismazākās pašvaldības ir Čehijā (1 668 iedz.), Slovākijā (1854 iedz.), Francijā (1 885 iedz.).¹⁸

Tai pat laikā ir jāņem vērā, ka ES valstīs atšķiras pašvaldību sistēma gan no līmeņu, gan funkciju un uzdevumu, gan finansējuma apmērā, tādējādi vietējā līmeņa pašvaldības nav tieši salīdzināmas. Šeit analizēts pirmais, t.i. vietējo pašvaldību līmenis un tikai pēc kvantitatīviem rādītājiem – pašvaldību skaits, vidējais iedzīvotāju skaits pašvaldībā. Nav veikts padziļināts izvērtējums par funkcijām, veicamajiem uzdevumiem un finansējumu.

1.2. Izmaiņas plānošanas reģionu robežās un statistiskajos reģionos

Saskaņā ar Reģionālās attīstības likuma 5. panta trešo daļu Latvija ir sadalīta piecos plānošanas reģionos, un tie ir Kurzemes plānošanas reģions, Latgales plānošanas reģions, Rīgas plānošanas reģions, Vidzemes plānošanas reģions un Zemgales plānošanas reģions. Savukārt statistisko reģionu sistēmā¹⁹ ir noteikti seši statistiskie reģioni, kas līdz 2021. gada 1. jūlijam atbilda iepriekšējām plānošanas reģionu robežām, izņemot Rīgas plānošanas reģionu, kas iedalīts divos statistiskajos reģionos – Rīgas statistiskajā reģionā (ietver Rīgas valstspilsētas administratīvo teritoriju) un Pierīgas statistiskajā reģionā (ietver Rīgas plānošanas reģionu teritoriju līdz 2021. gada 1. jūlijam bez Rīgas valstspilsētas administratīvās teritorijas).

Atbilstoši izmaiņām administratīvajās teritorijās pēc ATR ir precizētas plānošanas reģionu teritorijas (skat. 3.attēlu). Jaunās plānošanas reģionu teritorijas noteiktas Ministru kabineta 2021. gada 22. jūnija noteikumos Nr. 418 “Noteikumi par plānošanas reģionu teritorijām” (turpmāk – MK noteikumi Nr. 418).

¹⁸ Avoti: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2018.pdf>; <https://www.oecd.org/regional/EU-Local-government-key-data.pdf>

¹⁹ Saskaņā ar Ministru kabineta 2021. gada 7. decembra rīkojumu Nr. 911 “Par Latvijas Republikas statistiskajiem reģioniem un tajos ietilpstošajām administratīvajām vienībām”.

3. attēls. Jaunās plānošanas reģionu robežas, kas stājās spēkā 2021. gada 1. jūlijā



MK noteikumi Nr. 418, kas stājās spēkā 2021. gada 1. jūlijā, nosaka, ka daļa no iepriekš Rīgas plānošanas reģionā ietilpstošajām pašvaldību teritorijām ir iekļautas Kurzemes plānošanas reģionā (Tukuma novads) un Vidzemes plānošanas reģionā (Limbažu novads, Saulkrastu novads un Ogres novads), savukārt Rīgas plānošanas reģionā ir iekļautas Rīgas pilsēta un tai piegulošo pašvaldību administratīvās teritorijas, kas pilnībā atrodas tiešā Rīgas sociālekonomiskās ietekmes teritorijā (Jūrmala, Mārupes novads, Olaines novads, Ķekavas novads, Salaspils novads, Siguldas novads, Ropažu novads un Ādažu novads). Zemgales plānošanas reģiona un Latgales plānošanas reģiona robežas nav mainījušās.

Līdz ar izmaiņām plānošanas reģionu teritorijās ir būtiskas atšķirības starp statistikas reģionu un plānošanas reģionu robežām. Šādi situācijai saglabājoties ilgtermiņā, nacionālā līmenī tiktu negatīvi ietekmēta saskaņotas reģionālās statistikas apkopošana un izmantošana. Tāpēc, pamatojoties uz izmaiņām plānošanas reģionu robežās, Ekonomikas ministrija (Centrālā statistikas pārvalde) ir sagatavojusi un iesniegusi Eiropas Komisijai priekšlikumu grozījumiem Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 26. maija Regulā (EK) Nr. 1059/2003. par kopējas statistiski teritoriālo vienību klasifikācijas (NUTS) izveidi (turpmāk – NUTS regula), lai NUTS 3. līmeņa statistisko reģionu robežas pielāgotu MK noteikumu Nr. 418 noteiktajām PR robežām (sešu statistisko reģionu vietā izveidojot piecus statistiskos reģionus). Ņemot vērā saskaņošanas procesu ar Eiropas Komisiju par grozījumiem NUTS regulā, kā arī to, ka Eiropas statistikas sistēmā visām dalībvalstīm dati esošo NUTS 3. līmeņa reģionu dalījumā būs jāapkopo vēl līdz 2023. gada 31. decembrim, jaunie statistiskie reģioni faktiski stātos spēkā no 2024. gada 1. janvāra.

VARAM 2021. gadā izstrādātajā konceptuālajā ziņojumā “Par kopējo statistiski teritoriālo vienību (NUTS) klasifikāciju”²⁰ ir iekļāvusi arī priekšlikumu par NUTS 2 reģionu robežu precizēšanu, pašreizējā viena NUTS 2 reģiona (visa Latvija) vietā izveidojot divus NUTS 2 reģionus: Rīgas NUTS 2 reģionu, kas sakristu ar aktualizētajām Rīgas plānošanas reģiona robežām, un Rietumlatvijas un Austrumlatvijas (Latgales, Kurzemes, Vidzemes, Zemgales plānošanas reģioni) NUTS 2 reģionu. Šāds priekšlikums

²⁰ Konceptuālā ziņojuma "Par kopējo statistiski teritoriālo vienību (NUTS) klasifikāciju" projekts pieejams: https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/af2cf7af-58b5-4e60-aad9-3f2daf689192

sagatavots, ņemot vērā pašreizējo reģionālās attīstības situāciju. Proti, analizējot statistisko reģionu (NUTS 3) IKP uz vienu iedzīvotāju līmeni pret ES-27 vidējo IKP uz vienu iedzīvotāju (pēc Eurostat datiem), ir secināts, ka, lai arī kopumā tendence ir bijusi augšupejoša, saglabājas nozīmīgas reģionālas atšķirības, kuru mazināšana ir ilgtermiņa izaicinājums. Izņemot Rīgas un Pierīgas statistiskos reģionus, nevienā no pārējiem statistiskajiem reģioniem (Kurzeme, Zemgale, Latgale, Vidzeme) periodā no 2009. gada līdz 2018. gadam IKP uz vienu iedzīvotāju īpatsvars pret ES-27 vidējo rādītāju nav bijis lielāks par 50%. IKP uz 1 iedzīvotāju starp augstāk attīstīto un zemāk attīstīto reģionu atšķiras līdz pat 2,9 reizēm. Taču valsts vidējais jeb NUTS 2 līmeņa IKP uz vienu iedzīvotāju rādītājs, turpinoties līdzšinējām tendencēm, 75% no ES-27 vidējās vērtības varētu sasniegt jau tuvākajos gados, un Latvija kā viens līdzšinējais NUTS 2 reģions varētu klasificēties kā pārejas reģions. Ņemot vērā ievērojamās reģionālās attīstības un sociālekonomiskās atšķirības starp Latvijas reģioniem, kuras pašreiz izmantotais vidējais Latvijas IKP rādītājs ES mērogā atspoguļo nepietiekami, esošā NUTS 2 dalījuma pārskatīšana VARAM ieskatā būtu viens no veidiem līdzsvarotas reģionālās un teritoriju attīstības veicināšanai. Konceptuālais ziņojums 2021. gada novembrī iesniegts MK, taču līdz šim brīdim nav izskatīts, un lēmums par iespējamām izmaiņām NUTS 2 reģionos nav pieņemts.

1.3. Pašvaldības deputātu skaita izmaiņas

Līdztekus ATR mainīts arī pašvaldību domēs ievēlējamo deputātu skaits, 2020. gadā grozot Pašvaldības domes vēlēšanu likumu²¹. Tā kā mainījās pašvaldību sadalījums pēc iedzīvotāju (vēlētāju) skaita, arī novada pašvaldības domē ievēlējamo deputātu skaits tika precizēts atbilstoši aktuālajai situācijai (skat. 1.tabulā).

Apvienotajās pašvaldībās deputātu skaits samazinājies par 64%. Pirms ATR šajās pašvaldībās bija 1348 deputāti, bet pēc ATR – 492 deputāti, samazinājums par 856, t.i., 63,5%. Savukārt kopējais deputātu skaits pašvaldībās samazinājies par 53%. Ja 2017. gadā tika ievēlēti 1614 deputāti, tad 2021. gadā pašvaldībās ir 758 deputāti (t.sk. Rīgā – 60).

1. tabula. Pašvaldības deputātu skaita izmaiņas

Novada domē ievēlējamo deputātu skaits			
2017. gada vēlēšanās		2021. gada vēlēšanās	
līdz 5000 iedz.	9		
no 5001 līdz 20 000 iedz.	15	līdz 30 000 iedz.	15
no 20 001 līdz 50 000 iedz.	17	no 30 001 līdz 60 000 iedz.	19
vairāk nekā 50 000 iedz.	19	vairāk nekā 60 000 iedz.	23
Valstspilsētas pašvaldības domē ievēlējamo deputātu skaits			
līdz 50 000 iedz.			13
vairāk nekā 50 000 iedz.			15
Rīga			60

Pašvaldību priekšsēdētāju skaits samazinājies no 119 uz 43. Tāpat pirms ATR 119 pašvaldībās bija 140 priekšsēdētāju vietnieki, no tām 104 apvienoto pašvaldību priekšsēdētājiem bija pavisam 121 vietnieks. Pēc reformas kopējais priekšsēdētāja vietnieku skaits samazinājies līdz 88, un jaunizveidotajos novados ir 61 priekšsēdētāja vietnieks, no kuriem seši nav algoti (aprēķinos par atlīdzību tika pieņemts, ka saņem

²¹ <https://likumi.lv/ta/id/57839-pasvaldibas-domes-velesanu-likums>

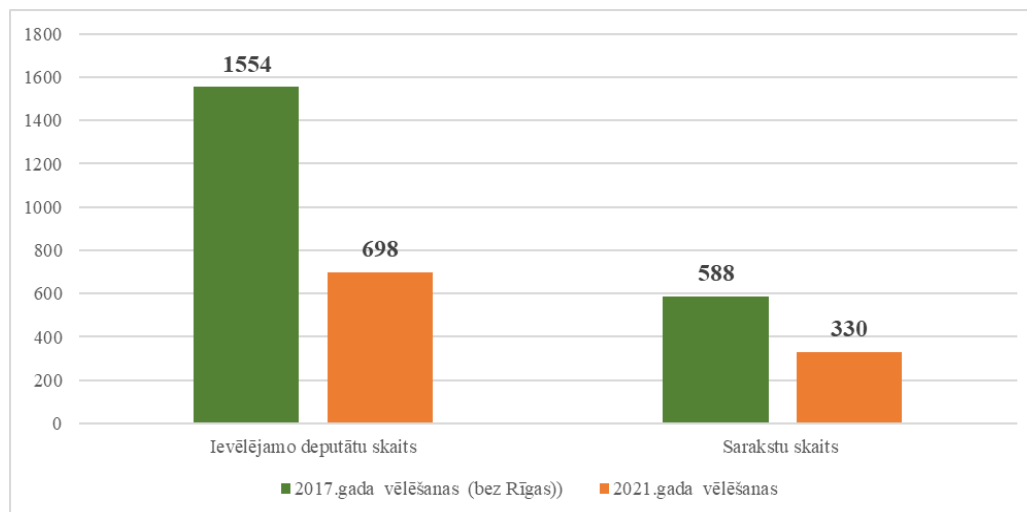
deputāta atalgojums – skat. nodaļu “Pašvaldības deputātu atlīdzība apvienotajās pašvaldībās”).

Pēc 2021. gada vēlēšanām deviņiem domes priekšsēdētājiem ir trīs vietnieki, 15 priekšsēdētājiem – divi, bet četriem – viens vietnieks. Vairumā gadījumu vietnieki darbojas sadalījumā pa konkrētām (visbiežāk apvienoto pašvaldību) teritorijām vai nozarēm, piemēram:

- attīstības, sadarbības un sociālajos jautājumos;
- izglītības, kultūras un sporta jautājumos;
- infrastruktūras un uzņēmējdarbības jautājumos;
- tautsaimniecības un vides jautājumos;
- kultūras un sociālajos jautājumos;
- sadarbībai ar uzņēmējiem.

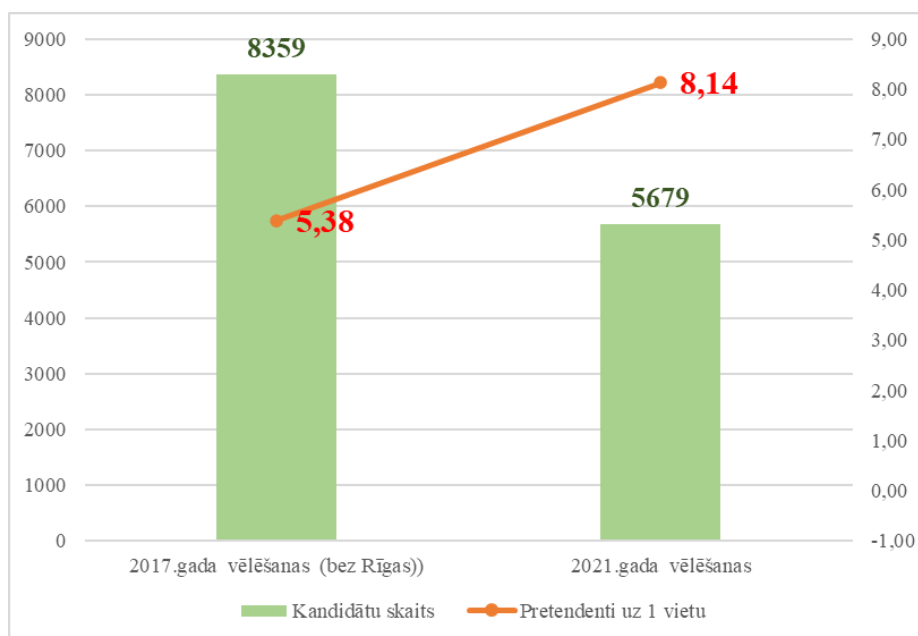
Atbilstoši izmaiņām administratīvajā iedalījumā un ievēlējamo deputātu skaitā, palielinājusies arī konkurence uz vienu domnieka vietu. Salīdzinot 2017. gada pašvaldību vēlēšanas ar 2021. gada pašvaldību vēlēšanām (neskaitot Rīgu, kur ārkārtas vēlēšanas notika 2020. gadā), konkurence uz vienu deputāta vietu palielinājās no 5,38 līdz 8,14 pretendentiem uz vienu deputāta vietu (skat. 4.,5. attēlu). 2021. gada vēlēšanās vislielākā interese par deputāta mandātu iegūšanu bija Jūrmalas valstspilsētā (13,1 uz vietu), Ropažu novadā (12,3 uz vietu) un Jēkabpils novadā (11,9 uz vietu), bet viszemākā – Valkas novadā (3,1 uz vietu), Līvānu novadā (3,5 uz vietu), Ventspils novadā (3,6 uz vietu). Jāpiebilst, ka šos trīs novadus neapvienoja.

4. attēls. Pašvaldību vēlēšanās ievēlējamo deputātu skaits un kandidējušo sarakstu skaits 2017.gada un 2021.gada vēlēšanās



Datu avots: CVK

5. attēls Ievēlējamo kandidātu skaits un pretendenti uz vienu deputāta vietu 2017.gada un 2021.gada vēlēšanās



Datu avots: CVK

Vienlaikus 2021. gadā, salīdzinot ar 2017. gadu, samazinājās vēlēšanās piedalījušos deputātu kandidātu sarakstu skaits, kas skaidrojams ar izmaiņām normatīvajos aktos.²² Ņemot vērā, ka pašvaldību sadalījums mainījās arī iedzīvotāju skaita ziņā, Pašvaldības domes vēlēšanu likumā vairs nav paredzēta iespēja novados, kur iedzīvotāju skaits ir mazāks par 5 000, kandidātu sarakstu iesniegt vēlēšanu apvienībai. 2017. gada vēlēšanās mazāk par 5 000 iedzīvotāju bija 40 pašvaldībās (tika iesniegti 103 vēlēšanu apvienību saraksti), tad 2021. gada vēlēšanās šim statusam atbilstu tikai Varakļānu novads (3079 iedz.), kurš patstāvīga novada statusu saglabāja pēc Satversmes tiesas sprieduma²³, Saeimā nepanākot vienošanos par tā apvienošanu un ATAVL nosakot uzdevumu līdz 2023. gada 1. janvārim sagatavot priekšlikumus par tā administratīvo teritoriju.²⁴

Visvairāk iesniegto sarakstu bija kandidēšanai uz Ropažu novada domi (14 saraksti), Jūrmalas valstspilsētas domi (13 saraksti), kā arī Jēkabpils un Ogres novada (12 saraksti) un Mārupes novada domi (11 saraksti). Viszemākā interese bija par kandidēšanu Ventspils novada un Valkas novada domei (abām 3 saraksti).

²² Grozījumi Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likumā <https://likumi.lv/ta/id/315748-grozijumi-republikas-pilsetas-domes-un-novada-domes-velesanu-likuma>

²³ Satversmes tiesas 2021.gada 28.maija spriedums lietā Nr.2020-43-0106 (https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/08/2020-43-0106_Spriedums.pdf)

²⁴ 2021. gada 9. decembra likums "Grozījumi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā". <https://likumi.lv/ta/id/328585>

II. PAŠVALDĪBU BUDŽETS UN INVESTĪCIJU SPĒJA

- ⇒ *No kopējā budžeta apjoma viedokļa pašvaldību finansiālā kapacitāte ir pieaugusi. Pirms ATR 2020. gadā lielākie budžeta ieņēmumi novadu grupā bija Ogres novadam 53 milj. EUR, mazākie Baltinavas novadam 1,6 milj. EUR (atšķirība 33 reizes), bet 2022. gadā lielākie plānotie ieņēmumi ir Valmieras novadam 84 milj. EUR, mazākie (neskaitot Varakļānu novadu) – Valkas novadam, 14,8 milj. EUR (5,7 reizes mazāks nekā Valmieras novadam).*
- ⇒ *2020. un 2021. gadā nozīmīgākās ieņēmumu kategorijas pašvaldībām bija nodokļu ieņēmumi un transferti. 2021. gadā atbilstoši Valsts kases pārskatiem nodokļu ieņēmumu īpatsvars kopējos pašvaldības ieņēmumos ir 59%, bet transfertu īpatsvars kopējos pašvaldības ieņēmumos ir 35%. Savukārt absolūtos skaitļos pašvaldības 2022. gadā ieņēmumus plāno līdzīgā apmērā kā 2021. gadā – pērn tie bija 2,9 mljrd. EUR (plāns uz 31.12.2021), šogad – 2,8 mljrd. EUR (pašvaldību saistošie noteikumi par budžetu 2022. gadam). Vidēji visās pašvaldībās kopā uz 1 iedzīvotāju 2022. gada sākumā plānots: ieņēmumos 1 412 EUR un izdevumos 1 696 EUR.*
- ⇒ *2022. gadā ieņēmumus plāno līdzīgā apmērā kā 2021. gadā – pērn tie bija 2,9 mljrd. EUR (plāns uz 31.12.2021), šogad – 2,8 mljrd. EUR (pašvaldību saistošie noteikumi par budžetu 2022. gadam). Vidēji visās pašvaldībās kopā uz 1 iedzīvotāju 2022. gada sākumā plānots: ieņēmumos 1 412 EUR un izdevumos 1 696 EUR.*
- ⇒ *Nozīmīgākās pašvaldību izdevumu kategorijas ir izglītība (40% no visiem pašvaldību budžeta izdevumiem), ekonomiskā darbība (17%), pašvaldības teritoriju un mājokļu apsaimniekošana (11%; visi 2021. gads). 2022. gadam kopējie izdevumi pašvaldībās plānoti 3,5 mljrd. EUR; 2021. gadā plānotie izdevumi bija 3,4 mljrd. EUR. Ir tieša korelācija starp iedzīvotāju skaitu un pakalpojumu izmaksu īpatsvaru kopējā budžetā.*
- ⇒ *Budžeta izdevumu pozīcija, kurā iespējams pietiekami precīzi novērtēt ATR ietekmi, ir deputātu atlīdzība. Ņemot vērā izmaiņas deputātu, tostarp domes priekšsēdētāju un vietnieku skaitā, kopējās samazinātās izmaksas deputātu atlīdzībai gada laikā ir ~10 milj.EUR apmērā.*
- ⇒ *Pirms ATR lielākajai daļai novadu pašvaldību kopējie budžeta ieņēmumi bija mazāk nekā 10 milj. EUR gadā – 2020. gadā tādu novadu skaits bija 60. Savukārt pēc ATR aptuveni piektajai daļai novadu pašvaldību budžets ir mazāks nekā 20 milj. EUR, tostarp tikai Varakļānu novads ar budžeta ieņēmumiem, kas mazāki nekā 10 milj. EUR gadā. Pārējām četrām piektdaļām novadu pašvaldību budžeta ieņēmumi pārsniedz 20 miljonus EUR gadā.*
- ⇒ *Sadarbībā ar Finanšu ministriju jāpilnveido budžeta klasifikators, lai, analizējot pašvaldību budžeta datus, varētu identificēt, plānoto un izlietojamo finansējumu pašvaldību autonomo funkciju un brīvprātīgo funkciju izpildei, paralēli konkretizējot arī minimālo pašvaldību pakalpojumu grozu. Pašvaldību izdevumu analīzi apgrūtina budžeta klasifikatora sasaistes ar pašvaldību autonomajām funkcijām trūkums, kā arī no publiski pieejamās informācijas Valsts kases pārskatos (budžeta klasifikatori) nav iespējams skaidri identificēt izdevumus normatīvajos aktos noteiktajiem pašvaldību autonomo funkciju izdevumiem un izdevumiem pašvaldību brīvprātīgām iniciatīvām, pat ja tie kvalificēti vienā konkrētā funkcijas kategorijā.*
- ⇒ *VARAM ieskatā nepieciešamas pārmaiņas arī pašvaldību finanšu izlīdzināšanas pieejā, sasaistot no izlīdzināšanas fonda saņemto dotāciju ar no pašvaldību autonomajām funkcijām izrietošu uzdevumu izpildi.*

Pašvaldības budžeta apjoms ir cieši saistīts ar tās iedzīvotāju skaitu. Tas, cik liels ir pašvaldības budžets, ietekmē pašvaldības kapacitāti gan autonomo funkciju, gan brīvprātīgo iniciatīvu izpildei, kā arī spēju piesaistīt teritorijai nozīmīgas investīcijas. Iepriekšējā 119 pašvaldību iedalījumā pašvaldību kapacitāte pēc budžeta bija ļoti

atšķirīga (skat. nodaļu “Pašvaldību 2022. gada budžetu plāni”), un, ņemot vērā demogrāfiskās tendences, ilgtermiņā tas būtiski ietekmētu pašvaldību sistēmu un arī valsts un iedzīvotāju labklājību kopumā. Tā, piemēram, ATAVL anotācijā norādīts, ka pirms ATR:

“[...]tika secināts, ka pašvaldībās ar augstākiem administratīvajiem izdevumiem ir arī mazākas darba iespējas un daudz lielāks prognozētais iedzīvotāju skaita samazinājums līdz 2030. gadam. Līdz ar to šajās pašvaldībās ir lielāka iespēja, ka administratīvie izdevumi uz vienu iedzīvotāju turpinās pieaugt, un tām ir arī daudz mazākas iespējas pašām nopelnīt papildu ieņēmumus.

Būtiska ir pašvaldību spēja uzņemties saistības, kas var nodrošināt attīstības iespēju plānošanu. Uz 2018. gada beigām saistības 1 000 000 EUR apmērā²⁵ varētu uzņemties 46 pašvaldības (nepārsniedzot 20% saistību apmēru, rēķinot no pašvaldības pamatbudžeta ieņēmumiem bez mērķdotācijām un bez iemaksām pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā).”

Tāpat ATAVL anotācijā norādīts: *“Ir risks, ka esošo demogrāfisko tendenču situācijā saglabājoties esošajam pašvaldību iedalījumam, būtiski pieaugs pašvaldību uzturēšanas izdevumu apjoms. Piemēram, Latvijas Banka 2019. gadā publicētajā diskusiju materiālā “Kas nosaka Latvijas pašvaldību budžeta izdevumu atšķirības?” pēc noteiktiem aprēķiniem izsaka šādu pieņēmumu: “Balstoties uz pētījumā gūtajiem novērtējumiem, iespējams aplēst potenciālo līdzekļu ietaupījumu, ko varētu sniegt pašvaldību pakalpojumu koncentrēšana iedzīvotāju skaita ziņā lielākās administratīvi teritoriālajās vienībās. Aprēķināts, kāds būtu uzturēšanas izdevumu ietaupījums, ja vidējais iedzīvotāju skaits novados būtu attiecīgi 10 tūkst., 15 tūkst. vai 20 tūkst. Potenciālais pašvaldību budžeta līdzekļu ietaupījums izglītības, sociālās aizsardzības un vispārējo valdības dienestu uzturēšanas jomā var būt ievērojams – no 17 milj. EUR līdz 130 milj. EUR gadā. Pieņemot, ka līdzīga sakarība starp iedzīvotāju skaitu novadu pašvaldībās un uzturēšanas izdevumiem uz vienu iedzīvotāju pastāv arī novērtējumos neiekļautajām funkcijām, potenciālais līdzekļu ietaupījums būtu vēl lielāks.”²⁶”*

Tādējādi apsvērumi par ilgtermiņīgu pašvaldību iedalījumu tostarp no budžeta apjoma viedokļa tika ņemti vērā, arī izvirzot novadu veidošanas kritērijus, kas raksturoti ATAVL anotācijā. No tiem ar pašvaldības budžeta kapacitāti pamatā saistīts ceturtais kritērijs:

4) Iespējama ilgtermiņīga teritorijas ekonomiskā attīstība, un pašvaldībai ir spēja teritorijai piesaistīt nozīmīgas investīcijas. *Investīciju piesaistei liela ietekme ir valsts institūciju politikai un tās realizācijai. Tomēr daudzos gadījumos praktiskie darbības aspekti tieši norāda arī uz pašvaldību lomu nozīmīgu investīciju piesaistīšanā savai teritorijai, tādējādi radot darbavietas un veicinot teritorijas ekonomisko attīstību. To ir iespējams veiksmīgi izdarīt, ja veidojas vairāku apstākļu kopums, kas rada labvēlīgu vidi investīcijām un tā ir saskaņota teritorijas attīstības plānošana un spēcīgu uzņēmēju atbalsta struktūru radīšana pašvaldībās, bet pats būtiskākais ir pašvaldību budžeta iespējas veikt ieguldījumus savas teritorijas attīstībai. Ja pašvaldībā dzīvo ap 15 000 pastāvīgo iedzīvotāju, tad tās ieņēmumiem vajadzētu veidoties ap 20 milj. EUR gadā, kas savukārt rada iespēju pašvaldībai būt finansiāli pašpietiekamai. Piemēram, tas*

²⁵ Vienam gadam.

²⁶ Vilerts, K., Zutis, K. & Beņkovskis, K. *Kas nosaka Latvijas pašvaldību budžeta izdevumu atšķirības?* Latvijas Banka, 2019. Pieejams: https://datnes.latvijasbanka.lv/diskusijas-materiali/DM_1-20190_lv.pdf (skatīts 26.07.2019.)

ļauj īstenot salīdzinoši mazākus projektus bez aizņēmuma Valsts kasē. Pašvaldību funkciju apjomam atbilstošs pašvaldību budžets var palīdzēt nozīmīgu investīciju piesaistē un radīt darbavietas, un mazināt iedzīvotāju aizbraukšanu labāku darba vietu meklējumos. Latvijas un ārvalstu prakse pierāda, ka investoriem ir svarīga pašvaldību kapacitāte un iespējas, kā arī iedzīvotāju skaits.

Tāpat pašvaldības lielums pēc iedzīvotāju skaita un attiecīgi arī tās budžeta lielums saistīti arī ar iespēju nodrošināt novada atbilstību arī šādiem kritērijiem:

*5) **Iespējams izveidot efektīvu izglītības, veselības aprūpes un sociālo pakalpojumu iestāžu tīklu, sabiedriskā transporta un ceļu tīklu, kā arī komunālās saimniecības tīklu.** Būtiski ir teritorijas attīstību plānot kopsakarībās – tostarp ap reģionālās un nacionālās nozīmes centriem, ap kuriem veidojas augstāka ekonomiskā aktivitāte un pieprasījums pēc pakalpojumiem. Tas attiecas, pirmkārt, uz efektīva izglītības, veselības aprūpes, sociālo pakalpojumu, ceļu un transporta infrastruktūras tīkla izveidi. Otrkārt, tas ļautu attīstīt perspektīvos saimnieciskās darbības virzienus teritorijā un atbilstoši uzņēmjēju vēlmēm un vajadzībām pakārtot tiem visu veidu nepieciešamo infrastruktūru.*

*6) **Teritorija ir optimāli izveidota, lai pašvaldība patstāvīgi izpildītu tai likumos noteiktās autonomās funkcijas, izņemot gadījumus, ja likumos noteikts citādi.** Ņemot vērā pašvaldību sistēmā notikušās funkcionālās reformas secināms, ka Latvijā pakāpeniski ir izveidota bāze funkcionāli spēcīgu vietējo pašvaldību darbībai. Šodienas situācijā pašvaldību loma valsts pārvaldes sistēmā tikai pieaug, kas pašvaldībām prasa atbildīgi risināt jautājumus savu iedzīvotāju interesēs. Jāuzsver, ka juridiskā loģika norāda, ka, likumā uzdodot publiskai personai izpildīt valsts pārvaldes funkciju, publiska persona citai publiskai personai vai privātpersonai var deleģēt tikai no funkcijas izrietošus pārvaldes uzdevumus. Pretējā gadījumā, proti, ja publiska persona izpildei citai publiskai personai deleģē savas funkcijas, zūd jēga šādas publiskas personas darbībai. Pašvaldību gadījumā tas neattiektos uz pašvaldību kopīgu iestāžu izveidi, kā arī gadījumiem, kur likumos noteikts citādi – piemēram, īpašu sadarbības formu veidošana noteiktu jautājumu risināšanai.”*

ATR rezultātā Latvijas pašvaldību iedalījums kļuvis viendabīgāks. Attiecīgi, mazākas atšķirības ir arī starp pašvaldību budžeta apjomu. Konkrētāku secinājumu izdarīšanai par ATR ietekmi uz pašvaldību budžetu šajā ziņojuma daļā ir veikts izvērtējums par **īstermiņa ietekmi uz pašvaldību finansiālo kapacitāti kopumā** (skat. nodaļu “ATR ietekme uz pašvaldību budžetu”).

Tāpat šajā ziņojuma daļā iekļauta arī informācija par pozīciju, kuras izmaiņu ietekmi uz pašvaldību budžetu bija iespējams novērtēt salīdzinoši precīzi – par pašvaldības deputātu atlīdzībai nepieciešamajiem līdzekļiem (skat. nodaļu “Pašvaldības deputātu atlīdzība apvienotajās pašvaldībās”).

Ziņojumā iekļauts arī VARAM pasūtīts ekspertu vērtējums par pašvaldību grupām prognozējamo investīciju portfeļa apmēru, lai novērtētu, kādam 2030. gadā jābūt pašvaldības budžeta apmēram, lai tā spētu īstenot investīcijas savas teritorijas attīstībai (skat. nodaļu “Pašvaldību investīciju portfelis”).

Papildus šajā ziņojuma daļā iekļauta arī nodaļa par informācijas pieejamību pašvaldību budžeta pārskatos izdevumu autonomo funkciju un brīvprātīgo iniciatīvu izpildei noteikšanai. Tajā iekļauti VARAM priekšlikumi nepieciešamajiem pilnveidojumiem

pašvaldību budžeta uzskaites sistēmā, lai nākotnē varētu nodrošināt pilnvērtīgāku analīzi par pašvaldību izdevumiem to funkciju izpildei (skat. nodaļu “Pašvaldību obligāto un brīvprātīgo iniciatīvu izmaksu analīze”).

2.1. Pieeja un metodoloģija

ATR ietekmi uz pašvaldību budžetu individuālu teritoriju līmenī šobrīd vērtēt ir pārāgri. Pirmo kopīgo budžetu, kurā ietvertas jaunā novada prioritātes, nevis apkopoti iepriekš apstiprinātie pašvaldību budžeti, apvienotās pašvaldības pirmo reizi izstrādāja tikai šim, proti, 2022. gadam. 2021. gadā pēc apvienošanas (jūlijs – decembris) pašvaldības strādāja ar apvienotiem reorganizēto pašvaldību budžetiem. **Tādēļ šajā ziņojumā ATR ietekme uz budžetu vērtēta pamatā no pašvaldību finansiālās kapacitātes no budžeta kopējā apjoma viedokļa, vērtējot kopējo situāciju visās 43 pašvaldībās.** Varakļānu novads šajā daļā ir pieminēts, tomēr salīdzinot pašvaldības, tas skatīts atsevišķi, tā kā to kā patstāvīgu administratīvo teritoriju saglabāja vien pēc Satversmes tiesas sprieduma²⁷ un ATAVL iekļauts uzdevums sagatavot priekšlikumus par tā administratīvo teritoriju, lai nodrošinātu ATR mērķa sasniegšanu.²⁸

Paplašināts pārskats par pašvaldību budžeta ieņēmumiem un izdevumiem 2020. un 2021. gadā jeb pirms un pēc apvienošanās iekļauts 1. pielikumā. Tas veikts 2021. gada nogalē (novembrī – decembrī). Tajā atsevišķi jautājumi skatīti, sadalot pašvaldības grupās pēc tā, vai tās reformas ietvaros tika apvienotas, kā arī atsevišķi skatot valstspilsētu pašvaldības. Tomēr viena gada griezumā izmaiņas pašvaldību budžeta ieņēmumos un izdevumos var ietekmēt tādi faktori kā nozīmīga investīciju projekta īstenošana, saistību uzņemšanās u.c., un svārstības pašvaldību budžeta rādītājos, salīdzinot 2020. un 2021. gadu, tika konstatētas kā apvienotajās pašvaldībās, tā arī tajās, kas apvienotas netika. Tāpēc šo sadaļu jāuztver kā situācijas raksturojumu, kas vēl pilnībā neatspoguļo ATR ietekmi.

Galvenā datu iegūšanas metode ATR ietekmes uz pašvaldību budžetu analīzei bija sekundāro datu analīze, kas papildinātas ar intervijām ar atsevišķu pašvaldību pārstāvjiem. Izvērtējuma par ATR ietekmes uz pašvaldību budžetiem metodoloģijas teorētiskais ietvars shematiski attēlots (skat. 6. attēlu).

Izmantoti publiski pieejamie aktuālie Valsts kases (turpmāk – VK) publicētie pašvaldību pārskatu dati (par 2020. gadu mēnešu un gada pārskati, par 2021. gadu mēneša pārskati), kas bija pieejami izvērtēšanas brīdī 2021. gada novembrī–decembrī, turklāt tika izmantoti dati par vienādu laika periodu 2020. un 2021. gadā (mēneša pārskati), lai tie būtu salīdzināmi – 2021. gada plānotie izdevumi un ieņēmumi (visu pašvaldību budžeta kopsumma pa gadu – plāns un fakts – 119 pašvaldības) un 2021. gada plāns (119 pašvaldības).²⁹ CSP datu izmantošanas iespējas pašlaik ir ierobežotas, jo CSP dati lielākoties ir pieejami tikai par periodu līdz 2020. gadam un reģionu griezumā (Latgale, Kurzemes, Zemgale, Vidzeme, Rīga – Pierīga) nevis sadalījumā pa 43 pašvaldībām, tāpēc izmantoti dati no Reģionālās attīstības indikatoru moduļa (RAIM)³⁰ 43 novadu griezumā.

²⁷ Satversmes tiesas 2021. gada 28. maija spriedums lietā Nr.2020-43-0106 (https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/08/2020-43-0106_Spriedums.pdf)

²⁸ 2021. gada 9. decembra likums "Grozījumi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā". <https://likumi.lv/ta/id/328585>

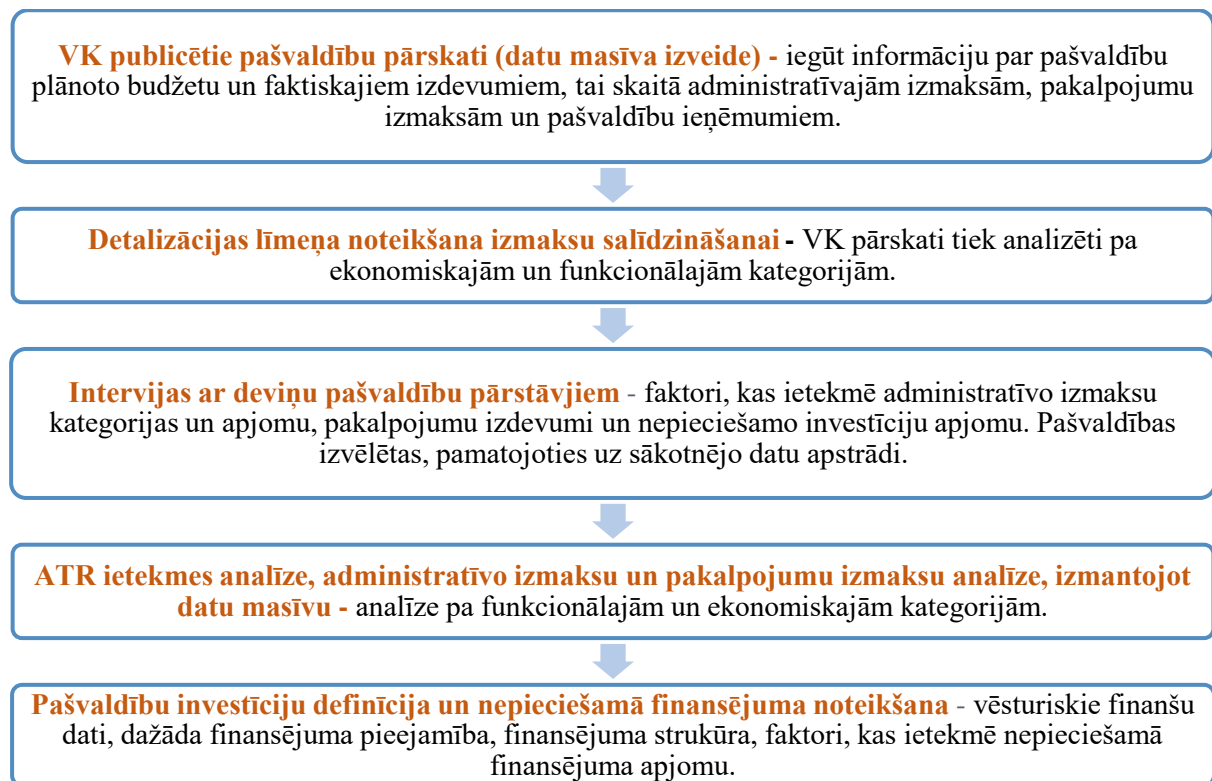
²⁹ 43 pašvaldību griezumā dati par Inčukalna novadu iekļauti datos par jaunizveidoto Siguldas novadu, par Aglonas novadu – datos par jaunizveidoto Preiļu novadu.

³⁰ raim.gov.lv/atr

Atsevišķā nodaļā sniegta informācija par pašvaldību 2022. gada budžeta plānu, ko tās apstiprinājušas ar saistošajiem noteikumiem 2022. gada sākumā un kas nebija pieejami, veicot izvērtējumu par pašvaldību budžetiem 2020. un 2021. gadā ATR ietekmes noteikšanai.

Savukārt investīciju portfeļa veidošanas vērtējumam papildus analizēti nozaru un pašvaldību plānošanas dokumenti.

6. attēls. Metodoloģijas teorētiskais ietvars



Normatīvais ietvars pašvaldību budžeta veidošanai

Pašvaldības budžets ir plāns, kur ietverti noteiktam laika posmam prognozējamie ienākumi un iecerētie izdevumi. Budžets pašvaldībā ir ne tikai pašvaldības domes plānotie finanšu līdzekļi, bet arī izdevumi pašvaldības struktūrvienību uzturēšanai, funkciju nodrošināšanai, pasākumu finansējums, projektu izdevumi, iestāžu un biedrību izdevumi. Latvijā galvenie pašvaldību budžetu regulējošie tiesību akti ir Likums par budžetu un finanšu vadību un Likums „Par pašvaldību budžetiem”.

Likumā par budžetu un finanšu vadību noteikts, ka:

- budžets ir līdzeklis valsts politikas realizācijai ar finansiālām metodēm. Budžets ir valdības finansiālās darbības un vadības pamatā.
- budžeta mērķis ir noteikt un pamatot, kādi līdzekļi nepieciešami valdībai, citām valsts institūcijām un pašvaldībām to valsts pienākumu izpildei, kuru finansēšana noteikta ar likumdošanas aktiem, nodrošinot, lai tajā laikposmā, kuram šie līdzekļi paredzēti, izdevumus segtu atbilstoši ieņēmumi. Budžetu izstrādājot, jāņem vērā nepieciešamība nodrošināt vispārējo ekonomisko līdzsvaru.

Likums „Par pašvaldību budžetiem” nosaka, ka:

- pašvaldību budžetu mērķis ir noteikt un pamatot, kāds līdzekļu apjoms tām nepieciešams ar likumu noteikto funkciju, uzdevumu un brīvprātīgo iniciatīvu izpildei periodā, kuram šie līdzekļi ir paredzēti.

Pašvaldību rīcībā finanšu līdzekļi ir samērā ierobežoti un ne vienmēr visu funkciju un brīvprātīgo iniciatīvu īstenošanai pietiekami. Līdz ar to galvenais uzsvars budžeta plānošanā ir uz izdevumiem. Tāpēc liela ieņēmumu sadaļa ir atkarīga no valsts budžeta transfertiem.

Attīstības plānošanas kontekstā pašvaldības budžeta mērķis ir sadalīt prognozētos pieejamos finanšu līdzekļus attiecīgajā periodā pašvaldības funkciju un uzdevumu izpildei un attīstībai atbilstoši pašvaldības attīstības plānošanas dokumentos noteiktajiem rīcības virzieniem, prioritātēm, uzdevumiem, rīcības plānam un investīciju plānam, lai sasniegtu šajos dokumentos minētos mērķus.

Papildus iepriekš minētajam pašvaldības budžets nodrošina finanšu kontroli un salīdzināšanas iespējas, vienlaikus tas ir finanšu vadības instruments investīciju, aizņēmumu un citu vadības lēmumu pieņemšanai.

Latvijā pašvaldības budžeta periods ir gads, to dēvē par saimniecisko gadu, un tas tāpat kā valsts budžets sākas 1. janvārī un beidzas 31. decembrī.

Pašvaldības budžeta struktūra un sastāvdaļas

Likums „Par pašvaldībām” paredz, ka pašvaldībām ir tiesības patstāvīgi veidot un apstiprināt savus budžetus. Gadskārtējais pašvaldības budžets ir dokuments, ko noformē un apstiprina kā pašvaldības saistošos noteikumus. Pašvaldību budžetos ir ieņēmumu daļa, izdevumu daļa un finansēšanas daļa. Attiecīgi likums „Par pašvaldību budžetiem” paredz, ka pašvaldības savus budžetus izstrādā atbilstoši budžeta ieņēmumu, izdevumu un finansēšanas klasifikācijai, kuru nosaka Ministru kabinets.

Šobrīd pašvaldībām spēkā ir šādas budžetu klasifikācijas, kas ir vienotas ar valsts budžetu:

Ieņēmumu kategorijas, kuras noteiktas MK 2005.gada 27.decembra noteikumos Nr. 1032³¹ “Noteikumi par budžeta ieņēmumu klasifikāciju”. Galvenās ieņēmumu kategorijas:

- 1 – nodokļu ieņēmumi;
- 2 – nenodokļu ieņēmumi;
- 3 – maksas pakalpojumi un citi pašu ieņēmumi;
- 4 – ārvalstu finanšu palīdzība;
- 5 – transferti.

Budžeta ekonomiskās kategorijas, kas noteiktas MK 2005.gada 27.decembra noteikumos Nr. 1031³² “Noteikumi par budžeta izdevumu klasifikāciju atbilstoši ekonomiskajām kategorijām”. Budžeta izvērtējuma ietvarā pašvaldību budžets un faktiskie izdevumi analizēti pa šādām **ekonomiskajām kategorijām**:

- 1000 – atlīdzība;
- 2000 – preces un pakalpojumi;
- 3000 – subsīdijas un dotācijas;
- 4000 – procentu izdevumi;
- 5000 – pamatkapitāla veidošana;

³¹ <https://likumi.lv/ta/id/124831-noteikumi-par-budzetu-ienemumu-klasifikaciju>

³² <https://likumi.lv/ta/id/124833-noteikumi-par-budzetu-izdevumu-klasifikaciju-atbilstosi-ekonomiskajam-kategorijam>

- 6000 – sociāla rakstura maksājumi un kompensācijas;
- 7000 – transferti, uzturēšanās izdevumu transferti, pašu resursu maksājumi, starptautiskā sadarbība;
- 8000 – dažādi izdevumi, kas veidojas pēc uzkrāšanas principa un nav klasificēti iepriekš;
- 9000 – kapitālo izdevumu transferti.

Funkcionālās kategorijas, kas noteiktas MK 2005.gada 13.decembra noteikumos Nr. 934³³ “Noteikumi par budžetu izdevumu klasifikāciju atbilstoši funkcionālajām kategorijām”. Budžeta izvērtējuma ietvarā analizētas šādas **funkcionālās kategorijas:**

- 1 – vispārējie valdības dienesti;
- 2 – aizsardzība;
- 3 – sabiedriskā kārtība un drošība;
- 4 – ekonomiskā darbība;
- 5 – vides aizsardzība;
- 6 – teritoriju un mājokļu apsaimniekošana;
- 7 – veselība;
- 8 – atpūta, kultūra un reliģija;
- 9 – izglītība;
- 10 – sociālā aizsardzība.

Likumā par budžetu un finanšu vadību³⁴ lietotais termins “**budžetu investīcijas**” apzīmē “budžetu izdevumus pamatkapitāla veidošanai, kuru rezultātā tiek radīts jauns pamatlīdzeklis, ieguldījuma īpašums vai nemateriālais ieguldījums vai kuri uzlabo attiecīgā pamatlīdzekļa, ieguldījuma īpašuma vai nemateriālā ieguldījuma stāvokli (aktīva pārbūve, restaurācija vai atjaunošana) tā lietderīgās lietošanas laikā vai būtiski maina esošā aktīva īpašības, salīdzinot ar tā iepriekšējiem rādītājiem”.

2.2. ATR ietekme uz pašvaldību budžetu

2.2.1. Ieņēmumi

Apskatot 2020. gadā (119 pašvaldības) ieņēmumu plānu (1421 EUR/iedz.), lielākais īpatsvars no faktiskajām ieņēmumu kategorijām ir nodokļu ieņēmumi (57%), un faktiskie vidējie nodokļu ieņēmumi uz 1 iedzīvotāju ir 816 EUR. Otra nozīmīgākā ieņēmumu kategorija ir transferti, 37% no ieņēmumiem un faktiskie vidējie ieņēmumi uz 1 iedzīvotāju ir 563 EUR.

Izvērtējuma veikšanas brīdī, salīdzinot 2021. gadu ar 2020. gadu, pašvaldību budžetos tika plānots ieņēmumu samazinājums 2021. gadā (119 pašvaldības) par 7%. Nodokļu, nenodokļu, maksas pakalpojumu, transfertu ieņēmumu kategoriju īpatsvars 2021. gada plānā pret 2020. gadu ir palicis nemainīgs.

Kā viens no būtiskākajiem iemesliem izmaiņām pašvaldību budžetu apjomā varētu tikt minēts nodokļu ieņēmumu izmaiņas, attiecīgi – arī izdevumu izmaiņas. 2021. gadā ir mainīta IIN pārdale, pašvaldību budžetos nonāk 75%, bet valsts pamatbudžetā – 25% nodokļa (iepriekš 80/20%), un tieši IIN ieņēmumiem pašvaldību budžetā ir vislielākā nozīme. Saskaņā ar Latvijas Pašvaldību savienības izdevumā³⁵ norādīto, 2020. gadā IIN

³³ <https://likumi.lv/doc.php?id=123806>

³⁴ <https://likumi.lv/ta/id/58057-likums-par-budzetu-un-finansu-vadibu>

³⁵ https://www.lps.lv/uploads/magazine_module/Pa%20C5%A1vald%20C4%ABbas%20deput%20C4%81ta%20rokasgr%C4%81mata_x8WfZZCazI.pdf

ieņēmumi pašvaldību budžetā veidoja 86,2% no kopējiem nodokļu ieņēmumiem (1,46 mljrd. eiro no 1,69 mljrd. EUR). Otrs lielākais nodokļu ieņēmumu avots ir nekustamā īpašuma nodoklis. Piemēram, 2020. gadā pašvaldības nekustamā īpašuma nodoklī (kopā ar iepriekšējo gadu parādiem) iekasēja 222,16 miljonus eiro, kas veidoja 13,2% no kopējiem nodokļu ieņēmumiem pašvaldību budžetā.

2. tabula. Ieņēmumu kategoriju analīze par 2020. gada (decembra mēneša pārskats) un 2021. gadu (maija mēneša pārskats) pirms ATR, EUR

Kategor. Nr.	Ieņēmumu kategorijas	2020. gads (119 pašvaldības)				2021. gads (119 pašvaldība)			
		2020. gada plāns (119 pašvaldības)	2020. gada fakts (119 pašvaldības)	Fakta īpatsvars, %	Fakts % pret gada plānu	Ieņēmumi uz 1 iedz.	2021. gada plāns (119 pašvaldības)	Plāna īpatsvars, %	Plāna ieņēmumi uz 1 iedz.
1.0	Nodokļu ieņēmumi	1 643 472 071	1 688 415 784	57%	103%	788,86	1 563 096 936	57%	755,45
2.0	Nenodokļu ieņēmumi	63 163 922	68 483 233	2%	108%	30,32	57 565 916	2%	27,82
3.0	Maksas pakalpojumi un citi pašu ieņēmumi	118 468 202	108 332 817	4%	91%	56,86	111 814 188	4%	54,04
4.0	Ārvalstu finanšu palīdzība	4 175 603	4 180 194	0%	100%	2,00	3 644 997	0%	1,76
5.0	Transferti	1 132 656 801	1 102 724 568	37%	97%	543,67	1 018 773 629	37%	492,38
	KOPĀ	2 961 936 599	2 972 136 596	100%	100%	1 421,71	2 754 895 666	100%	1 322,33

Datu avots: VK

2021. gada ieņēmumu prognoze (43 pašvaldības) 1322 EUR/iedz. ietver ienākumu palielinājumu (+4%), salīdzinot pret 2021. gada plānu (119 pašvaldības), bet ienākumu samazinājumu (-4%) pret 2020. gada faktu (119 pašvaldības; skat. 3. tabulu).

3. tabula. Ieņēmumu kategoriju analīze par 2021. gadu (maija, septembra mēneša pārskats), salīdzinot rādītāju pirms un pēc ATR, EUR

Kategor. Nr.	Ieņēmumu kategorijas	2021. gads (43 pašvaldības)				2021. gads salīdzinājumā			
		2021. gada plāna (43 pašv.) (mainīts)	2021. gada izpilde (sept., 9 mēn.)	Plāna īpatsvars, %	Plāna ieņēmumi uz 1 iedz.	Gada plāna izmaiņas	Izmaiņu %	Īpatsvars, %	Izmaiņas uz 1 iedz.
1.0	Nodokļu ieņēmumi	1 562 555 825	1 169 732 190	55%	755,19	- 541 111	-0,03%	-1%	-0,26
2.0	Nenodokļu ieņēmumi	72 890 115	71 259 757	3%	35,23	15 324 199	26,62%	15%	7,41
3.0	Maksas pakalpojumi un citi pašu ieņēmumi	113 989 311	75 235 209	4%	55,09	2 175 123	1,95%	2%	1,05
4.0	Ārvalstu finanšu palīdzība	5 457 686	4 230 358	0%	2,64	1 812 689	49,73%	2%	0,88
5.0	Transferti	1 104 232 305	731 778 850	39%	533,68	85 458 676	8,39%	82%	41,30
	KOPĀ	2 859 125 242	2 052 236 364	100%	1 372,36	104 229 576	3,78%	100%	50,03

Datu avots: VK

Pirms ATR 2020. gadā (pēdējais gads, kad 119 pašvaldības darbojās pilnus 12 mēnešus) lielākie budžeta ieņēmumi bija Ogres novadam 53,28 milj. EUR, Tukuma novadam 43,17 milj. EUR, Ķekavas novadam 40,53 milj. EUR, bet mazākie Baltinavas novadam 1,58 milj. EUR (33 reizes mazāks nekā lielākajam), Mērsraga novadam 1,94 milj. EUR, Alsungas novadam 2,12 milj. EUR.

2022. gadā pēc ATR starp novadiem lielāko budžetu (ieņēmumus) plāno Valmieras novads (84 milj. EUR), Ogres novads (81 milj. EUR) un Tukuma novads (67 milj. EUR). Savukārt pēc ATR mazākie budžeta ieņēmumi starp novadiem (neskaitot Varakļānu novadu) plānoti Valkas novadam, 14,8 milj. EUR, un Ventspils novadam, 14,9 milj. EUR. Minētās trīs pašvaldības ir arī ar mazākajiem plānotajiem izdevumiem (skat. nodaļu "Pašvaldību 2022. gada budžetu plāni").

2.2.2. Izdevumi

Vērtējot izdevumu īpatsvaru 2020. gada (119 pašvaldības) faktisko izdevumu apjoma ziņā **ekonomiskajās** kategorijās redzams, ka:

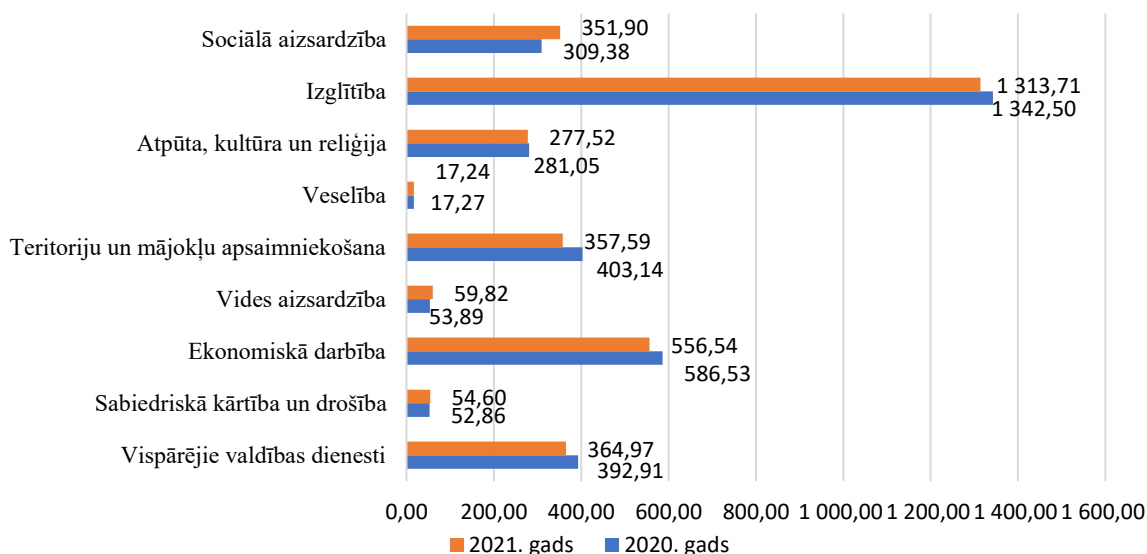
1. lielākais tas ir atlīdzībai – kas no kopējā izmaksu īpatsvara veido 42% (faktiskās vidējās izmaksas uz 1 iedzīvotāju – 602 EUR),
2. otra nozīmīgākā izdevumu kategorija ir pamatkapitāla veidošana, kas no kopējā izmaksu īpatsvara veido 21% (faktiskās vidējās izmaksas uz 1 iedzīvotāju – 300 EUR),
3. trešā lielākā kategorija minama preces un pakalpojumi – kas no kopējā izmaksu īpatsvara veido 19% (faktiskās vidējās izmaksas uz 1 iedzīvotāju – 274 EUR).

2021. gadā pirms ATR (119 pašvaldības) lielākais plānoto izdevumu īpatsvars (gada plāns) **ekonomiskajās** kategorijās bija:

1. atlīdzībai – 39% no kopējā gada plāna (plānotās izmaksas uz 1 iedzīvotāju – 639 EUR),
2. otrs lielākais īpatsvars ir pamatkapitāla veidošanai – 23% (plānotās izmaksas uz 1 iedzīvotāju – 380 EUR),
3. trešā lielākā kategorija minama preces un pakalpojumi – 21% no faktiskajām izmaksām (plānotās izmaksas uz 1 iedzīvotāju – 339 EUR).

Budžeta izdevumu sadalījumā **funkcionālajā** griezumā saskaņā ar 2020. gada pašvaldību faktiskajiem izdevumiem (119 pašvaldības) proporcionāli lielāko daļu no pašvaldību izdevumiem veidoja izdevumi izglītības funkcijas nodrošināšanai (41%), ekonomiskā darbība (16%), vispārējie valdības dienesti (12%), teritoriju un mājokļu apsaimniekošana (11%). Attēlā zemāk atspoguļotas funkcionālo kategoriju īpatsvara izmaiņas 2020. gadā un 2021. gadā EUR. Uzskatāmības dēļ funkcionālajā kategorijā “Aizsardzība” plānotie izdevumi netiek atspoguļoti tās salīdzinoši nelielās skaitliskās vērtības dēļ (2020.gadā plānoti kopā 20 2280 EUR, savukārt 2021.gadā 21 156 EUR).

7. attēls. Pamatbudžeta izdevumi atbilstoši funkcionālajām kategorijām 2020. un 2021. gadā pirms ATR, milj. EUR



Datu avots: VK

Izmaiņas starp funkcionālajām kategorijām viena gada griezumā pašvaldībās kopā nav nozīmīgas – lielākoties viena procentpunkta robežās. Pašvaldības intervijās svārstības gan kopējā budžetā, gan sadalījumā pa kategorijām budžetā skaidro ar to, ka gadu no gada var atšķirties realizēto investīciju projektu, uzņemto saistību apjoms u.c. faktori, kas īstermiņā var ietekmēt plānotos izdevumus.

Tāpat vērtēt ATR ietekmi uz, piemēram, vispārējo valdības dienestu kategorijas izdevumu īpatsvaru un administratīvajiem izdevumiem no 2020. un 2021. gada datu salīdzinājuma ir pārāgrī. Pašvaldības jauno administratīvo struktūru un pakalpojumu sniegšanas modeli lielākoties uzsāks ieviest 2022. gadā, kas ir pirmais, kuram apvienotās pašvaldības izstrādāja budžetu pilnam gadam (skat. 4.tabulu). Tabulā aprēķinātajām izmaksām vienu iedzīvotāju izmantoti PMLP sniegtie statistikas dati par iedzīvotāju skaitu pašvaldībās 2021. gadā (dati uz 01.01.2020.).

Vērtējot izmaiņas viena gada ietvaros un salīdzinot 2021. gada plānu³⁶ (119 pašvaldības) ar 2021. gada plānu (43 pašvaldības)³⁷, visās pašvaldībās kopā bija novērojams kopējo izdevumu palielinājums 4% apmērā. Lielākās izmaiņas attiecas uz pamatkapitāla veidošanu (57%) un atlīdzību (35%). Izdevumu palielinājums uz 1 iedzīvotāju ir 67 EUR. Tādējādi 2021. gada izdevumu plāns ir palielinājies, nevis samazinājies.

4. tabula. Funkcionālo kategoriju izdevumu analīze par 2021. gadu salīdzinot rādītāju pirms un pēc ATR, EUR

KATEG. Nr.	Funkcionālās kategorijas	2021. gads (43 pašvaldības)					2021. gads salīdzinājumā ("pēc ATR"/"pirms ATR")			
		2021. gada plāna (43 pašv.)	2021. gada izpilde (sept., 9 mēn.)	Plāna īpatsvars, %	Plāna izmaksas uz 1. iedz.	9 mēnešu fakts % pret gada plānu	Gada plāna izmaiņas	Izmaiņu %	Īpatsvars, %	Izmaiņas uz 1 iedzīv.
01.000	Vispārējie valdības dienesti	374 017 169	251 396 456	10,71%	180,76	67%	9 045 840	2,48%	6,48%	4,37
02.000	Aizsardzība	21 156	6 722	0,001%	0,01	32%	2 889	15,82%	0,002%	0,00
03.000	Sabiedriskā kārtība un drošība	54 808 319	35 366 763	1,57%	26,49	65%	209 045	0,38%	0,15%	0,10
04.000	Ekonomiskā darbība	575 096 502	320 259 876	16,46%	277,95	56%	18 551 613	3,33%	13,29%	8,97
05.000	Vides aizsardzība	58 369 923	32 771 119	1,67%	28,21	56%	1 445 897	-2,42%	-1,04%	-0,70
	Teritoriju un mājokļu									
06.000	apsaimniekošana	384 166 527	204 854 214	11,00%	185,67	53%	26 579 640	7,43%	19,04%	12,85
07.000	Veselība	18 035 059	10 258 106	0,52%	8,72	57%	796 203	4,62%	0,57%	0,38
08.000	Atpūta, kultūra un reliģija	282 326 305	166 769 995	8,08%	136,45	59%	4 805 677	1,73%	3,44%	2,32
09.000	Izglītība	1 386 277 904	874 339 582	39,68%	669,99	63%	72 565 420	5,52%	51,97%	35,07
10.000	Sociālā aizsardzība	360 426 392	228 206 229	10,32%	174,20	63%	8 524 325	2,42%	6,10%	4,12
	KOPĀ	3 493 545 256	2 124 229 062	100%	1 676,88	61%	139 634 755	4,16%	100%	67,02

Datu avots: VK

Izdevumu plāns palielinājies ne tikai ATR apvienotajās pašvaldībās, bet arī tajās, kas netika apvienotas. Tāpat dažās pašvaldībās budžeta izdevumu plāns samazinājies (skat. 1. pielikumā).

Jāņem vērā, ka svārstības ieņēmumos un izdevumos gan kopumā, gan relatīvi uz vienu iedzīvotāju atsevišķās pašvaldībās gadu no gada var ietekmēt arī pašvaldības prioritātes vai nozīmīgi kārtējā gadā īstenojami investīciju projekti vai uzņemtas saistības. Tādēļ par konkrētiem ieņēmumos un izdevumos ietekmējošiem faktoriem būtu jāveic papildu analīze katrā pašvaldībā, vērtējot tos vismaz vidējā termiņā (sākot no trim gadiem).

Analizējot novadu pašvaldību kopējo pamatbudžeta izdevumu apjomu (skat. 1. pielikumu), redzams, ka pirms ATR 2020. gadā (pēdējais gads, kurā pilns 12 mēnešus

³⁶ Dati uz 2021. gada jūniju

³⁷ Dati uz 2021. gada septembri

darbojās 119 pašvaldības) lielākie budžeta izdevumi bija Ogres novadam – 58,88 milj. EUR, Mārupes novadam – 50,19 milj. EUR, Tukuma novadam – 41,23 milj. EUR, bet mazākie – Baltnavas novadam 1,4 milj. EUR (atšķirība starp lielāko 42 reizes), Mērsraga novadam 1,82 milj. EUR, Alsungas novadam 1,89 milj. EUR.

2022. gada pašvaldību saistošajos noteikumos plānotie budžeta izdevumi pēc kopējā apjoma novados ir pieauguši (skat. sadaļu “Pašvaldību 2022. gada budžetu plāni”). Lielākie izdevumi plānoti Ogres novadam – 115,69 milj. EUR, Valmieras novadam 110,84 milj. EUR, Cēsu novadam 81,67 milj. EUR, bet mazākie –, Saulkrastu novadam 15,31 milj. EUR, Valkas novadam 15,47 milj. EUR, neskaitot Varakļānu novadu ar 4,12 milj. EUR budžeta izdevumiem.

2.2.3. Pašvaldību 2022. gada budžetu plāni

Padziļināts izvērtējums (1. pielikums) par ATR ietekmi uz pašvaldību budžetu tika veikts 2021. gada nogalē, kad dati par pašvaldību plānoto 2022. gada budžetu vēl nebija pieejami. Tādēļ 2022. gada pašvaldību budžeta plāni ir raksturoti atsevišķi šajā nodaļā, un sniegts arī neliels salīdzinājums ar 2020. gada budžetu (pēdējo gadu, kad pašvaldības 12 pilnus mēnešus darbojās 119 pašvaldību iedalījumā).

Likums par valsts budžetu 2022. gadam pieņemts 2021. gada 23. novembrī un publicēts 2021. gada 4. decembrī. Saskaņā ar likuma „Par budžetu un finanšu vadību” 41. pantu gadskārtējam pašvaldības budžetam jābūt apstiprinātam pašvaldības domē ne vēlāk kā divu mēnešu laikā pēc gadskārtējā valsts budžeta likuma izsludināšanas. Ja līdz saimnieciskā gada sākumam pašvaldības budžets nav apstiprināts, pašvaldības izdevumi mēnesī nedrīkst pārsniegt divpadsmito daļu no iepriekšējā gada izdevumiem ar noteikumu, ka salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu pašvaldībai nesamazinās izpildāmo funkciju apjoms. Šogad pašvaldību saistošajiem noteikumiem par budžetu bija jābūt apstiprinātiem pašvaldību domē līdz 2022. gada 4. februārim. To izpildīja visas 43 pašvaldības. Šis ir pirmais budžets, ko apstiprināja 2021. gada 5. jūnija pašvaldību vēlēšanās ievēlētās domes.

Budžeta plānošana un veidošana 2022. gadam pašvaldībām nav bijusi vienkārša, ņemot vērā gan ATR, gan citus ārējos faktorus – piemēram, to ietekmēja epidemioloģiskā situācija vīrusa infekcijas Covid-19 izplatības dēļ, arī straujais energoresursu cenu kāpums, degvielas, elektrības un gāzes cenu pieaugums atstāj ietekmi uz citu pakalpojumu, preču un izejmateriālu cenām un tarifiem. Tas ietekmē iedzīvotāju pirktspēju un attiecīgi var būt nepieciešams palielināt pašvaldības plānotos izdevumus sociālajā budžetā, precizēt pabalstu un sociālās palīdzības atbalsta mērķus.

Izvērtējot pašvaldību budžetu 2022. gadam atbilstību likuma „Par pašvaldību budžetiem” normām un salīdzinot to ar pašvaldību praksi iepriekšējos gados, VARAM secina:

- Neskatoties uz vienādām likumā noteiktajām normām, pašvaldības to ietvaros saistošos noteikumus par budžetu veido ļoti dažādi (gan funkciju, gan lielo budžeta kodu griezumā). Atsevišķās pašvaldībās informācija tiek pasniegta līdz par konkrētam projektam; dažās – vispārīgāk.
- Tomēr kopumā budžeta saistošie noteikumi pašvaldībās tiek gatavoti iedzīvotājiem arvien uztveramākā veidā – piemēram, diezgan detalizēti paskaidro finanšu plānu funkciju, iestāžu, struktūrvienību, pagastu teritoriju griezumā.
- Pašvaldībās uzlabojas izpratne par to, ka budžeta saistošie noteikumi jāsaista ar attīstības plānošanas dokumentiem.

- Pašvaldības ir pievērsušas lielu uzmanību apvienotajām teritorijām – piemēram, paskaidrojuma rakstā tiek aprakstīta apvienošanās gaita un uzrādīti plānotie izdevumi katrai teritorijai.
- Salīdzinoši lielāku uzmanību pašvaldības pievērsušas novada ekonomiskās un sociālās situācijas raksturošanai, kā arī konkrētā gada prioritāšu uzsvēršanai, kas iepriekš netika darīts.

Tā kā pašvaldības budžets lielā mērā atkarīgs no iedzīvotāju skaita, tad mazākie budžeta ieņēmumi plānoti Varakļānu novadam, kas arī pēc iedzīvotāju skaita pašlaik ir vismazākais (3032 iedz.) un kas atsevišķas administratīvās teritorijas statusu saglabāja Satversmes tiesas sprieduma rezultātā. Saistošajos noteikumos pašvaldība plāno budžeta ieņēmumus 2,8 milj. EUR apmērā.

Starp pārējām pašvaldībām mazākais budžets plānots Valkas novadam (8487 iedz.), pašvaldība plāno budžeta ieņēmumus 14,8 milj. EUR apmērā. Nākamais mazākais budžets plānots Ventspils novadam (11 321 iedz.), paredzami budžeta ieņēmumi – 14,9 milj. EUR. Minētās pašvaldības ir arī ar mazākajiem plānotajiem izdevumiem.

Starp novadiem lielākos budžeta ieņēmumus plāno Valmieras novads (84 milj. EUR), Ogres novads (81 milj. EUR) un Tukuma novads (67 milj. EUR). Savukārt valstspilsētu pašvaldībās lielākais budžets plānots galvaspilsētai – Rīgas valstspilsētai 995,7 milj. EUR apmērā, Liepājas valstspilsētai 104,5 milj. EUR, Daugavpils valstspilsētai 98,0 milj. EUR apmērā. Savukārt izdevumu sadaļā starp novadu pašvaldībām lielākos izdevumus plāno Ogres novads, otrajā vietā – Valmieras novads, savukārt trešie lielākie izdevumi plānoti Cēsu novadam.

Neiekļaujot salīdzinājumā Varakļānu novadu, atšķirība starp pašvaldību lielākajiem un mazākajiem plānotajiem budžeta ieņēmumiem sarūk līdz **5,7 reizēm** (Valmieras novads pret Valkas novadu). Pirms ATR atšķirība starp lielākajiem un mazākajiem pašvaldības ieņēmumiem bija 33,6 reizes (skat. 5. tabulu).

5. tabula. Pašvaldību pamatbudžetu ieņēmumu atšķirības pirms un pēc ATR

Pirms ATR (izpilde uz 31.12.2020.)				
Novadu pašvaldības ar trim lielākajiem ieņēmumiem		Novadu pašvaldības ar trim mazākajiem ieņēmumiem		Atšķirība reizēs
Ogres novads	53 281 350 EUR	Baltinavas novads	1 582 721 EUR	33,6
Tukuma novads	43 172 538 EUR	Mērsraga novads	1 942 062 EUR	22,2
Ķekavas novads	40 533 933 EUR	Alsungas novads	2 128 991 EUR	19,0
Talsu novads	39 423 898 EUR	Vārkavas novads	2 288 492 EUR	17,2
Pēc ATR (2022.gada plāns)				
Novadu pašvaldības ar trim lielākajiem ieņēmumiem		Novadu pašvaldības ar trim mazākajiem ieņēmumiem		Atšķirība reizēs
Valmieras novads	83 962 190 EUR	<i>Varakļānu novads</i>	<i>3 490 966 EUR</i>	24,1
Ogres novads	80 984 713 EUR	Valkas novads	14 855 627 EUR	5,45
Tukuma novads	67 151 694 EUR	Ventspils novads	14 921 210 EUR	4,5
Cēsu novads	66 578 380 EUR	Saulkrastu novads	15 314 637 EUR	4,3

Savukārt 2022. gada saistošajos noteikumos plānotie **izdevumi** pēc kopējā apjoma novados ir pieauguši, un pašlaik lielākie izdevumi tiek plānoti Ogres novadam – 115,69 milj. EUR, Valmieras novadam 110,84 milj. EUR, Cēsu novadam 81,67 milj. EUR, bet mazākie – Varakļānu novadam, 4,12 milj. EUR, Saulkrastu novadam 15,31 milj. EUR, Valkas novadam 15,47 milj. EUR.

Neskaitot Varakļānu novadu, atšķirības starp pašvaldību pamatbudžetu izdevumiem pēc kopējā lieluma sarukušas no 41,8 līdz 7,6 reizēm (Ogres novads pret Saulkrastu novadu). Savukārt, ieskaitot salīdzinājumā arī Varakļānu novadu un salīdzinot pārējos pašlaik TOP lielākos izdevumus pret TOP mazākajiem (otrie lielākie pret otriem mazākajiem utt.), redzams, ka atšķirība starp pašvaldību budžeta izdevumiem absolūtos skaitļos 2022. gadā ir stipri mazāka nekā pirms ATR (skat. 6. tabulu).

6. tabula. Pašvaldību pamatbudžetu izdevumu atšķirības pirms un pēc ATR

Pirms ATR (izpilde uz 31.12.2020.)				
Novadu pašvaldības ar lielākajiem izdevumiem		Novadu pašvaldības ar mazākajiem izdevumiem		Atšķirība reizēs
Ogres novads	58 882 959 EUR	Baltinavas novads	1 409 975 EUR	41,8
Mārupes novads	50 190 660 EUR	Mērsraga novads	1 815 155 EUR	27,7
Tukuma novads	41 229 910 EUR	Alsungas novads	1 891 319 EUR	21,8
Ķekavas novads	40 474 601 EUR	Vārkavas novads	2 226 903 EUR	18,2
Pēc ATR (2022.gada plāns)				
Novadu pašvaldības ar lielākajiem izdevumiem		Novadu pašvaldības ar mazākajiem izdevumiem		Atšķirība reizēs
Ogres novads	115 695 291 EUR	<i>Varakļānu novads</i>	<i>4 119 111 EUR</i>	28,1
Valmieras novads	110 843 466 EUR	Saulkrastu novads	15 314 637 EUR	7,2
Cēsu novads	81 666 896 EUR	Valkas novads	15 469 800 EUR	5,3
Ropažu novads	78 815 656 EUR	Ventspils novads	19 170 989 EUR	4,1

No pašvaldību budžetu kopējā apjoma aspekta ATR rezultātā ir palielināta pašvaldību kopējā finansiālā kapacitāte, kam ir būtiska nozīme pašvaldību investīciju spējas uzlabošanā un attīstības nodrošināšanā.

Analizējot 2022. gada pašvaldību saistošajos noteikumos par budžetu plānoto finanšu datus uz 1 iedzīvotāju (skat. 7. tabulu), jāsecina, ka:

- mazākie ieņēmumi uz 1 iedz. plānoti Augšdaugavas novadam (1 106 EUR), Daugavpils valstspilsētai (1 106 EUR), Rēzeknes novadam (1 144 EUR);
- lielākie ieņēmumi uz 1 iedz. plānoti Gulbenes novadam (1 661 EUR), Valkas novadam (1 750 EUR), Ropažu novadam (1 787 EUR);
- mazākie izdevumi uz 1 iedz. plānoti Daugavpils valstspilsētai (1 106 EUR), Limbažu novadam (1 180 EUR), Saldus novadam (1 246 EUR);
- lielākie izdevumi uz 1 iedz. plānoti Gulbenes novadam (2 130 EUR), Jūrmalas valstspilsētai (2 179 EUR), Ropažu novadam (2 255 EUR).

7. tabula. Informācija no pašvaldību saistošajiem noteikumiem par budžetu 2022.gadam

Nr. p.k	Pašvaldība	Iedzīvotāju skaits atbilstoši Fizisko personu reģistra datiem uz 01.01.2022. ³⁸	Pašvaldības pamatbudžeta ieņēmumi 2022.gadam	Pašvaldības pamatbudžeta izdevumi 2022.gadam	Ieņēmumi uz 1 iedz.	Izdevumi uz 1 iedz.
1	Aizkraukles novads	30 609	39 007 383	44 247 737	1 274	1 446
2	Alūksnes novads	15 021	19 373 999	30 865 491	1 290	2 055

38 Avots: <https://www.pmlp.gov.lv/lv/fizisko-personu-registra-statistika-2022-gada>

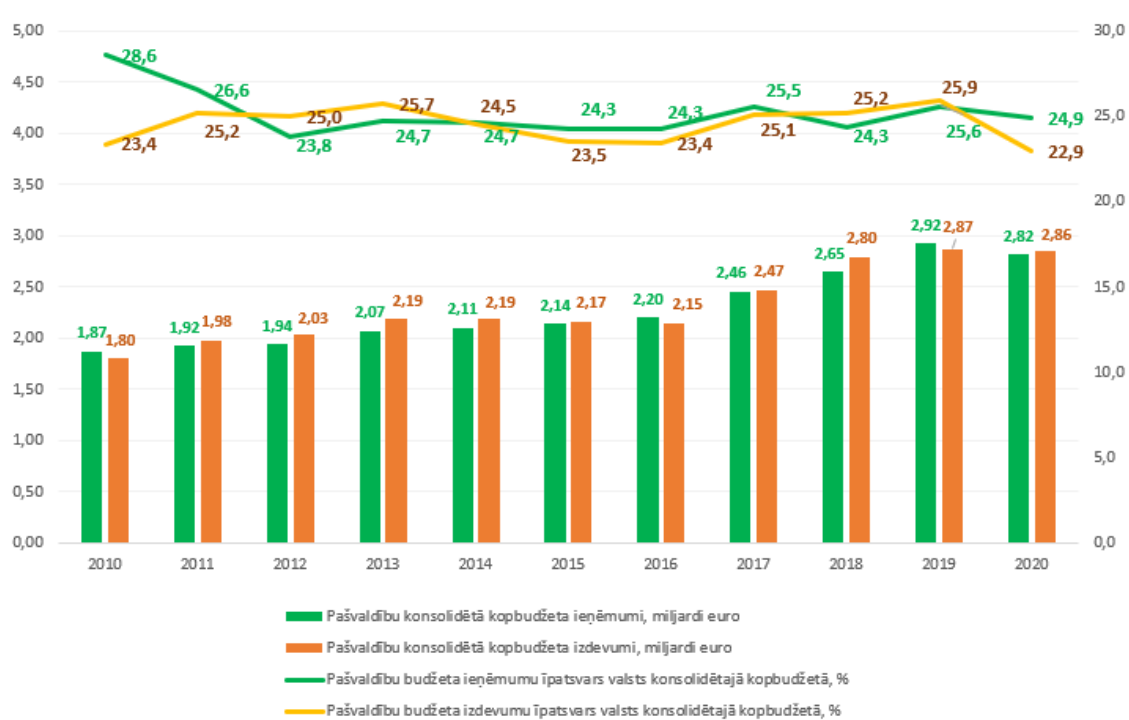
Nr. p.k	Pašvaldība	Iedzīvotāju skaits atbilstoši Fizisko personu reģistra datiem uz 01.01.2022. ³⁸	Pašvaldības pamatbudžeta ieņēmumi 2022.gadam	Pašvaldības pamatbudžeta izdevumi 2022.gadam	Ieņēmumi uz 1 iedz.	Izdevumi uz 1 iedz.
3	Augšdaugavas novads	27 645	30 585 525	38 144 569	1 106	1 380
4	Ādažu novads	23 113	37 254 170	47 695 442	1 612	2 064
5	Balvu novads	19 661	27 542 662	30 705 445	1 401	1 562
6	Bauskas novads	43 734	57 239 425	74 103 979	1 309	1 694
7	Cēsu novads	44 343	66 578 380	81 666 896	1 501	1 842
8	Dienvidkurzemes novads	34 794	51 510 647	59 130 914	1 480	1 699
9	Dobeles novads	29 910	46 704 991	54 987 185	1 562	1 838
10	Gulbenes novads	20 265	33 653 519	43 162 631	1 661	2 130
11	Jelgavas novads	33 655	48 949 754	60 446 944	1 454	1 796
12	Jēkabpils novads	42 198	55 437 806	76 179 494	1 314	1 805
13	Krāslavas novads	22 931	30 734 514	35 361 089	1 340	1 542
14	Kuldīgas novads	28 960	40 361 572	46 642 340	1 394	1 611
15	Ķekavas novads	31 855	46 207 016	59 026 656	1 451	1 853
16	Limbažu novads	29 738	35 098 282	40 373 576	1 180	1 358
17	Ludzas novads	22 610	26 979 441	33 374 966	1 193	1 476
18	Līvānu novads	11 373	15 625 526	19 738 792	1 374	1 736
19	Madonas novads	30 060	39 614 078	42 879 771	1 318	1 426
20	Mārupes novads	38 402	57 839 215	67 133 676	1 506	1 748
21	Ogres novads	61 148	80 984 713	115 695 291	1 324	1 892
22	Olaines novads	21 061	25 022 474	32 321 957	1 188	1 535
23	Preiļu novads	17 378	21 093 086	23 896 350	1 214	1 375
24	Ropažu novads	34 949	62 455 717	78 815 656	1 787	2 255
25	Rēzeknes novads	30 675	35 095 470	46 814 679	1 144	1 526
26	Salaspils novads	24 387	28 000 885	36 839 717	1 148	1 511
27	Saldus novads	29 128	36 293 559	38 899 274	1 246	1 335
28	Saulkrastu novads	10 196	15 314 637	15 314 637	1 502	1 502
29	Siguldas novads	32 420	43 806 697	48 787 971	1 351	1 505
30	Smiltenes novads	18 891	30 024 986	35 617 170	1 589	1 885
31	Talsu novads	37 983	45 447 064	55 260 331	1 197	1 455
32	Tukuma novads	46 929	67 151 694	75 685 197	1 431	1 613
33	Valkas novads	8 487	14 855 627	15 469 800	1 750	1 823
34	Valmieras novads	53 967	83 962 190	110 843 466	1 556	2 054
35	Varakļānu novads	3 032	3 490 966	4 119 111	1 151	1 359
36	Ventspils novads	11 321	14 921 210	19 170 989	1 318	1 693
	KOPĀ NOVADI	1 022 829	1 414 218 880	1 739 419 189	1 383	1 701
37	Rīga	671 879	995 718 998	1 154 769 641	1 482	1 719
38	Daugavpils	88 650	98 017 587	110 948 536	1 106	1 252
39	Jelgava	59 637	75 807 282	97 313 961	1 271	1 632
40	Jūrmala	57 989	94 019 342	126 362 619	1 621	2 179
41	Liepāja	74 782	104 481 073	112 104 877	1 397	1 499
42	Rēzekne	29 344	43 685 523	54 709 860	1 489	1 864
43	Ventspils	36 432	57 009 228	67 299 855	1 565	1 847
	KOPĀ VALSTSPILSĒTAS	1 018 713	1 468 739 033	1 723 509 349	1 442	1 692
	KOPĀ	2 041 542	2 882 957 913	3 462 928 538	1 412	1 696

Datu avots: VARAM apkopotie dati no pašvaldību saistošajiem noteikumiem par 2022.gada budžetu

Likuma "Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2022., 2023. un 2024. gadam" 15.pantā noteikts, ka iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumu sadalījums starp valsts budžetu un pašvaldību budžetiem 2022., 2023. un 2024. gadā ir attiecīgi 75% valsts budžetam un 25% pašvaldību budžetiem.

Jānorāda, ka kopš 2010. gada pašvaldību kopējo budžeta ieņēmumu un izdevumu apjoms ir bijis ar augšupejošu tendenci (skat. 8. attēlu un arī 2. pielikumā "Pašvaldību investīciju portfelis" apakšnodaļā "Pašvaldību budžeta izdevumu analīze"). Stabilitāti un pieaugumu nodrošināja, piemēram, likuma "Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2018., 2019. un 2020. gadam" 17. pantā noteiktais, ka pašvaldību budžetu nodokļu ieņēmumi kopā ar speciālo dotāciju 2018., 2019. un 2020. gadā ir 19,6 procenti no kopbudžeta nodokļu ieņēmumiem, neieskaitot valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas valsts pamatbudžetā veselības aprūpes finansēšanai.³⁹

8. attēls. Pašvaldību budžeta ieņēmumi un izdevumi



Vienlaicīgi saskaņā ar Likuma par budžetu un finanšu vadību iekļauts nosacījums, ka iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumu sadalījums starp pašvaldību budžetiem un valsts budžetu 2021., 2022. un 2023. gadā attiecīgi ir 75 procentu un 25 procentu apmērā⁴⁰, kā arī ir iekļauts pants, kas nosaka turpmākajiem trīs gadiem ikgadējo pašvaldību kopējo aizņēmumu pieļaujamo palielinājumu. Saistībā ar nodokļu reformas prognozēto ietekmi uz nodokļu ieņēmumiem pašvaldību budžetos tiek paredzēta valsts budžeta dotācija kompensācijai pašvaldībām, lai vidējā termiņā saglabātu stabilitāti un prognozējamību pašvaldību budžetos to funkciju īstenošanai un uzņemto saistību izpildei.

Kopš 2018. gada saskaņā ar ikgadējo likumu par valsts budžetu tiek piešķirta speciālā dotācija, kuras sadales principi tiek noteikti ikgadējā valsts budžeta likumā un atbilstoši

³⁹ Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/295595-par-vidēja-termiņa-budžeta-ietvaru-2018-2019-un-2020-gadam>

⁴⁰ Likums "Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2021., 2022. un 2023. gadam". <https://likumi.lv/ta/id/319409>

tam speciālā dotācija ir gan pievienota pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondam, gan integrēta pašvaldību finanšu izlīdzināšanas sistēmā pēc iedzīvotāju ienākuma nodokļa sadales principiem. (skat. 8. tabulu).

Saskaņā ar 2021.gada 7.decembra Ministru kabineta noteikumiem Nr. 799 „Noteikumi par pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda ieņēmumiem un to sadales kārtību 2022. gadā” lielākā PFIF dotācija absolūtos skaitļos plānota Daugavpils valstspilsētai (23,5 milj. EUR) un Jēkabpils novadam (10,38 milj. EUR). Savukārt no PFIF saņemto ieņēmumu īpatsvars pret kopējiem ieņēmumiem vislielākais ir Augšdaugavas novadam (29%), Rēzeknes novadam (29%), Krāslavas novadam (27%), Ludzas novadam (27%).

8. tabula. Valsts budžeta dotācija pašvaldībām pašvaldību finanšu izlīdzināšanai, EUR

Gads	Valsts budžeta dotācija pašvaldībām, t.sk.:	Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondam	Par bērniem bērnunamos un iemītniekiem veco ļaužu pansionātos un centros	Speciālā dotācija
2017.g.	36 479 383	35 697 973	781 410	0
2018.g.	58 305 582	35 821 803	657 580	21 826 199
2019.g.	122 938 742	35 821 803	659 148	86 457 791
2020.g.	184 539 752	35 821 976	657 408	148 060 368
2021.g.	199 345 789	35 822 120	657 264	162 866 405 + 5 000 000 ⁴¹
2022.g.	188 059 821	35 874 584	604 800	150 711 159 + 869 278 ⁴²

2021. gadā ar 29. janvāra rīkojumu Nr. 54 “Par finansējuma sadalījumu pašvaldībām Covid-19 izraisītās krīzes pārvarēšanas un seku novēršanas pasākumu īstenošanai”, saskaņā ar kuru tika piešķirts finansējums 5 milj. *euro* apmērā, lai Covid-19 izraisītās krīzes pārvarēšanas un seku novēršanas pasākumu īstenošanai nodrošinātu vienreizējas papildu dotācijas piešķiršanu pašvaldībām, kurām izlīdzinātie ieņēmumi ir vismaz par 10 procentiem zemāki salīdzinājumā ar vidējiem izlīdzinātiem ieņēmumiem valstī un bezdarba līmenis ir augstāks par vidējo valstī.

Papildus jāpiemin, ka 2022. gada 8. februārī Ministru kabinets apstiprināja rīkojumu Nr.73 „Par valsts budžeta dotācijas piešķiršanu sešām pašvaldībām ar zemākajiem ieņēmumiem, saskaņā ar likuma “Par valsts budžetu 2022. gadam” 4. panta 4. punktu Finanšu ministrijai piešķirt valsts budžeta dotāciju 869 278 *euro* apmērā pašvaldībām, kurām izlīdzinātie ieņēmumi⁴³ uz vienu iedzīvotāju ir zemāki par 800 *euro* un izlīdzināto ieņēmumu pieaugums, salīdzinot ar 2021. gadu, ir mazāks par pašvaldību vidējo izlīdzināto ieņēmumu pieaugumu (3,1 %), ar nosacījumu, ka šīm pašvaldībām tiek nodrošināti izlīdzinātie ieņēmumi ne mazāk kā 2021. gadā, iekļaujot Covid-19 izraisītās krīzes pārvarēšanas un seku novēršanas pasākumu īstenošanai 2021. gadā piešķirto finansējumu, tai skaitā:

- 1) Augšdaugavas novadam – 82 427 *euro*;
- 2) Jēkabpils novadam – 16 584 *euro*;

⁴¹ Ministru kabineta 2021. gada 28. janvāra rīkojums Nr. 54 "Par finansējuma sadalījumu pašvaldībām Covid-19 izraisītās krīzes pārvarēšanas un seku novēršanas pasākumu īstenošanai". <https://likumi.lv/ta/id/320587>

⁴² Likuma “Par valsts budžetu 2022. gadam” 4.panta ceturtā daļa

⁴³ Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas likums, 8. pants. <https://likumi.lv/ta/id/274742#p8>

- 3) Krāslavas novadam – 366 828 *euro*;
- 4) Līvānu novadam – 131 463 *euro*;
- 5) Rēzeknes novadam – 250 507 *euro*;
- 6) Varakļānu novadam – 21 469 *euro*.

2022. gadā pašvaldību darba kārtībā un arī budžeta izdevumu pozīcijās nonākusi vajadzība sniegt atbalstu Krievijas Federācijas izraisītā bruņotā konflikta rezultātā Latvijā nonākušajiem Ukrainas civiliedzīvotājiem. Pašvaldības sadarbībā ar valsts institūcijām, nevalstiskajām organizācijām un uzņēmējiem nodrošina patvērumu, sociālu atbalstu, izglītības pakalpojumus u.c. atbalstu. Ikviens Latvijas pašvaldība ir iesaistījies atbalsta sniegšanā Ukrainas civiliedzīvotājiem, un 2022. gada martā pašvaldību faktiskie izdevumi šim mērķim bija 2,4 milj. EUR. Starp tiem lielākie izdevumi – Rīgas (840 tūkst. EUR) un Ventspils (153 tūkst. EUR) valstspilsētu pašvaldībām, Ogres novada pašvaldībai (141 tūkst. EUR), Jelgavas valstspilsētai (119 tūkst. EUR), Rēzeknes novadam (88 tūkst. EUR). Jaunais, mazāk sadrumstalotais pašvaldību iedalījums ir ļāvis labāk koordinēt atbalsta sniegšanu starp valsts un pašvaldību līmeni, un nozīme ir bijusi arī pašvaldību kopējai finansiālajai kapacitātei, kas krīzes sākumā ļāva pašvaldībām sniegt atbalstu bez tūlītējas valsts finansiālas iesaistes, to kompensējot vēlāk.

2.3. Pašvaldības deputātu atlīdzība apvienotajās pašvaldībās

Budžeta izdevumu pozīcija, kuras izmaiņas pašreiz bija iespējams novērtēt salīdzinoši precīzi, ir pašvaldības deputāta, kā arī priekšsēdētāja un vietnieka(-u) atlīdzībai nepieciešamie līdzekļi. Šīs atlīdzības katra pašvaldība nosaka patstāvīgi, atbilstoši Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma⁴⁴ 5. pantā noteiktajam nosakot algas koeficientu vai stundas likmes. VARAM 2022. gada sākumā apzināja **28 apvienotās** pašvaldības, noskaidrojot domes priekšsēdētāja un deputātu atalgojumu⁴⁵ pirms ATR un 2021., 2022. gadā.

Apkopojot sniegto informāciju, redzams, ka **domes priekšsēdētāja atalgojumam** starp 28 jaunizveidotajiem novadiem maksimālais algas koeficients 3,64 (alga 3851 EUR) tiek piemērots 11 novados (Augšdaugavas, Ādažu, Jelgavas, Jēkabpils, Krāslavas, Mārupes, Ropažu, Saldus, Siguldas, Talsu, Valmieras novados). Vienlaikus jāatzīmē, ka Ādažu novadā, ņemot vērā budžeta iespējas, alga saglabāta 2021. gada līmenī (3732 EUR), Valmieras novadā alga “iesaldēta” 2020. gada līmenī – sasniedzot 3 554 EUR. Zemākie atalgojumi priekšsēdētājiem ir Preiļu novadā (2350 EUR, koef. 2,22), Ludzas novadā (2698 EUR, koef. 2,55) un Limbažu novadā (2783 EUR, koef. 2,63).

Vērtējot 104 apvienoto pašvaldību priekšsēdētāju atalgojumu pirms ATR, jānorāda, ka maksimālais algas koeficients 3,64 (alga 3732 EUR) tika piemērots 12 novados (Ādažu, Carnikavas, Nīcas, Vaiņodes, Krāslavas, Mārupes, Viļānu, Garkalnes, Saldus, Siguldas novados, Jēkabpils pilsētā, Valmieras pilsētā (tika noteikts 2020. g. līmenī – 3554 EUR). Zemākie domes priekšsēdētāju atalgojumi starp apvienotajām pašvaldībām pirms ATR bija Vārkavas novadā (1200 EUR, nebija noteikts koeficients, tikai mēnešalga), Rugāju novadā (1251 EUR, koef. 1,22), Mērsraga novadā (1271 EUR, koef. 1,24). 15

⁴⁴ Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums, pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/202273-valsts-un-pasvaldibu-instituciju-amatpersonu-un-darbinieku-atlidzibas-likums> ar grozījumiem, kas stājas spēkā 2022. gada 1. jūlijā

⁴⁵ Atalgojums – mēnešalga bez piemaksām, citiem bonusiem (degvielas izmaksu segšana, reprezentācijas izdevumi u.c.).

pašvaldībās algai nebija noteikts koeficients, bet gan stundas likme vai mēnešalgas apmērs.

Domes priekšsēdētāja vietnieku atalgojumam 11 jaunizveidotajos novados (Augšdaugavas, Ādažu, Bauskas, Jelgavas, Jēkabpils, Mārupes, Ropažu, Saldus, Siguldas, Talsu, Valmieras) ir piemērots maksimālais algas koeficients 3,2 (3386 EUR). Vienlaikus jāatzīmē, ka Valmieras novadā alga “iesaldēta” 2020. gada līmenī – 3125 EUR. Zemākais priekšsēdētāja vietnieku atalgojums ir Krāslavas novadā (2116 EUR, koef. 2), Balvu novadā (2254 EUR, koef. 2,13) un Preiļu novadā (2300 EUR, koef. 2,17).

Pirms ATR maksimālais algas koeficients 3,2 (3281 EUR) tika piemērots 10 novados (Ikšķiles, Ādažu, Carnikavas, Vaiņodes, Mārupes, Garkalnes, Saldus, Siguldas novados, Jēkabpils pilsētā un Valmieras pilsētā; lai gan Valmieras pilsētā alga “iesaldēta” 2020. gada līmenī – 3125 EUR). Zemākais koeficients – 0,73 (alga 748 EUR) – bija noteikts Mērsraga novadā, bet koeficients 1,2 (alga 1230 EUR) – Lubānas, Raunas, Beverīnas un Rojas novados. Jānorāda, ka 35 pašvaldībām (no apvienotajām 104) algas koeficients priekšsēdētāja vietniekam nebija noteikts, bet noteikta stundas likme vai mēnešalga, nepārsniedzot valstī noteikto maksimālo atalgojumu.

Domes deputātu atalgojuma analīze norāda, ka no 28 apvienotajiem novadiem 23 novados deputātiem bāzes mēnešalgas atalgojumam tiek piemērots maksimālais algas koeficients 1,2. Zemākais algas koeficients 0,5 noteikts Jēkabpils novadā (alga 529 EUR), tad seko Ogres novads (koef.0,8; alga 846 EUR), Balvu novads (koef.0,97; alga 1026 EUR). Deputātiem šobrīd noteiktais stundas likmes atalgojums svārstās robežās no 6,1 EUR/h (Balvu nov.) līdz 8,16 EUR/h (Kuldīgas nov.).

Pirms reformas 57 no 104 reorganizētajām pašvaldībām deputātu atalgojumam tika noteikts maksimālais algas koeficients (1,2), tādējādi atalgojums varēja sasniegt 1230 EUR mēnesī. Zemākais noteiktais algas koeficients bija Preiļu novadā (koef. 0,5, alga 513 EUR). Jānorāda, ka 28 no minētajām 104 pašvaldībām nebija noteikts koeficients deputāta atalgojumam, bet gan tika noteikta stundas likme, nosakot maksimālo apmaksājamo stundu skaitu vai atalgojums par vienu sēdi. Deputātiem noteiktā stundas likme bija noteikta robežās no 4,12 EUR/h (Inčukalna novadā) līdz 18 EUR/h (Ikšķiles novadā, kur vienlaikus bija noteikts stundu ierobežojums – 20).

Domei faktiski izmaksātā atlīdzība var būt atkarīga no nostrādāto stundu skaita, domes un komiteju sēžu skaita, gatavošanās laika sēdēm, u.c. deputāta pienākumiem, kā arī pašvaldībā noteikto apmaksājamo stundu skaita. Vērtējot atlīdzībai samazinātās izmaksas, tika ņemta vērā atšķirīgā pieeja deputātu atalgojuma noteikšanai pašvaldībās. Deputātu atlīdzība aprēķināta, izmantojot pašvaldību noteikto atalgojuma koeficientu, bet gadījumos, kur tas nebija noteikts, izmantota noteiktā atalgojuma stundas likme, pieņemot, ka deputāts strādā 60 stundas mēnesī. Savukārt pašvaldībās, kur nebija noteikts ne koeficients, ne stundas likme, bet gan tikai atalgojums par sēdēm, piemērots skaits – trīs sēdes mēnesī (skat. 9. tabulu).

9. tabula. Deputātu skaita izmaiņas un samazinātās izmaksas apvienotajās pašvaldībās

Amats	Pirms ATR		Pēc ATR		Skaita samazinājums	Samazinātās izmaksas	
	skaitis	izmaksas mēnesī, EUR	skaitis	izmaksas mēnesī, EUR		mēnesī, EUR	12 mēnešos ⁴⁶
Deputātu skaits, t.sk.	1348	1 577 547	492	738 965	856	838 581	10 062 975
Priekšsēdētājs	104	254 654	28	96 126	-76	158 528	1 902 336
Priekšsēdētāja vietnieks	121	225 809	61	171 278	-60	54 531	654 375
Deputāti	1123	1 097 083	403	471 561	-720	625 522	7 506 264

Kopumā 12 mēnešos (rēķinot sešus mēnešus pēc reformas veikšanas 2021. gadā (jūlijs–decembris) un periodu līdz algu reformas ieviešanai (2022. gada janvāris–jūnijs) jaunizveidotajās 28 pašvaldībās **izmaksas deputātu, t.sk. domes priekšsēdētāju un vietnieku, atlīdzībai samazinātas par 10 milj.EUR.**

Jāpiemin, ka no 2022. gada 1. jūlija spēkā stāsies grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā⁴⁷, kas noteiks augstākus koeficientus. Ievērojot, ka pēc ATR pašvaldības ir lielākas, noteikts sadalījums pa grupām atbilstoši iedzīvotāju skaitam pašvaldībā (nepārsniedz 20 000, pārsniedz 20 000, kā arī atsevišķi izdalīta galvaspilsēta; skat. 10. tabulu).

10. tabula. Pašvaldību amatpersonu algu koeficienti⁴⁸

Domes priekšsēdētājs		
Galvaspilsētas dome	Valstspilsētas dome un novada dome	
Rīga	> 20 000 iedzīvotāju	< 20 000 iedzīvotāju
Līdz 6,0 (līdz 6 349 €)	līdz 5,2 (līdz 5 502 €)	Līdz 4,2 (līdz 4 444 €)
Domes priekšsēdētāja vietnieks		
Galvaspilsētas dome	Valstspilsētas dome un novada dome	
Rīga	> 20 000 iedzīvotāju	< 20 000 iedzīvotāju
līdz 5,2 (līdz 5 502 €)	Līdz 4,0 (līdz 4 232 €)	Līdz 3,70 (līdz 3 915 €)
Pašvaldības deputāts		
Galvaspilsētas dome	Valstspilsētas dome un novada dome	
Rīga	> 20 000 iedzīvotāju	< 20 000 iedzīvotāju
Līdz 1,7 (1 799 €)	Līdz 1,6 (1 693 €)	Līdz 1,5 (1 587 €)

⁴⁶ 12 mēneši: seši pēc ATR un seši līdz algu reformai.

⁴⁷ Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā, pieejami: <https://likumi.lv/ta/id/328115-grozijumi-valsts-un-pasvaldibu-instituciju-amatpersonu-un-darbinieku-atlidzibas-likuma>

⁴⁸ Avots: Valsts kancelejas prezentācija "Atlīdzības likuma grozījumi un jaunais amatu katalogs"

2.4. Pašvaldību investīciju portfelis

2.4.1. Investīciju portfelis un pašvaldību autonomās funkcijas

Šajā izvērtējumā „investīciju portfelis” tiek definēts kā pašvaldībai nepieciešamais finansējums, lai īstenotu pašvaldību attīstības plānošanas dokumentos noteiktos prioritāros mērķus un stratēģiskās vajadzības. Pašvaldību investīciju portfelis aprēķināts kā pieņēmums – tas modelēts ar mērķi noteikt pašreizējo pašvaldību finansiālo kapacitāti salīdzinājumā ar investīcijām to attīstībai uz 2030. gadu un vidējā un ilgtermiņā un salīdzināt to ar situāciju pirms pašvaldību apvienošanas. Izvērstis apraksts par investīciju portfeļa aprēķinam izmantotajiem datiem, informāciju un tā metodiku iekļauts 2. pielikumā.

Pašvaldību investīcijas ir tieši saistītas ar pašvaldību realizējamām autonomajām funkcijām un to realizācijai nepieciešamajām investīcijām (skat. 11. tabulu). Pašvaldībām ir nozīmīga loma sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanā iedzīvotājiem. Tabulā zemāk iekļauta informācija par pašvaldību autonomām funkcijām, kā arī norādīts, kā funkcijas var tikt īstenotas pašvaldībās un galvenās investīciju kategorijas.

11. tabula. Pašvaldību autonomās funkcijas

Pašvaldības autonomās funkcijas	Funkcijas realizācija un investīciju kategorijas
Organizēt iedzīvotājiem komunālos pakalpojumus (ūdensapgāde un kanalizācija; siltumapgāde; sadzīves atkritumu apsaimniekošana; notekūdeņu savākšana, novadīšana un attīrīšana) neatkarīgi no tā, kā īpašumā atrodas dzīvojamais fonds.	Kapitālsabiedrības, ārpalpojuma sniedzēji un pašvaldību aģentūras. Nepieciešamās investīcijas veic kapitālsabiedrības, pašvaldības pēc iespējas atbalsta. Maksā gala patērētājs.
Gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību (ielu, ceļu un laukumu būvniecība, rekonstruēšana un uzturēšana; ielu, laukumu un citu publiskai lietošanai paredzēto teritoriju apgaismošana; parku, skvēru un zaļo zonu ierīkošana un uzturēšana; atkritumu savākšanas un izvešanas kontrole; pretplūdu pasākumi; kapsētu un beigto dzīvnieku apbedīšanas vietu izveidošana un uzturēšana).	Kapitālsabiedrības, ārpalpojuma sniedzēji un pašvaldību aģentūras. Pakalpojums finansē pašvaldības. Nepieciešamās investīcijas un infrastruktūras uzturēšana.
Noteikt kārtību, kādā izmantojami publiskā lietošanā esošie meži un ūdeņi, ja likumos nav noteikts citādi.	Centrālā administrācija. Gadījumā, ja nepieciešamas investīcijas, iekļautas pie teritorijas labiekārtošanas.
Gādāt par iedzīvotāju izglītību (iedzīvotājiem noteikto tiesību nodrošināšana pamatzglītības un vispārējās vidējās izglītības iegūšanā; pirmsskolas un skolas vecuma bērnu nodrošināšana ar vietām mācību un audzināšanas iestādēs; organizatoriska un finansiāla palīdzība ārpuskolas mācību un audzināšanas iestādēm, un izglītības atbalsta iestādēm u.c.).	Izglītības iestādes. Finansē pašvaldība. Nepieciešamās investīcijas un infrastruktūras uzturēšana.
Rūpēties par kultūru un sekmēt tradicionālo kultūras vērtību saglabāšanu un tautas jaunrades attīstību (organizatoriska un finansiāla palīdzība kultūras iestādēm un pasākumiem, atbalsts kultūras pieminekļu saglabāšanai u.c.).	Bibliotēkas, kultūras iestādes. Finansē pašvaldība. Nepieciešamās investīcijas un infrastruktūras uzturēšana.
Nodrošināt veselības aprūpes pieejamību, kā arī veicināt iedzīvotāju veselīgu dzīvesveidu un sportu.	Sporta iestādes. Finansē pašvaldība. Nepieciešamās investīcijas un infrastruktūras uzturēšana.
Nodrošināt iedzīvotājiem sociālo palīdzību (sociālo aprūpi) (sociālā palīdzība maznodrošinātām ģimenēm un sociāli mazaizsargātām personām, veco ļaužu nodrošināšana ar vietām pansionātos, bāreņu un bez vecāku gādības palikušo bērnu nodrošināšana ar vietām	Sociālie dienesti. Sociālās aprūpes nami. Nepieciešamās investīcijas un infrastruktūras uzturēšana.

Pašvaldības autonomās funkcijas	Funkcijas realizācija un investīciju kategorijas
mācību un audzināšanas iestādēs, bezpajumtnieku nodrošināšana ar naktsmītni u.c.).	
Gādāt par aizgādību, aizbildnību, adopciju un bērnu personisko un mantisko tiesību un interešu aizsardzību.	Bāriņtiesa.
Sniegt palīdzību iedzīvotājiem dzīvokļa jautājumu risināšanā.	Centrālā administrācija. Investīcijas pašvaldību dzīvojamā fonda izveidē.
Sekmēt saimniecisko darbību attiecīgajā administratīvajā teritorijā, rūpēties par bezdarba samazināšanu.	Centrālā administrācija. Investīcijas biznesa infrastruktūras attīstībā.
Izsniegt atļaujas un licences komercdarbībai, ja tas paredzēts likumos.	Centrālā administrācija.
Piedalīties sabiedriskās kārtības nodrošināšanā, apkarot žūpību un netiklību.	Pašvaldības policija.
Saskaņā ar attiecīgās pašvaldības teritorijas plānojumu noteikt zemes izmantošanas un apbūves kārtību.	Centrālā administrācija.
Nodrošināt savas administratīvās teritorijas būvniecības procesa tiesiskumu.	Būvvalde.
Veikt civilstāvokļa aktu reģistrāciju.	Dzimtsarakstu nodaļa.
Savākt un sniegt valsts statistikai nepieciešamās ziņas.	Centrālā administrācija.
Veikt nepieciešamos pasākumus domes vēlēšanās.	Centrālā administrācija, Vēlēšanu komisija.
Piedalīties civilās aizsardzības pasākumu nodrošināšanā.	Centrālā administrācija.
Organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus.	Centrālā administrācija. Nepieciešamas investīcijas un infrastruktūras uzturēšana.
Organizēt pedagoģisko darbinieku tālākizglītību un izglītības metodisko darbu.	Centrālā administrācija.
Veikt attiecīgajā administratīvajā teritorijā dzīvojošo bērnu uzskaiti.	Centrālā administrācija, Dzimtsarakstu nodaļa.
Īstenot bērnu tiesību aizsardzību attiecīgajā administratīvajā teritorijā.	Bāriņtiesa.

Datu avots: Likums "Par pašvaldībām"

Pamatojoties uz iepriekš minēto, galvenās investīciju jomas ir **teritoriju un mājokļu apsaimniekošana (administratīvās teritorijas labiekārtošana), izglītība, atpūta, kultūra (tostarp sports), sociālā aizsardzība (tostarp dzīvojamais fonds), ekonomiskā darbība (uzņēmējdarbības infrastruktūras attīstība, transporta pakalpojumi)**. Katrai pašvaldībai ir savas investīciju prioritātes un kopīgi nosakāma aizņēmumu proporcija pret visiem izdevumiem, kā arī citi makro rādītāji.

2.4.2. Pašvaldību grupas investīciju portfeļa noteikšanai

Ņemot vērā pašvaldību atšķirīgos parametrus, piemēram, iedzīvotāju skaitu un blīvumu, pašvaldības administratīvās teritorijas platību, ekonomisko aktivitāti, lai noteiktu nepieciešamo nākotnes investīciju apmēru, pašvaldības jādala grupās pēc līdzīgām attīstības tendencēm, sociāli ekonomiskās situācijas un demogrāfiskiem izaicinājumiem. Tādējādi grupējot pašvaldības, iespējams iegūt precīzākus aprēķinus, kas labāk raksturo katras pašvaldības grupas vajadzības. Nepieciešamais investīciju portfelis tiek aprēķināts katrai no pašvaldību grupām.

Pašvaldību grupēšanas principi

Ņemot vērā Latvijas pašvaldību sociālekonomiskās attīstības atšķirības, pētījuma vajadzībām tiek noteiktas četras pašvaldību grupas (skat. 12. tabulu). Pašvaldību grupas, kas definētas, balstoties uz ATR noteiktajiem pašvaldību veidošanas mērķiem, ņemot vērā pašvaldību administratīvi teritoriālo dalījumu⁴⁹, kā arī atbilstoši iedzīvotāju skaitam pašvaldībās:

- 1) **Rīga**, ņemot vērā tās galvaspilsētas statusu un būtiskās iedzīvotāju skaita un sociāli – ekonomiskās attīstības atšķirības (galvaspilsētā dzīvo 33% no kopējā iedzīvotāju skaita valstī⁵⁰ un galvaspilsētas IKP veido 56,3% no valsts kopējā⁵¹);
- 2) **valstspilsētu pašvaldību novadi** grupēti kopā ar valstspilsētu pašvaldībām piegulošajiem novadiem, kuros nav pilsētas ar attīstības centra statusu, ņemot vērā Satversmes tiesas lēmumu, ka valstspilsētas un tiem piegulošie novadi tiks apvienoti un veidos vienotu novadu⁵²;
- 3) **Pierīgas pašvaldības** (novadi) un **Jūrmalas valstspilsēta** – lai arī šo pašvaldību attīstības tendences ir atšķirīgas, tomēr tās visvairāk raksturo to tuvums valsts galvaspilsētai Rīgai;
- 4) **pārējās pašvaldības** – visas pārējās novadu pašvaldības.

⁴⁹ atbilstoši Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumam (<https://likumi.lv/ta/id/315654-administrativo-teritoriju-un-apdzivoto-vietu-likums>), skatīts 06.12.2021.

⁵⁰ CSP dati (<https://stat.gov.lv/lv/statistikas-temas/iedzivotaji/iedzivotaju-skaitstabs/tabulas/irs030-iedzivotaju-skaitstabs-gada-sakuma-ta?themeCode=IR>)

⁵¹ CSP dati (<https://stat.gov.lv/lv/statistikas-temas/valsts-ekonomika/ikp-gada/tabulas/ikr010-iekaszemes-kopprodukts-regionos-un?themeCode=IK>)

⁵² 2021. gada 9. decembrī Saeima 3. lasījumā atbalstīja grozījumus Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā, kas paredz no 2029. gada apvienot valstspilsētas (izņemot Rīgu un Jūrmalu) ar tām blakusesošiem novadiem.

12. tabula. Pašvaldību grupas un tajās ietilpstošās pašvaldības

Pašvaldību grupa	Grupā ietilpstošās pašvaldības	Piezīmes
Galvaspilsēta	Rīga	Valstspilsēta bez novada teritorijas.
Valstspilsētas pašvaldības un tām pieguļošie novadi, un novadi ar valstspilsētām	Daugavpils un Augšdaugavas novads* Jelgava un Jelgavas novads* Jēkabpils novads Liepāja un Dienvidkurzemes novads* Ogres novads Rēzekne un Rēzeknes novads* Valmieras novads Ventspils un Ventspils novads*	Pašvaldības ar tiem pieguļošajiem novadiem, kuros valstspilsēta ir novada centrs.
Pierīgas pašvaldības un Jūrmala	Ādažu novads Ķekavas novads Mārupes novads Olaines novads Ropažu novads Salaspils novads Jūrmala	Pierīgas pašvaldības atbilstoši Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma anotācijā noteiktajam (Pierīga ir Rīgai pieguļošās novada teritorijas), ieskaitot arī Jūrmalu.
Novadu pašvaldības	Aizkraukles novads Alūksnes novads Balvu novads Bauskas novads Cēsu novads Dobeles novads Gulbenes novads Krāslavas novads Kuldīgas novads Limbažu novads Līvānu novads Ludzas novads Madonas novads Preiļu novads Saldus novads Saulkrastu novads Siguldas novads Smiltenes novads Talsu novads Tukuma novads Valkas novads Varakļānu novads	Pārējās novadu pašvaldības. Šajā grupā iekļauts arī Varakļānu novads, pētījuma vajadzībām pieņemot, ka tas, ievērojot Satversmes tiesas lēmumu, neveido atsevišķu administratīvi teritoriālo vienību ilgtermiņā.

*ņemot vērā Satversmes tiesas 2021. gada 21. jūnija spriedumu⁵³ un Saeimā izskatīšanā uz 3. lasījumu ir Grozījumi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā, kas paredz valstspilsētu un novadu apvienošanu no 2029. gada. Nr: 1171/Lp13. Turpmākajos aprēķinos pieņemts, ka valstspilsētas pašvaldība un novads veido kopīgu administratīvo teritoriju

⁵³ https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/08/2020-41-0106_Spriedums-1.pdf#search=

Pašvaldību budžetu izdevumu pozīciju analīze

Pamatojoties uz iepriekšējās investīciju izvērtēšanas sadaļās iekļauto analīzi, laika posmā 2011. gads – 2020. gads lielākās pašvaldības budžetu izdevumu ekonomiskās kategorijas ir atlīdzība, pamatkapitāla veidošana un preces, un pakalpojumi. Kopumā šīs trīs kategorijas veido 80 – 85% no kopējiem pašvaldību izdevumiem (detalizētāk skat. 2. pielikumā).

2.4.3. Investīciju portfeļa definēšana

No iepriekš minētajām ekonomiskajām kategorijām kā atbilstošākā investīciju portfeļa bāzes aprēķināšanai ir pamatkapitāla veidošana, kur tiek uzskaitīti arī izdevumi, kas saistīti ar pamatlīdzekļu ieguldījumiem un ieguldījumiem īpašumu izveidošanā EKK 5240 “Pamatlīdzekļu un ieguldījuma īpašuma izveidošanas un nepabeigtās būvniecības izdevumi”) un kapitālā remonta un rekonstrukcijas izdevumi EKK 5250 “Kapitālais remonts un rekonstrukcija”). Attiecīgi ieguldījumi infrastruktūras izveidē uzskatāmi par primāriem iekļaušanā investīciju portfelī. Lai nodrošinātu līdzsvarotu pašvaldību attīstību investīciju portfelī iekļaujami arī sociālie ieguldījumi un digitālo risinājumu ieguldījumi pakalpojumu attīstībā. To pamato nepieciešamība pašvaldībām pielāgoties mainīgajai situācijai demogrāfijas jomā un kopējām tendencēm sabiedrībā un nozaru politikā, digitālajiem risinājumiem aizņemot arvien lielāku daļu pakalpojumu jomā. Tiek pieņemts, ka nepieciešamajam investīciju portfelim pašvaldībās jābūt tādām, kas spēj sabalansēt nepieciešamos ieguldījumus cilvēkresursu attīstībā, infrastruktūrā un digitālo risinājumu attīstībā, kopā veidojot vienotu investīciju portfeli pašvaldību attīstības vajadzību risināšanai un attīstības veicināšanai.

**Investīciju portfelis =
izdevumi infrastruktūras investīcijām (EKK 5240),
rekonstrukcijas izdevumi (EKK 5250),
ieguldījumi digitālo risinājumu attīstībā (EKK 2250)
un sociālie ieguldījumi (EKK 3200)**

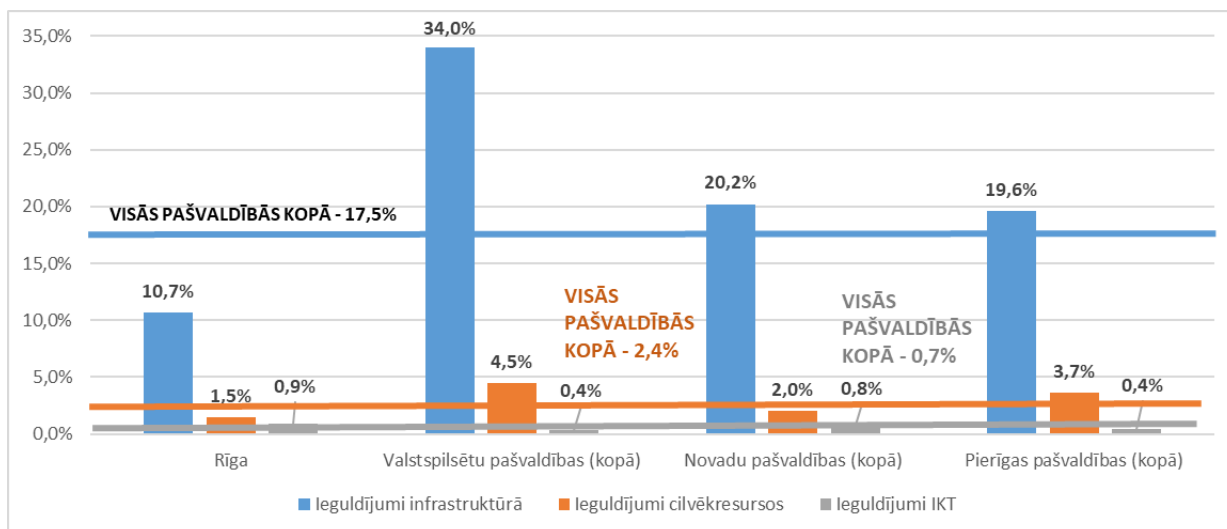
Pašvaldību grupu dalījumā investīciju portfelī iekļaujamo pašvaldības izdevumu ekonomisko kategoriju īpatsvars ir atšķirīgs – izdevumi investīcijām infrastruktūrā (budžeta EKK 5240 + EKK 5250) 2020. gadā bijuši vislielākie valstspilsētu pašvaldību grupā (34%), kas ir divreiz vairāk par valsts vidējo apjomu (17,5%), savukārt vismazākie – valsts galvaspilsētā Rīgā (10% no Rīgas pilsētas pašvaldības budžeta kopējiem faktiskajiem izdevumiem 2020. gadā). Novadu pašvaldību un Pierīgas pašvaldību grupā izdevumi investīcijām infrastruktūrā veidojuši apmēram vienādu apjomu – 20,2% un 19,6% no kopējiem šo pašvaldību budžeta izdevumiem (skat. 9. attēlu).

Atšķirīgo finansējuma apjomu var skaidrot ar pieejamā finansējuma apjomu investīcijām, kas īpaši no ES Kohēzijas politikas fondiem bijis lielākā apjomā pieejams valstspilsētu pašvaldībām kā nacionālas nozīmes attīstības centriem ES fondu plānošanas periodā 2014. – 2020. gadam. Valstspilsētu pašvaldības daudz lielākā apjomā veic ieguldījumus infrastruktūrā pretstatā, piemēram, Pierīgas pašvaldībām, ieskaitot Jūrmalu un Rīgu. Tādējādi, veicot apjomīgus ieguldījumus pēdējos 5 – 10 gadus, valstspilsētu pašvaldībām var būt mazāka nepieciešamība kā citu pašvaldību grupu pašvaldībām veikt ieguldījumus infrastruktūrā vidējā termiņā, tā atslogojot savu budžetu citām vajadzībām, piemēram, sociālajiem ieguldījumiem.

Sociālie ieguldījumi līdz šim veido salīdzinoši nelielu pašvaldības izdevumu apjomu, tomēr turpmākā perspektīvā tieši ieguldījumi sociālajā jomā jeb cilvēkresursos varētu būt tā joma, kur pašvaldībām var nākties ieguldīt vairāk, mainoties darbaspēka situācijai un turpinoties pārejai uz digitālo pakalpojumu sniegšanu. Vienlaikus jāņem vērā, ka ieguldījumi cilvēkresursos pašvaldību kontekstā skatāmi kā daļa no kopējās valsts politikas sociālajā jomā. Nepieciešamā investīciju portfeļa aprēķinos iekļauts pieņēmums, ka pašvaldību investīcijas sociālajā infrastruktūrā palielināmas. Savukārt par investīcijām infrastruktūrā tiek pieņemts, ka pieprasījums šāda veida ieguldījumiem no pašvaldību puses saglabāsies augsts vidējā termiņā un arī ilgtermiņā ar atšķirībām starp pašvaldību grupām, piemēram, valstspilsētu pašvaldībām atslogojot to investīciju budžetu infrastruktūras vajadzībām vidējā termiņā.

Vēl mazāku pašvaldību izdevumu daļu šobrīd veido ieguldījumi digitālo risinājumu attīstībā, veidojot vien nelielu pašvaldību izdevumu apjomu – nepilnu pusprocentu valstspilsētu pašvaldību un Pierīgas pašvaldību (ieskaitot Jūrmalu) grupā, savukārt Rīgā un novadu pašvaldībās – vidēji nepilnu procentu no kopējiem pašvaldības izdevumiem. Tai pašā laikā, ņemot vērā nozaru politiku un iedzīvotāju paražu maiņu, ir nepieciešami būtiski lielāki ieguldījumi tieši digitālo risinājumu attīstībā. Nepieciešamā investīciju portfeļa aprēķinos iekļauts pieņēmums, ka pašvaldību ieguldījumi šajā jomā palielināmi līdz vismaz 1,5% no kopējiem pašvaldību izdevumiem visās pašvaldību grupās.

9. attēls. Investīciju portfeļa bāze (pašvaldību grupu faktisko izdevumu kategorijas 2020. gadā), % no kopējiem izdevumiem



Datu avots: VK

Pieejamais investīciju finansējums

Pamatojoties uz nākotnes prognozēm par iedzīvotāju skaitu, izmaksu līmeņa izmaiņām un citiem pieņēmumiem, **pieejamais investīciju portfelis 2030. gadā varētu būt 1 119 miljoni EUR**. Pieņemot, ka pieejamais investīciju apjoms ir 1 119 miljoni EUR, sadalījumā pa pašvaldību grupām lielākās pieejamās investīcijas varētu būt valstspilsētu pašvaldībās – apmēram 505 miljoni EUR, Pierīgas pašvaldībās 289 miljoni EUR, Rīgā 188 miljoni EUR un novadu pašvaldībās 136 miljoni EUR. Saskaņā ar veiktajiem aprēķiniem, vidējās investīcijas vienai pašvaldībai 2030. gadā varētu būt, ņemot vērā visus ziņojumā uzskaitītos nosacījumus: Rīgai apmēram 188 miljoni EUR, valstspilsētu pašvaldībām vidēji vienai pašvaldībai ~ 63 miljoni EUR, Pierīgas pašvaldībām vienai pašvaldībai vidēji ~19 miljoni EUR un novadu pašvaldībām apmēram ~13 miljoni EUR vidēji vienai pašvaldībai.

Pamatojoties uz vēsturiskajiem investīciju datiem desmit gadu griezumā (neplānojot iedzīvotāju skaita samazinājumu), pieejamais investīciju portfelis 2030.gadā varētu būt 1 161 miljoni EUR, ņemot vērā visus ziņojumā iekļautos pieņēmumus un atrunas.

Nepieciešamais investīciju finansējums

Papildus pieejamam investīciju budžetam tika aprēķināts nepieciešamais investīciju budžets, lai sasniegtu Reģionālās politikas pamatnostādnēs 2021. – 2027. gadam⁵⁴ noteikto apakšmērķu sasniegšanu – uzņēmējdarbības vides un pakalpojumu efektivitātes uzlabošana.

Aprēķinātais paredzamas nepieciešamais kopējais investīciju budžets 2030. gadā (ņemot vērā iedzīvotāju skaita samazinājumu) ir kopumā **1 315 miljoni EUR jeb par 18% (195 miljoni EUR) lielāks nekā aprēķinātais pieejamais finansējums**. Jāņem vērā, ka daļa no nepieciešamā finansējuma uzņēmējdarbības vides un pakalpojumu efektivitātes uzlabošanai jau ir iekļauta pieejamā investīciju budžetā.

54 apstiprinātas ar MK 2019. gada 26. novembra rīkojumu Nr. 587

Sadalījumā pa pašvaldību grupām lielākās investīcijas varētu būt valstspilsētu pašvaldībās - apmēram 448 miljoni EUR, Pierīgas pašvaldībās 346 miljoni EUR, Rīgai 312 miljoni EUR un novadu pašvaldībās 207 miljoni EUR.

Saskaņā ar veiktajiem aprēķiniem, vidējās investīcijas vienai pašvaldībai 2030.gadā varētu būt, ņemot vērā visus investīciju izvērtējumā uzskaitītos nosacījumus: Rīgai apmēram 312 miljoni EUR, valstspilsētu pašvaldībām vidēji vienai pašvaldībai ~ 56 miljoni EUR, Pierīgas pašvaldībām vienai pašvaldībai vidēji ~29 miljoni EUR un novadu pašvaldībām apmēram ~15 miljoni EUR vidēji vienai pašvaldībai.

Jāņem vērā, ka skaitļi ir aptuveni un vidējie pa katru no pašvaldību grupām. Vismazākais investīciju apjoms ir novadu pašvaldībām un gadījumos, ja novadu pašvaldībās pieejamais finansējums ir nepietiekams, nepieciešamais papildus finansējums varētu tikt nodrošināts ar ES fondu un valsts finansējuma palīdzību, bet ņemot vērā nepieciešamību nodrošināt līdzsvarotu reģionu attīstību un reģionālās attīstības prioritātes. ES un valsts finansējums varētu tikt nodrošināts arī citām pašvaldību grupām, bet jāņem vērā pašvaldību ekonomiskā situācija un atbalsta nodrošināšanas nosacījumi.

Aprēķinātais paredzamais nepieciešamais kopējais investīciju budžets 2030. gadā (neņemot vērā iedzīvotāju skaita samazinājumu) ir kopumā 1 573 miljoni EUR jeb par 35% (413 miljoni EUR) lielāks nekā aprēķinātais pieejamais finansējums. Jāņem vērā, ka daļa no nepieciešamā finansējuma uzņēmējdarbības vides un pakalpojumu efektivitātes uzlabošanai jau ir iekļauta pieejamā investīciju budžetā.

Sadalījumā pa pašvaldību grupām lielākās investīcijas varētu būt valstspilsētu pašvaldībās – apmēram 584 miljoni EUR, Pierīgas pašvaldībās 195 miljoni EUR, Rīgai 325 miljoni EUR un novadu pašvaldībās 469 miljoni EUR.

Saskaņā ar veiktajiem aprēķiniem, vidējās investīcijas vienai pašvaldībai 2030. gadā ņemot vērā visus ziņojumā uzskaitītos nosacījumus, varētu būt šādas: Rīgai apmēram 325 miljoni EUR, valstspilsētu pašvaldībām vidēji vienai pašvaldībai ~ 79 miljoni EUR, Pierīgas pašvaldībām vienai pašvaldībai vidēji ~27 miljoni EUR un novadu pašvaldībām apmēram ~21 miljoni EUR vidēji vienai pašvaldībai. Jāņem vērā, ka skaitļi ir aptuveni un vidējie katrai no pašvaldību grupām.

Starpība starp pieejamo un nepieciešamo finansējumu

Ja iedzīvotāju skaits samazināsies, starpība starp pieejamo investīciju un nepieciešamo investīciju portfeli ir apmēram 195 miljonu EUR apmērā, kas varētu tikt finansēta ar ESIF un valsts finansējuma palīdzību.

Ja iedzīvotāju skaits nesamazināsies, tad starpība starp pieejamo investīciju un nepieciešamo investīciju portfeli ir apmēram 413 miljonu EUR apmērā, kas varētu tikt finansēta ar ES fondu (piemēram, ESIF, ANM), citu ārvalstu finanšu instrumentu un valsts finansējuma palīdzību.

Vismazākais investīciju apjoms ir novadu pašvaldībām, un gadījumos, ja novadu pašvaldībās pieejamais finansējums ir nepietiekams, nepieciešamais papildu finansējums varētu tikt nodrošināts ar ES fondu un valsts finansējuma palīdzību, ievērojot nepieciešamību nodrošināt līdzsvarotu reģionu attīstību un reģionālās attīstības prioritātes. ES un valsts finansējums varētu tikt nodrošināts arī citām pašvaldību grupām, taču jāņem vērā pašvaldību ekonomiskā situācija un atbalsta nodrošināšanas nosacījumi.

ES fondu plānošanas periodā 2014.–2020. gadam pašvaldībām nodrošinātais finansējums bija apmēram 150 miljoni EUR gadā. Nākamajos četros gados pašvaldībām būs pieejama

daļa no valstij kopumā pieejamā 1,8 miljardi EUR ANM finansējuma, kā arī pašvaldībām būs pieejams ES fondu plānošanas perioda 2021.–2027.gadam finansējums pēc darbības programmas apstiprināšanas. Tādejādi, arī variantā, ka ES pieejamā finansējuma apjoms ilgtermiņā samazinās, daļa no pieejamā un nepieciešamā investīciju portfeļa starpības varētu tikt finansēta ar ES fondu līdzekļu palīdzību.

Nemot vērā, ka aprēķinos tika izmantotas vēsturiskās izmaksu proporcijas un pašvaldību aizņēmumu apmērs nepārsniedz 20%, tiek pieņemts, ka pašvaldības varēs ievērot šo prasību. Saskaņā ar intervijās sniegto informāciju, pašvaldības neplāno palielināt aizņēmuma apmēru, kas pārsniegtu 20%, jo ir svarīgi nodrošināt aizņēmumu atdošanu un līdzekļu plānošanu un izmantošanu atbilstoši pašvaldību finanšu iespējām. Lielāku un apjomīgāku investīciju īstenošanai pašvaldības vēlētos saņemt ES fondu un valsts finansējumu.

Nepieciešamais investīciju portfelis 2050. gadā varētu būt apmēram 25% no visiem pašvaldību izdevumiem un tas varētu būt vienāds visām grupām, bet jāņem vērā, ka konkrētais procenta apmērs būtu jānosaka pamatojoties no pašvaldību vajadzībām, kā arī iespējām nodrošināt nepieciešamo finansējumu.

2.4.4. Pašvaldību investīciju spēja pirms un pēc ATR

Investīciju vajadzības un vēlmes visbiežāk pārsniedz publiskajam sektoram pieejamos resursus – ne tikai pašlaik, ATR kontekstā, bet faktiski patstāvīgi (skat., piemēram, Latvijas vietējo pašvaldību pašvērtējuma pirms gandrīz 10 gadiem, 2013. gadā rezultātus, kur jau tolaik lielākā daļa pašvaldību vadītāju norādīja, ka finanšu līdzekļi ir nepietiekami gan autonomo funkciju veikšanai, gan investīciju veikšanai⁵⁵). Tāpēc prioritāšu noteikšana, racionāla investīciju un arī to uzturēšanas līdzekļu plānošana ir būtiska pašvaldības darba sastāvdaļa.

Tajā pašā laikā nozīmīgu investīciju īstenošanai būtisks ir arī pašvaldības kopējā budžeta apjoms, lai tai būtu iespēja uzņemties liela apjoma saistības, kā arī neliela apjoma ieguldījumiem būtu iespēja izmantot pašu resursus, neuzņemoties papildu saistības.

Pirms ATR lielākajai daļai novadu pašvaldību kopējie budžeta ieņēmumi bija mazāk nekā 10 milj. EUR gadā – 2020. gadā tādu novadu skaits bija 60. Savukārt pēc ATR piecām novadu pašvaldībām budžets ir mazāks nekā 20 milj. EUR, tostarp tikai viens novads ar budžeta ieņēmumiem, kas mazāki nekā 10 milj. EUR gadā. Pārējām novadu pašvaldībām budžeta ieņēmumi pārsniedz 20 miljonus EUR gadā. Pašvaldību sadalījums pēc kopējiem budžeta ieņēmumiem pirms un pēc ATR atspoguļots 13. tabulā.

⁵⁵ Skat., piemēram, Latvijas vietējo pašvaldību pašvērtējuma pirms gandrīz 10 gadiem, 2013. gadā rezultātus, kur jau tolaik lielākā daļa pašvaldību vadītāju norādīja, ka finanšu līdzekļi ir nepietiekami gan autonomo funkciju veikšanai, gan investīciju veikšanai <https://stat.gov.lv/lv/statistikas-temas/iedzivotaji/iedzivotaju-skaitis/publikacijas-un-infografikas/1379-latvijas-vietejo>

13. tabula. Pašvaldību sadalījums pēc budžeta ieņēmumiem pirms un pēc ATR

Budžeta ieņēmumi, milj. EUR	2020. gadā (izpilde uz 31.12.2020.)		2021. gadā (izpilde uz 31.12.2021.)	
	Novadu skaits	Republikas pilsētu skaits	Novadu skaits	Valstspilsētu skaits
līdz 10	60		1	
10–19	25		4	
20–29	12		4	
30–39	10	1	8	
40–49	2	2	7	1
50–59	1		5	1
60–69		1	4	
70–79			1	
80–89		1	1	1
90–99		1	1	1
100+		3*		3*
<i>KOPĀ</i>	<i>110</i>	<i>9</i>	<i>36</i>	<i>7</i>

Dati: FM

*Rīgas pašvaldības budžeta ieņēmumi 2020. gadā bija 931 milj. EUR, 2021. gadā – 985 milj. EUR.

Salīdzinot pašvaldību budžeta apjomu ar prognozēto nepieciešamo investīciju portfeli, tas ir vairākas reizes mazāks nekā prognozējamās pašvaldību investīciju vajadzības (skat. nodaļu “Investīciju portfeļa definēšana” un 14. tabulu).

14. tabula. Nepieciešamais investīciju portfelis 2030. gadā, EUR

vidēji vienai pašvaldībai	Ņemot vērā demogrāfiskās prognozes	Ar pašreizējo iedzīvotāju skaitu
	2030 (prognoze)	2030 (prognoze)
Rīga	312 052 970	325 839 299
Valstspilsētu pašvaldības	56 067 006	73 079 217
Novadu pašvaldības	15 768 270	21 268 073
Pierīgas pašvaldības	29 617 461	27 942 685
vidēji vienā pašvaldībā	34 600 347	41 420 248

Savukārt reāli **pieejamais jeb minimālais iespējamais** investīciju apjoms 2030. gadā, ievērojot demogrāfiskās prognozes, kā minēts iepriekšējā sadaļā, varētu būt aptuveni 188 miljoni EUR Rīgai, valstspilsētu pašvaldībām vidēji vienai pašvaldībai ~ 63 miljoni EUR, Pierīgas pašvaldībām vienai pašvaldībai vidēji ~19 miljoni EUR un novadu pašvaldībām apmēram ~13 miljoni EUR vidēji vienai pašvaldībai.

Atbilstoši iepriekšējā nodaļā minētajam, var pieņemt, ka caurmērā investīcijas pašvaldībām veido ~25% no kopējiem izdevumiem. Līdz ar to pat minimālajā iespējamajā scenārijā pašvaldības budžetam 2030. gadā būtu jābūt:

- ~252 miljoniem EUR valstspilsētu pašvaldībām (valstspilsētas ar tām piegulošiem novadiem, izņemot Rīgu);
- ~76 miljoniem EUR Pierīgas pašvaldībām;
- ~52 miljoniem EUR pārējām novadu pašvaldībām.

Salīdzinot pašvaldību finansiālo kapacitāti 2020. gadā un 2021. gadā pret vidējo nepieciešamo budžetu 2030. gadā minimālā vidējā investīciju portfeļa nodrošināšanai,

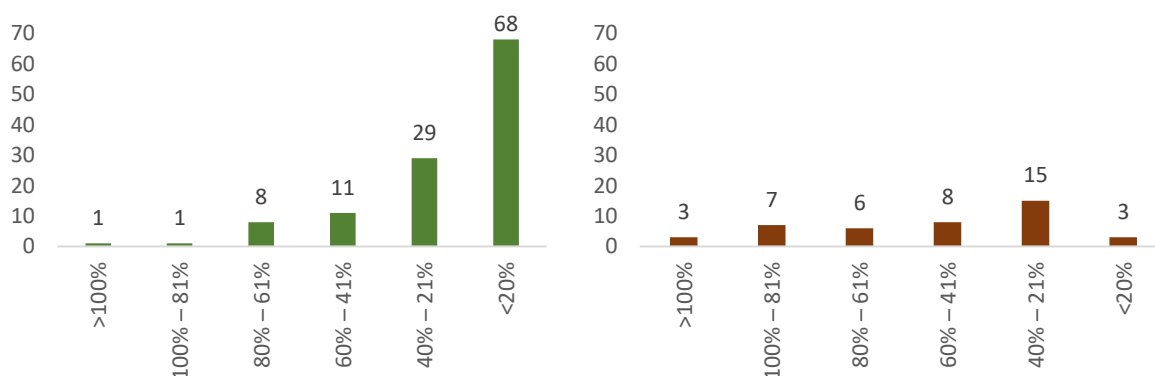
var secināt, ka pašvaldību investīciju spēka pēc apvienošanas kopumā ir pieaugusi (skat. 15. tabulu).

15. tabula. Budžeta ieņēmumu īpatsvars pret 2030. gadā nepieciešamo budžetu minimālā vidējā investīciju portfeļa nodrošināšanai

Budžeta ieņēmumu īpatsvars pret 2030. gadā nepieciešamo budžetu minimālā vidējā investīciju portfeļa nodrošināšanai	Pašvaldību skaits					
	2020. gadā			2021. gadā		
	Republikas pilsētas	Pierīga	Novadi	Valstspilsētas (t.sk. novadi, kam paredzēts apvienoties ar valstspilsētām)	Pierīga	Novadi
>100%			1			3
100% – 81%			1		1	6
80% – 61%			8		3	3
60% – 41%	2	2	7	2	1	5
40% – 21%	3	7	19	9	2	4
≤20%	3	6	59	3		

Pirms ATR 2020. gadā gandrīz divas trešdaļas (68 no 118, atskaitot Rīgu) pašvaldību nerasniedza pat 20% daļu no 2030. gadā nepieciešamā budžeta minimālā nepieciešamā investīciju portfeļa nodrošināšanai atbilstoši savai pašvaldību grupai. 2021. gadā pēc pašvaldību apvienošanas 20% atzīmi nerasniedz mazāk nekā desmitā daļa pašvaldību (3 no 42, atskaitot Rīgu). Tāpat pieaudzis to pašvaldību īpatsvars, kuras 2021. gadā sasniegušas vismaz 80% no 2030. gadam prognozētā minimālā investīciju portfeļa – no mazāk nekā simtdaļas pašvaldību (2 no 118, atskaitot Rīgu) līdz gandrīz ceturtdaļai no visām pašvaldībām (10 no 42, atskaitot Rīgu). Tādējādi **kopējā pašvaldību sistēmas finanšu kapacitāte un investīciju spēja, arī vērtējot to pret vidēju un ilgtermiņu, ir uzlabojusies** (skat. 10. attēlu).

10. attēls. Pašvaldību skaits dalījumā pēc budžeta ieņēmumu īpatsvara pret 2030. gadā nepieciešamo budžetu minimālā vidējā investīciju portfeļa nodrošināšanai pirms ATR 2020. gadā (pa kreisi) un pēc ATR 2021. gadā (pa labi), abos atskaitot Rīgas pilsētu



Jāņem vērā, ka šajos aprēķinos par 2021. gadu valstspilsētām blakusesošie novadi (Augšdaugavas, Rēzeknes, Jelgavas, Dienvidkurzemes, Ventspils) skatīti kā atsevišķas pašvaldības valstspilsētu investīciju portfeļa grupā. Atbilstoši Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumam šie novadi 2029. gadā apvienosies ar attiecīgajām

valstspilsētām. Līdz ar to šo pašvaldību investīciju spēja un arī kopējā pašvaldību sistēmas investīciju kapacitāte pieaugs. Piemēram, atbilstoši 2021. gada budžeta ieņēmumu izpildes datiem Liepājas valstspilsētas un Dienvidkurzemes novada pašvaldībām tie kopā ir 102 132 210 EUR, kas ir jau 61% no kopējā nepieciešamā minimālā budžeta 2030. gadā valstspilsētu grupā. Atsevišķi Liepājas valstspilsētai tie ir 41% un Dienvidkurzemes novadam – 20%.

Tāpat jāpiezīmē, ka šie aprēķini iezīmē tendenci, jo tie ir pret prognozēto vidējo pieejamo (minimālo nepieciešamo) investīciju portfeli pašvaldību grupā. Atsevišķu pašvaldību investīciju portfeļa minimālās vajadzības var būt atšķirīgas, ņemot vērā iedzīvotāju skaitu, sastāvu, esošo infrastruktūru u.tml.

2.5. Pašvaldību obligāto un brīvprātīgo iniciatīvu izmaksu analīze

ATR apvienotajām pašvaldībām, pārskatot saistošos noteikumus un pakalpojumu nodrošināšanas pieejas, jāskatās arī ar iepriekš atšķirīgo dažāda veida brīvprātīgo iniciatīvu iedzīvotāju atbalstam salāgošanu. Arī intervijās, kas ar vairākām pašvaldībām veiktas ziņojuma sagatavošanas procesā, dažādu līdzšinējo pašvaldību atbalsta veidu iedzīvotājiem (pabalsti, brīvpusdienas izglītojamiem u.c.), kas īstenotas kā brīvprātīgas iniciatīvas, salāgošanu pašvaldības min kā svarīgu jautājumu ar nozīmīgu ietekmi uz to budžeta izdevumiem.

Lai novērtētu, vai iespējams iegūt informāciju par to, kādu daļu savu izdevumu pašvaldības līdz šim izlietojušas autonomo funkciju un no tām izrietošo uzdevumu izpildei, kā arī citu normatīvajos aktos noteikto uzdevumu izpildei, un brīvprātīgo iniciatīvu izpildei, VARAM 2022. gada janvārī–februārī izvērtēja publiski pieejamo informāciju un konsultējās ar pašvaldību speciālistiem.

Pašvaldību autonomās funkcijas un brīvprātīgās iniciatīvas

Pašvaldību autonomās funkcijas, kas noteiktas likuma “Par pašvaldībām” 15.panta pirmajā daļā, uzskaitītas nodaļā “Investīciju portfelis un pašvaldību autonomās funkcijas”. Papildus tām pašvaldībām uzdevumi ir noteikti arī citos normatīvajos aktos – skat., piemēram, VARAM 2019. gada konceptuālajā ziņojumā “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu” 1.pielikumā uzskaitītas pašvaldību darbības jomas nozaru griezumā.⁵⁶

Neskaitot normatīvajos aktos uzdotās funkcijas un uzdevumus, atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 12.pantā noteiktajam pašvaldības attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interesēs var brīvprātīgi realizēt savas iniciatīvas ikvienā jautājumā, ja tas nav Saeimas, Ministru kabineta, ministriju, citu valsts pārvaldes iestāžu, tiesas vai citu pašvaldību kompetencē vai arī ja šāda darbība nav aizliegta ar likumu. Praksē šādas iniciatīvas var būt dažādas – piemēram, piešķirot bērna piedzimšanas pabalstu, pabalstus uzsākot skolas gaitas, pabalstus medicīnisko izdevumu daļējai kompensēšanai u.c. pabalstus pēc domes ieskatiem. Likuma “Par pašvaldībām” 43. panta trešā daļa nosaka, ka, lai īstenotu savas funkcijas un brīvprātīgās iniciatīvas, dome var pieņemt saistošos noteikumus.

Valsts kases pārskatos par izpildi saskaņā ar MK noteikumiem Nr. 934 „Noteikumi par budžetu izdevumu klasifikāciju atbilstoši funkcionālajām kategorijām” var daļēji iegūt informāciju par izdevumu sadalījumu pa pašvaldību funkcijām. Piemēram, izdevumi, kas

⁵⁶ <https://likumi.lv/ta/id/309486-par-konceptualo-zinojumu-par-administrativi-teritorialo-iedalijumu>

paredzēti atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 15.pantā noteiktajam „4. gādāt par iedzīvotāju izglītību [...]”, pamatā ir atspoguļoti 09.000 funkcijā „Izglītība”. Tomēr vienotas pieejas, kā pašvaldībām budžeta pārskatos sasaistīt autonomās funkcijas ar funkcionālajām kategorijām, nav. **Tāpēc pašvaldību budžeta salīdzinājums funkcionālā griezumā ir vien nosacīts, un nav iespējams vienveidīgi identificēt izmaksas konkrētas autonomās funkcijas un no tās izrietošo uzdevumu izpildei – pašvaldībās uzskaites principi atšķiras.**

Budžeta klasifikācija paredz arī speciālu kodu brīvprātīgo iniciatīvu klasificēšanai atsevišķos ekonomiskās klasifikācijas kodos, skat. 16. tabulu.

16. tabula. MK noteikumu Nr. 1031 „Noteikumi par budžetu izdevumu klasifikāciju atbilstoši ekonomiskajām kategorijām” klasifikācija par izdevumiem pašvaldību brīvprātīgo iniciatīvu izpildei

Kods	Koda nosaukums	Koda skaidrojums
6420	Izdevumi par piešķirumiem iedzīvotājiem natūrā, naudas balvas, izdevumi pašvaldību brīvprātīgo iniciatīvu izpildei	
6421	Izdevumi par piešķirumiem iedzīvotājiem natūrā brīvprātīgo iniciatīvu izpildei	Kodā 6421 uzskaita: Dāvanas, apsveikumus un citus izdevumus par piešķirumiem iedzīvotājiem natūrā, kas saistīti ar pašvaldību brīvprātīgi īstenotajām iniciatīvām ikvienā jautājumā, tai skaitā arī izdevumus pārtikas taloniem un ēdināšanas izdevumus zupas virtuvēs, kas tiek piešķirti, nevērtējot materiālo situāciju. Kodā neuzskaita sociālo palīdzību natūrā (kods 6300)
6422	Naudas balvas	Kodā 6422 uzskaita: Naudas balvas, ko izmaksā iestāde juridiskām vai fiziskām personām, kas nav darba attiecībās ar šo iestādi
6423	Izdevumi brīvprātīgo iniciatīvu izpildei	Kodā 6423 uzskaita: Maksājumus iedzīvotājiem, kas saistīti ar pašvaldību iedzīvotāju, sociālo grupu interesēs brīvprātīgi īstenotajām iniciatīvām ikvienā jautājumā, tai skaitā transporta izdevumu kompensācijas un stipendijas, saskaņā ar pašvaldību saistošajiem noteikumiem, ja tas nav Saeimas, Ministru kabineta, ministriju, citu valsts pārvaldes iestāžu, tiesas vai citu pašvaldību kompetencē vai arī ja šāda darbība nav aizliegta ar normatīvo aktu

Datu avots: VK

Brīvprātīgām iniciatīvām, kas klasificētas ar iepriekšminētajiem kodiem, pašvaldības 2020. gadā kopā vidēji tērēja nepilnu 1% no kopējiem izdevumiem. Intervijās ar pašvaldību speciālistiem secināts, ka lielākoties šajos kodos tiek grāmatoti izdevumi, ko pašvaldības nosaka ar speciāliem saistošajiem noteikumiem, piemēram, par brīvprātīgās iniciatīvas pabalstiem. Tomēr, analizējot publiski pieejamu informāciju, kā arī precizējot to sarunās ar pašvaldību pārstāvjiem, secināts, ka pašvaldības īsteno arī dažādus citus pasākumus un iniciatīvas, ko varētu klasificēt kā brīvprātīgas iniciatīvas, taču izdevumi par tiem tiek grāmatoti citos ekonomiskās klasifikācijas kodos. Piemēram, piemaksa pedagogiem virs Ministru kabinetā noteiktā tiek atspoguļota atalgojuma kodos (tātad pie augstām minētās funkcijas 09.000 atalgojuma kodos), bērnu ēdināšanas pakalpojumiem virs Ministru kabinetā noteiktā tiek atspoguļota, piemēram, pakalpojuma kodā (tātad pie augstāk minētās funkcijas 09.000 EKK 2363). Šīs brīvprātīgās iniciatīvas var būt

noteiktas gan saistošajos noteikumos (pabalstu apmērs, piemaksas apmērs), gan arī ar citiem pašvaldības normatīvajiem aktiem – ar rīkojumu, nolikumu u.c. (var atšķirties katrā pašvaldībā).

Secināms, ka no pārskatiem par pašvaldību budžetu izpildi šobrīd nav iespējams precīzi identificēt izdevumus autonomajām funkcijām un visām brīvprātīgajām iniciatīvām ne sadalījumā pa konkrētām funkcijām, ne pēc to rakstura (obligāts / brīvprātīgs). Piemēram, atsevišķi izdevumi par brīvprātīgajām iniciatīvām klasifikatorā jāatspoguļo citos ekonomiskās klasifikācijas kodos (atlīdzība, pakalpojumi u.c.) un tie netiek sadalīti sīkāk pa brīvprātīgajām iniciatīvām. Pašlaik šādai analīzei būtu nepieciešama sadarbība ar pašvaldību speciālistiem, analizējot katru atsevišķo pozīciju un atsevišķos gadījumos to izdevumus sadalot normatīvajos aktos noteiktajā un pašvaldības brīvprātīgās iniciatīvas daļā (piemēram, ja pašvaldība izmaksā lielāku garantētā minimālā ienākuma pabalstu nekā noteikts nacionāli).

MK un Latvijas Pašvaldību savienības 2021. gada 11. oktobra domstarpību protokolā⁵⁷ pausts MK viedoklis, ka vidējā termiņā pašvaldību budžetu jomā ir turpināms darbs pie pašvaldību izdevumu struktūras pilnveides, gūstot efektu no izdevumu pārskatīšanas un noteikumu harmonizācijas apvienotajos novados, kas ļautu nodrošināt ekonomiju un efektīvākus procesus, centralizējot atbalsta funkcijas: piemēram, grāmatvedības jautājumi tiks kārtoti nevis vairākās mazās pašvaldībās, bet vienā, kas nodrošinās gan vienotāku izdevumu interpretāciju un reģistrēšanu grāmatvedības sistēmās, gan efektīvāku izdevumu plānošanu un izmaksu optimizāciju. ATR rezultātā pašvaldību finanses kļūs efektīvākas ne tikai izdevumu pusē, bet arī dodot lielākas iespējas investīciju piesaistē un to pielietojumā, tā veicinot pašvaldību teritoriju attīstību un sniedzot kvalitatīvākus pakalpojumus iedzīvotājiem. Tādējādi pašvaldību finansēm kļūstot ilgtspējīgākām, efektīvākām un ekonomiskām vidējā termiņā.

Nemot vērā šajā nodaļā raksturoto problemātiku pašvaldību budžetu analīzē, VARAM ieskatā pašvaldību izdevumu struktūras uzlabošanai būtiski ir sadarbībā ar Finanšu ministriju kā par pašvaldību finanšu politiku atbildīgo institūciju izstrādāt vadlīnijas vienotai pašvaldību budžeta izdevumu uzskaitēi.

⁵⁷ Pieejami: <https://www.fm.gov.lv/lv/ministru-kabineta-un-latvijas-pasvaldibu-savienibas-vienosanas-un-domstarpibu-protokoli>

III. PAŠVALDĪBU ADMINISTRATĪVĀ UN PAKALPOJUMU NODROŠINĀŠANAS KAPACITĀTE

- ⇒ 2021. gada nogalē apvienotās pašvaldības vēl turpināja praksē ieviest jaunveidojamā novada darbības modeli, ko plānots realizēt 2022. gada laikā, tā kā 2022. gadam ir pieņemts pirmais jaunās pašvaldības budžets pilnam gadam.
- ⇒ Ziņojumā vērtēts, vai pašvaldība pēc reformas plāno nodrošināt atbilstošu administratīvo kapacitāti – optimālu slodžu skaitu administratīvās funkcijas vai pakalpojumu nodrošināšanai. Ekspertu vērtējums par nepieciešamo kapacitāti aprēķināts, balstoties uz darba apjomu un slodžu skaitu pašvaldībās pirms pēc apvienošanās un darbu pārklāšanās īpatsvaru. Kapacitātes kvalitatīvie aspekti (darba efektivitāte, rezultativitāte, pakalpojumu kvalitāte) šajā izvērtējumā nav apskatīti.
- ⇒ No iegūtās informācijas var secināt, ka vairumā gadījumu pašvaldības pēc apvienošanās plānojušas slodzes tādā apjomā, kas atbilst ekspertu pieņēmumam par nepieciešamo kapacitāti. Tomēr reālā situācija pašvaldībās ar kapacitāti gan no slodžu skaita, gan darba efektivitātes aspekta būtu jāpēta papildus, ņemot vērā, ka jaunās administratīvās struktūras pilnībā tiks ieviestas vien 2022. gada laikā. Saskaņā ar pašvaldību pausto, laukietilpīgi un resursietilpīgi ir salāgot atšķirīgās pieejas apvienoto pašvaldību darba organizācijā. Vismaz puse no jaunizveidotajām pašvaldībām uzsākušas darba efektīvizēšanu, centralizējot administratīvos procesus ar IT sistēmu ieviešanu.
- ⇒ Atsevišķi apskatītas tādas jomas kā teritorijas attīstības plānošana un atbalsts uzņēmējdarbībai, salīdzinot speciālistu nodrošinājumu pirms un pēc ATR. 2018. gadā teritorijas attīstības plānotāji bija tikai trīs piektdaļās pašvaldību (72 no 119), bet 2021. gadā teritorijas attīstības plānotāja nav divās no 43 pašvaldībām. Uzņēmējdarbības atbalsta speciālisti 2018. gadā bija četrās piektdaļās pašvaldību (92 no 119), bet 2021. gadā šādu speciālistu nav divās no 43 pašvaldībām.
- ⇒ Teritoriālā pārklājuma ziņā uzlabojies nodrošinājums ar pašvaldību finansētiem uzņēmējdarbības atbalsta instrumentiem. Pirms ATR 2018. gadā atbalstu uzņēmējiem grantu veidā nodrošināja nedaudz vairāk nekā puse pašvaldību (71 no 119); 2021. gadā tos nodrošina četras piektdaļas pašvaldību (35 no 43). Pieaudzis arī īpatsvars ar pašvaldībām, kurās uzņēmējiem pieejami tādi atbalsta instrumenti kā pašvaldības telpu izmantošanas iespēja un zemes un telpu nomas atlaides. Atbalsts no tā apjoma vai nosacījumu viedokļa vērtēts netika.
- ⇒ Apvienotās pašvaldības saglabājušas gandrīz visas apvienoto novadu pakalpojumu sniegšanas vietas (pilsētu un pagastu pārvaldes, pakalpojumu centrus), atsevišķos gadījumos apvienojot blakusesošu pagastu un pilsētu pārvaldes vai pakalpojumu sniegšanu pārņemot citai pārvaldei.
- ⇒ Pēc 2021. gada jūlija darbu turpināja līdzšinējie VPVKAC, un no 2022. gada 1. februāra darbojas astoņi jauni VPVKAC Aizkraukles novadā, Cēsu novadā, Kuldīgas novadā, Siguldas novadā un Tukuma novadā. Pavisam pašlaik darbojas 131 VPVKAC, tuvākā pusgada laikā darbību sāks vēl astoņi jauni VPVKAC, un līdz 2023. gadam plānots paplašināt teritoriālo VPVKAC pieejamību līdz 592 punktiem jeb līdz katram pagastam un pilsētai.
- ⇒ Pēc ATR vismaz viena vidusskola ir visās 43 pašvaldībās, tādējādi visās pašvaldībās tiek nodrošināts pilns vidējās vispārējās izglītības cikls. Vienlaikus trijos novados pašvaldības vidusskolas neatbilst MK noteiktajam kritērijam par 90 izglītojamiem vidējās izglītības pakāpē – Saulkrastu novads (60 skolēni), Varakļānu novads (38 skolēni) un Ventspils novads (20 skolēni).
- ⇒ 2020. gadā pašvaldībās, kuras tika apvienotas, skolēnu skaits, kas apmeklē vispārējās izglītības iestādi citā pašvaldībā, bija 19 990, un savstarpējie norēķini šajās pašvaldībās

gada laikā tika veikti 18,5 milj. EUR apmērā. Pēc apvienošanās skolēnu skaits, par kuriem jāveic savstarpējie norēķini, sarucis par 36%, savukārt izmaksas par savstarpējiem norēķiniem – par 44% jeb par 8,1 milj. EUR. Mazāks savstarpējo norēķinu apjoms nozīmē samazinātu administratīvo slogu, un ļauj šos līdzekļus apvienotajām pašvaldībām plānot izglītības pakalpojumu attīstīšanai savas pašvaldības teritorijā.

Pašvaldību iedalījums līdz 2021. gada 1. jūlijam bija stipri sadrumstalotāks (skat. nodaļu "Vispārējs pašvaldību raksturojums"). ATAVL anotācijā tika minēti vairāki riski saistībā ar iepriekšējā pašvaldību iedalījuma iespaidu uz pašvaldību sistēmu kopumā, tostarp pašvaldību administratīvo kapacitāti:

Saglabājot esošo 119 vietējo pašvaldību administratīvi teritoriālā iedalījumu, saglabāsies problemātiska valsts pārvaldes sistēmas darbības attīstībai un iedzīvotāju labklājības nodrošināšanai arī nākotnē, proti: [..]

4. Daudzas pašvaldības joprojām nevarēs izveidot augsti profesionālas struktūras, izveidojot sabalansētu pakalpojumu izmaksu attiecību pret kvalitāti.

5. Ņemot vērā faktiskos 26 rajonu pašvaldību reorganizācijas aspektus, proti, kad rajonu funkcijas pakāpeniski tika nodotas vietējām pašvaldībām, virknei pašvaldību saglabāsies nesamērīgs funkciju apjoms attiecībā pret iedzīvotāju skaitu tajās.

Šo risku mazināšanai ATAVL anotācijā raksturotie novadu veidošanas kritēriji noteica nepieciešamību veidot tādu pašvaldību iedalījumu, kas uzlabotu gan individuālu pašvaldību, gan pašvaldību sistēmas ilgtspēju kopumā, kā arī pozitīvi ietekmētu pašvaldību administratīvo kapacitāti un tādējādi iedzīvotājiem nodrošināto pakalpojumu pieejamību un kvalitāti, tostarp šādi kritēriji:

- ***Iespējams izveidot efektīvu izglītības, veselības aprūpes un sociālo pakalpojumu iestāžu tīklu, sabiedriskā transporta un ceļu tīklu, kā arī komunālās saimniecības tīklu.*** Būtiski ir teritorijas attīstību plānot kopsakarībās – tostarp ap reģionālās un nacionālās nozīmes centriem, ap kuriem veidojas augstāka ekonomiskā aktivitāte un pieprasījums pēc pakalpojumiem. Tas attiecas, pirmkārt, uz efektīva izglītības, veselības aprūpes, sociālo pakalpojumu, ceļu un transporta infrastruktūras tīkla izveidi. Otrkārt, tas ļautu attīstīt perspektīvos saimnieciskās darbības virzienus teritorijā un atbilstoši uzņēmēju vēlmēm un vajadzībām pakārtot tiem visu veidu nepieciešamo infrastruktūru.
- ***Teritorija ir optimāli izveidota, lai pašvaldība patstāvīgi izpildītu tai likumos noteiktās autonomās funkcijas, izņemot gadījumus, ja likumos noteikts citādi.*** Ņemot vērā pašvaldību sistēmā notikušās funkcionālās reformas secināms, ka Latvijā pakāpeniski ir izveidota bāze funkcionāli spēcīgu vietējo pašvaldību darbībai. Šodienas situācijā pašvaldību loma valsts pārvaldes sistēmā tikai pieaug, kas pašvaldībām prasa atbildīgi risināt jautājumus savu iedzīvotāju interesēs. Jāuzsver, ka juridiskā loģika norāda, ka, likumā uzdodot publiskai personai izpildīt valsts pārvaldes funkciju, publiska persona citai publiskai personai vai privātpersonai var deleģēt tikai no funkcijas izrietošus pārvaldes uzdevumus. Pretējā gadījumā, proti, ja publiska persona izpildei citai publiskai personai deleģē savas funkcijas, zūd jēga šādas publiskas

personas darbībai. Pašvaldību gadījumā tas neattiektos uz pašvaldību kopīgu iestāžu izveidi, kā arī gadījumiem, kur likumos noteikts citādi – piemēram, īpašu sadarbības formu veidošana noteiktu jautājumu risināšanai.

2021. gada novembrī un decembrī VARAM uzdevumā tika apkopota informācija no ATR apvienotajām pašvaldībām par to kapacitāti administratīvajām funkcijām un pakalpojumu nodrošinājumam pirms apvienošanās un par **plānotajiem** resursiem (slodzēm) jaunajā administrācijas modelī. Praksē jauno administrācijas modeli pašvaldības lielākoties plāno ieviest no 2022. gada, tādēļ reālo situāciju pašvaldībās par to kapacitāti gan no slodžu apjoma perspektīvas, gan no darba efektivitātes aspektiem izvērtējuma veikšanas brīdī nebija iespējams novērtēt, un informācijas apkopojums raksturo pašvaldību ieceres attiecībā uz plānoto slodžu skaitu un ekspertu novērtējumu par to atbilstību paredzamajam darba apjomam.

Iespējamā nomales efekta mazināšanai un pēc ATR VARAM ir izvirzījusi nosacījumu aizdevumiem pašvaldību prioritāriem projektiem saskaņā ar likuma “Par valsts budžetu 2022.gadam” 10. panta ceturto daļu, par kuru tika saņemti LPS iebildumi. Proti, pašvaldībām ir jāizvērtē, kā prioritāro projektu īstenošanā piemērot Attīstības plānošanas sistēmas likumā noteikto līdzsvarotas attīstības principu, kas paredz, ka politiku plāno, sabalansējot atsevišķu valsts teritoriju attīstības līmeņus un tempus, nodrošinot līdzvērtīgus ieguldījumus starp novada teritoriālajām vienībām, t.sk. starp novada administratīvo centru un pārējo novada teritoriju. Vienlaikus pašvaldība var iesniegt arī vienu investīciju projekta pieteikumu ar maksimālo pašvaldības kopējo aizņēmumu 2022. gadā 1 000 000 euro apmērā. Gadījumā, ja novada pašvaldība 2022.gadā īsteno tikai vienu prioritāro projektu, un tas tiek īstenots novada administratīvā centra teritorijā, tad novada pašvaldībai ieteicams sniegt VARAM informāciju par 2021.gadā īstenotajiem vai 2022. un 2023. gadā plānotajiem projektiem ārpus novada administratīvā centra un to īstenošanai plānoto finansējumu, t.sk. piesaistot valsts budžeta aizdevumu vai citu finanšu instrumentu atbalstu, lai pamatotu līdzsvarotu investīciju plānošanu teritoriju attīstībai.⁵⁸

ATR mērķi ir saistīti arī ar pievilcīgas vides investīcijām un produktīvu darbavietu radīšanu pašvaldībās, tādējādi panākot konkurētspējīgu atalgojumu un mazinot emigrāciju. Šajā ziņojumā tāpat kā 2019. gada informatīvajā ziņojumā “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli”⁵⁹ papildus apskatīta pašvaldību kapacitāte tādās jomās kā uzņēmējdarbības veicināšana un teritorijas attīstības plānošana – speciālistu nodrošinājums un pašvaldību nodrošinātie uzņēmējdarbības atbalsta instrumenti.

Apkopota informācija arī par pakalpojumu centru (pagasta pārvalžu un VPVKAC) nodrošinājumu pašvaldībās pirms un pēc ATR, izvērtējot to teritoriālo nokļājumu. Tajos sniegto pakalpojumu klāsts vai kvalitāte šajā ziņojumā nav vērtēta, ņemot vērā jau iepriekš raksturotos apstākļus par apvienoto pašvaldību darbības pirmajiem mēnešiem.

Šīs ziņojuma daļas noslēgumā iekļauts arī apkopojums par ATR ietekmi uz vidējās izglītības nodrošinājumu pašvaldībās un pašvaldību savstarpējiem norēķiniem par izglītījumiem kontekstā ar ATR izvirzītajiem mērķiem par optimāla izglītības iestāžu tīkla veidošanas iespēju pašvaldībās.

⁵⁸ Skatīt nosacījumus aizdevumiem prioritāro projektu vērtēšanai (29.04.2022. redakcija): <https://www.varam.gov.lv/lv/aizdevumi-pasvaldibu-prioritariem-projektiem>

⁵⁹ <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472896>

Papildus 8. pielikumā iekļauts arī apkopojums par pašvaldību viedokļiem par ATR ieviešanu, tostarp par aspektiem, kas pašvaldībās ietekmē administratīvās struktūras un pakalpojumu tīkla veidošanu.

3.1. Pieeja un metodoloģija

ATR apvienoto pašvaldību kapacitāte administratīvo funkciju un pakalpojumu sniegšanas nodrošināšanai pirms un pēc ATR tika vērtēta, analizējot pašvaldību sniegtu **kvantitatīvu informāciju par pašvaldību plānotajiem resursiem** un darbības rādītājiem vairākās administratīvajās jomās un pakalpojumu nodrošināšanā. Tā rezultātā ir sniegts provizorisks vērtējums par to, vai pašvaldību paredzētie resursi pēc ATR atbilst aplēsēm par nepieciešamo slodžu skaitu konkrētu funkciju veikšanai, izdarot secinājumus par ATR īstermiņa ietekmi uz pašvaldību kapacitāti administratīvo funkciju izpildei un pakalpojumu nodrošināšanai. Jāuzsver, ka tika vērtēta pašvaldību iesniegtā informācija par to plānotajiem resursiem konkrētu administratīvo funkciju vai pakalpojumu izpildei, un skatīti tikai kvantitatīvi rādītāji, proti, slodžu apjoms. Nav analizēta funkciju izpildes efektivitāte, rezultāti vai detalizēti pētītas pašvaldību darbības procesu uzlabošanai, tā kā faktiski darbu jaunajā administratīvajā struktūrā vairums pašvaldību uzsāka no 2022. gada. Funkciju saturiskai analīzei būtu nepieciešama papildu analīze ar cita veida metodēm, kas ļautu novērtēt kapacitāti ne tikai pēc slodžu skaita, bet arī no kvalitātes viedokļa.

Jautājumu par cilvēkresursu politiku pašvaldībās šobrīd vērti arī Valsts kontrole, kas veic lietderības revīziju “Izaicinājumi pašvaldību personālpolitikā (cilvēkresursu politikā), noslēdzoties pašvaldību teritoriālajai reformai”, kuras rezultāti sagaidāmi 2022. gada jūnijā.⁶⁰

Pašlaik vienkopus nav pieejami strukturēti dati par pašvaldību administrāciju darbības rādītājiem (amata vietām, slodzēm, nodrošināto pakalpojumu rezultatīvajiem rādītājiem un pakalpojumu izmaksām, kas uzskaitītas pēc vienotas pieejas). Tādēļ, lai iegūtu datus par pašvaldību administratīvo kapacitāti pirms un pēc ATR, bija nepieciešams aptaujāt pašvaldības. Tika izstrādātas aptaujas anketas, lūdzot pašvaldības sniegt informāciju par atbildīgajām struktūrvienībām un slodžu skaitu, kā arī budžeta izpildi pirms un par plānoto kapacitāti pēc apvienošanās:

- **administratīvo funkciju izpildes kapacitāte:** stratēģiskā un darba plānošana; personālvadība; darba aizsardzība un risku vadība; pašvaldības darba nodrošināšana (lietvedība, klientu apkalpošana); finanšu uzskaitē un vadība; komunikācija; iepirkumu nodrošināšana; juridiskais atbalsts un personu datu apstrāde; informācijas tehnoloģiju vadība; projektu vadība (ES fondī, cita finanšu palīdzība) – 28 apvienotajām pašvaldībām;
- **pakalpojumu nodrošināšanas kapacitāte:** komunālie pakalpojumi (ūdensapgāde un kanalizācija; siltumapgāde; sadzīves atkritumu apsaimniekošana; notekūdeņu apsaimniekošana); teritorijas uzturēšana un labiekārtošana; izglītības pakalpojumi; kultūras pakalpojumi; veselības aprūpe un sporta pakalpojumi; sociālā palīdzība; palīdzība dzīvokļa jautājumu risināšanā; sabiedriskā kārtība; saimnieciskās darbības veicināšana – 15 pašvaldību izlasei.

⁶⁰ <https://www.lrvk.gov.lv/lv/aktualitates/izstradata-metodika-nepieciešamo-cilvekkresursu-noteiksanai-pasvaldibas>

Pašvaldību administratīvās kapacitātes izvērtējums tika veikts visām 28 pašvaldībām, kuras tika izveidotas 2021. gada ATR, izmantojot anketās iesniegto informāciju vai arī publiski vai VARAM pieejamu informāciju, ja anketa netika saņemta. Tika salīdzināti katras pašvaldības administratīvās kapacitātes rādītāji (*slodžu skaits, budžeta izpilde*) pirms un pēc ATR, identificējot būtiskākās atšķirības un izdarot secinājumus par reformas īstermiņa ietekmi uz konkrētās pašvaldības administratīvo kapacitāti. Papildus, balstoties uz apvienoto novadu darbības rādītājiem un pieņēmumiem par nepieciešamo kapacitāti, tika aplēsts nepieciešamais slodžu skaits katras administratīvās funkcijas veikšanai, kas tika salīdzināts ar jaunveidoto pašvaldību plānoto slodžu skaitu šo funkciju izpildei, tādējādi sniedzot novērtējumu par to, vai pašvaldību plānotais slodžu skaits ir atbilstošs prognozējamam darba apjomam.

Pašvaldību nodrošināto pakalpojumu sniegšanas kapacitātes izvērtējums tika veikts pašvaldību izlasei – 15 pašvaldībām, katrā no plānošanas reģioniem izvēloties 3 pašvaldības, izvēloties pašvaldības pēc šādiem pamata kritērijiem:

- apvienojās liels skaits pašvaldību;
- novadi apvienojās ar republikas pilsētu;
- novada teritoriālās vienības apvienotas ar vairākiem blakus esošiem novadiem.

24 no izvērtējumā iekļautajām 28 pašvaldībām līdz izvērtējuma norises laika beigām (2021. gada decembris) iesniedza pilnvērtīgi vai daļēji aizpildītu aptaujas anketu. Anketas neiesniedza Ķekavas novads, Limbažu novads, Aizkraukles novads un Cēsu novads. Papildu informācijai tika izmantoti apvienoto novadu līdz 2021. gada jūnijam izstrādātie jaunveidoto pašvaldību darbības modeļa projekti vai publiski pieejama informācija pašvaldību tīmekļa vietnēs.

Jaunveidotās pašvaldības optimālais darba apjoma pieaugums un nepieciešamo slodžu skaits, balstoties uz kuru izdarīts secinājums par to, vai pašvaldību plānotais slodžu skaits ir optimāls, tika aplēsts šādi:

1. Konkrēto administratīvo funkciju darba apjoms tiek noteikts, balstoties uz apkopoto informāciju par pašvaldību darbības rādītājiem pirms ATR – *piemēram, slodžu skaits, apkalpoto klientu skaits / apstrādāto dokumentu skaits, budžeta izpilde*. Atsevišķas pašvaldības aptaujas anketās norādīja prognozēto darba apjomu 2022. gadam, taču vienotas pieejas nolūkos darba apjoma prognoze tiek noteikta, veicot aprēķinu.
2. Optimālais darba apjoma pieaugums aprēķināts, balstoties uz to, cik lielā mērā nākotnes darba apjoms pārklāsies ar līdz šim atsevišķo pašvaldību veiktā darba apjomu – jo zemāka pārklāšanās, jo lielāks darba apjoma pieauguma koeficients (skat. piemēru).

Pārklāšanās pakāpe	Pieauguma koeficients	Piemērs
Zema	90%	Kopējais izsniegtais laulības apliecību skaits
Vidēja	60%	Kopējais izsludināto iepirkumu skaits
Augsta	20%	Mājaslapā ievietoto ziņu skaits

3. Darba apjoma aplēse tiek aprēķināta, par pamatu ņemot tā novada pašvaldību, kura ATR realizācijas periodā tika noteikta par vadošo un pieskaitot citu apvienoto pašvaldību darba apjomu, kas sareizināts ar pieauguma koeficientu, kas balstīts uz darbu pārklāšanās pakāpi (skat. 2. punktu);

4. Vidējais darba apjoms uz vienu slodzi tiek aprēķināts, izdalot kopējo apvienoto novadu darba apjomu ar kopēju slodžu skaitu konkrētās funkcijas veikšanai apvienotajos novados;
5. Nepieciešamais slodžu apjoms potenciālā darba apjoma noseģšanai (viena darbības rādītāja ietvaros) tiek noteikts, izdalot 3. punktā aplēsto darba apjomu ar vidējo darba apjomu uz vienu slodzi;
6. Nepieciešamais slodžu skaits jaunveidotajā novadā tiek aplēsts kā vidējais aritmētiskais no nepieciešamo slodžu apjoma potenciālā darba apjoma noseģšanai atsevišķajos darbības rādītājos.

Papildus, lai izvērtētu aspektus, kas sekmējuši vai kavējuši administratīvās struktūras, resursu un pakalpojumu nodrošinājuma efektīvu plānošanu pašvaldībās, kā arī par ATR norisi pašvaldībās, aptaujas anketā tika ietverti atvērta tipa jautājumi. Tika veikta detalizēta sniegto atbilžu analīze, identificējot būtiskākos atbildēs minētos faktoros. Lai detalizētāk izprastu anketās sniegtās atbildes un cēloņus to ietekmei uz pašvaldības darbībām (ja atbildes uz jautājumiem tika sniegtas), tika rīkotas arī piecas daļēji strukturētas intervijas ar atsevišķu pašvaldību pārstāvjiem. Pamatā intervijām izvēlētas pašvaldības, kurām ATR bija jāapvieno salīdzinoši lielāks pašvaldību skaits.

Informācija par pagasta pārvaldēm un VPVKAC pašvaldībās apkopota gan no pašvaldību 2021. gada nogalē iesūtītas informācijas, gan no publiski pieejamas informācijas pašvaldību tīmekļa vietnēs vai nolikumos.

Savukārt secinājumiem par teritorijas attīstības plānošanas un uzņēmējdarbības atbalsta speciālistiem, kā arī pašvaldību nodrošinātajiem atbalsta instrumentiem tika izmantota plānošanas reģionu 2022. gada februārī apkopotā informācija par situāciju pašvaldībās.

Izvērtējuma pieņēmumi un ierobežojumi

Izvērtējums tika veikts, pieņemot, ka pašvaldību aptauju anketās un darbinieku intervijās u.c. sniegtā informācija un dati ir patiesi, un netika veikta sniegtās informācijas pareizības pārbaude. Pašvaldības sniedza informāciju par plānotajām slodzēm, un informācijas pārbaude pret faktisko situāciju netika veikta.

Tika izmantota publiski pieejama un t.sk. VARAM sniegtā informācija – pašvaldību izstrādātie jaunveidojamā novada struktūras projekti un ar tiem saistītie materiāli, sagatavotajās pašvaldību aptauju anketās iekļautā informācija, daļēji strukturētās intervijās ar izlases pašvaldību pārstāvjiem iegūtā informācija, publiski pieejamā informācija, t.sk. pašvaldību nolikumi un statistikas rādītāji.

Izvērtējums par pašvaldību administratīvo kapacitāti tika veikts no 2021. gada 2. novembra līdz 2021. gada 13. decembrim, bet par uzņēmējdarbības speciālistiem, atbalsta instrumentiem un teritorijas attīstības plānošanas speciālistiem – 2022. gada februārī. Izvērtējuma rezultāti ir attiecināmi tikai uz šajā laika periodā veiktajiem novērojumiem.

3.2. ATR ietekme uz pašvaldību administratīvo kapacitāti

Administratīvi teritoriālās reformas ietekmes uz pašvaldību administratīvo kapacitāti un pakalpojumu nodrošinājumu izvērtējums, kur norādīts pašvaldības plānotās administratīvās kapacitātes novērtējums, pašvaldības pakalpojumu nodrošinājuma

vērtējums un pašvaldības pārvalžu kartējums katrai jaunizveidotajai pašvaldībai, pievienots 4. pielikumā. Aprēķins par nepieciešamajām slodzēm konkrēto funkciju izpildei ir balstīts uz apvienoto novadu iesniegtajiem darbības rādītājiem (skat. metodoloģijas aprakstu). Kā minēts iepriekš, pašvaldību kapacitāte novērtēta tikai no kvantitatīviem aspektiem, nevērtējot funkcijas vai pakalpojuma izpildes kvalitatīvos aspektus, kā arī ir izmantota pašvaldību pašu iesniegtā informācija bez papildu pārbaudes par faktisko situāciju nodarbināto skaitā, pienākumos u.c.

3.2.1. ATR ietekme uz pašvaldību kapacitāti administratīvo funkciju veikšanai

Jaunizveidoto pašvaldību progresa līmenis saistībā ar ATR ieviešanu būtiski atšķiras. Lielākā daļa pašvaldību ir izstrādājuši jaunveidojamā novada pašvaldības nākotnes darbības modeļi, tomēr tikai atsevišķas pašvaldības to jau vismaz daļēji ir ieviešušas praksē. Lielākajā daļā pašvaldību jaunais darbības modelis vēl tikai jāievieš, ko pārsvarā plānots uzsākt 2022. gadā.

Izvērtējot jaunizveidoto pašvaldību nākotnes darbības modeļa projektus, secināms, ka **lielākoties pašvaldību nākotnes darbības modeļa projektos paredzētais darbinieku slodžu skaits sakrīt ar pieņēmumu par nepieciešamo slodžu apjomu konkrētās funkcijas izpildei**. Kā minēts iepriekš, šai izvērtējumā ir tikai kvantitatīvs vērtējums par nepieciešamo slodžu skaitu, nevērtējot darba izpildes vai kvalitātes aspektus. Atsevišķos gadījumos paredzētais slodžu skaits nesakrīt – pārsniedz vai nesasniedz prognozēto nepieciešamo apjomu. Tomēr lielākoties šādos gadījumos iespējams noteikt skaidru pamatojumu. Piemēram, veikta apjomīga štata vietu reorganizācija vai detalizēts funkciju audits, kas izcēlis būtiskas nepilnības apvienoto novadu funkciju nodrošināšanā, kā rezultātā ir veiktas nozīmīgas izmaiņas, kas aprēķina ietvaros netiek ņemtas vērā.

Apkopojums par katru apvienoto pašvaldību un skaidrojums par gadījumiem, kur konstatēta neatbilstība ekspertu aplēsēm par nepieciešamo kapacitāti, ir 4. pielikumā.

Vismaz pusei (14) apskatīto pašvaldību ir skaidri vērojama darbības centralizācija, kā arī potenciāli – darbības efektivitātes pieaugums, kas saistīts ar kopējo slodžu skaita samazinājumu. Tas lielā mērā iespējams, pateicoties vienotiem, centralizētiem pašvaldības procesiem, vienotām IT sistēmām, kā arī iekšējo procesu optimizācijai.

Liela daļa pašvaldību kā būtisku izaicinājumu reformas ieviešanā norādīja atšķirīgu pieeju līdzšinējo procesu organizēšanā starp apvienojamajām pašvaldībām. Aptaujātās pašvaldības norādīja, ka procesu vienādošana un pakalpojumu apjoma salāgošana būs laikietilpīgs un resursietilpīgs process. Tai pat laikā, vairākas pašvaldības norāda uz samērā lielu brīvību un vietu interpretācijai 2021. gada ATR ieviešanā un pašvaldības nākotnes darbības modeļa izstrādē, kas savukārt rada risku, ka pašvaldību izstrādātie darbības modeļi būtiski atšķirsies arī nākotnē (skat. 17. tabulu).

17. tabula. Kopsavilkums par pašvaldību plānoto kapacitāti administratīvo funkciju nodrošināšanā (visām 28 jaunizveidotajām pašvaldībām)

Pašvaldība*	Administratīvā funkcija										
	Stratēģiskā un darba plānošana	Personālvadība	Darba aizsardzība un riska vadība	Lietvedība	Klientu apkalpošana	Finanšu uzskaitē un vadība	Komunikācija	Iepirkumu nodrošināšana	Juridiskais atbalsts un personu datu apsardzība	Informācijas tehnoloģiju vadība	Projektu vadība (ES fondi, cita finanšu palīdzība)
Aizkraukles novads											
Augšdaugavas novads											
Ādažu novads											
Balvu novads											
Bauskas novads											
Cēsu novads											
Dienvidkurzemes novads											
Dobeles novads											
Jelgavas novads											
Jēkabpils novads											
Krāslavas novads											
Kuldīgas novads											
Ķekavas novads											
Limbažu novads											
Ludzas novads											

Pašvaldība*	Administratīvā funkcija										
	Stratēģiskā un darba plānošana	Personālvadība	Darba aizsardzība un riska vadība	Lietvedība	Klientu apkalpošana	Finanšu uzskaitē un vadība	Komunikācija	Iepirkumu nodrošināšana	Juridiskais atbalsts un personu datu apsardzība	Informācijas tehnoloģiju vadība	Projektu vadība (ES fondi, cita finanšu palīdzība)
Madonas novads											
Mārupes novads											
Ogres novads											
Preiļu novads											
Rēzeknes novads											
Ropažu novads											
Saldus novads											
Saulkrastu novads											
Siguldas novads											
Smiltenes novads											
Talsu novads											
Tukuma novads											
Valmieras novads											



Funkcija tiek nodrošināta un plānotā kapacitāte tās sniegšanai sakrīt ar aplēsēm



Funkcija tiek nodrošināta, taču plānotā kapacitāte tās sniegšanai būtiski atšķiras no aplēsēm**



Funkcija tiek nodrošināta, tomēr plānotā kapacitāte tās sniegšanai mēreni atšķiras no aplēsēm*



Pieejamā informācija nav pietiekama, lai veiktu pilnvērtīgus secinājumus

*salīdzinot ar aprēķinu par nepieciešamo kapacitāti, plānotā kapacitāte atšķiras par mazāk nekā 3 slodzēm un 25%

**salīdzinot ar aprēķinu par nepieciešamo kapacitāti, plānotā kapacitāte atšķiras par vairāk nekā 5 slodzēm un 50%

VARAMinfozin_ATR_ietekme_2022

3.2.2. ATR ietekme uz pašvaldību pakalpojumu nodrošināšanas kapacitāti

Izvērtējot jaunveidoto pašvaldību nākotnes darbības modeļa projektu, iesniegtos aptaujas anketas datus ar plānoto slodžu skaitu, kā arī izstrādātos jaunveidojamo pašvaldību nolikumus, secināms, ka pēc ATR pašvaldībās būs uzlabojies nodrošinājums ar speciālistiem atsevišķās jomās – piemēram, atsakoties, no ārpalpojuma juridiskā atbalsta jomā. Pakalpojumus ārpus administratīvajiem centriem turpina nodrošināt pagastu un pilsētu pārvaldes un VPVKAC (skatīt arī nodaļā “Pakalpojumu centru un pārvalžu izvietojums”).

Arī pakalpojumu nodrošināšanā pašvaldību kapacitāte vērtēta vien no kvantitatīviem aspektiem. Nav analizēta sniegto pakalpojumu kvalitāte, procesa efektivitāte u.tml. rādītāji, kuru vērtēšanai būtu nepieciešama papildu analīze pēc tam, kad pašvaldības pilnībā uzsākušas darbu jaunajās administratīvajās struktūrās un reorganizējušas iestādes un kapitālsabiedrības.

Lielākoties pašvaldību nākotnes darbības modeļa projektos paredzētais darbinieku slodžu skaits sakrīt ar ekspertu prognozēto optimālo slodžu skaitu. Atsevišķos izņēmuma gadījumos paredzētais slodžu skaits nesakrīt, tomēr galvenokārt šādos gadījumos atšķirībām iespējams noteikt skaidru pamatojumu. Piemēram, gadījumos, kur līdz ATR atsevišķos apvienotajos novados konkrētais pakalpojums netika nodrošināts vai to nodrošināja ļoti ierobežotā vai neatbilstošā apmērā.

Apkopojums par katru apvienoto pašvaldību un skaidrojums par gadījumiem, kur konstatēta neatbilstība ekspertu aplēsēm par nepieciešamo kapacitāti, ir 4. pielikumā.

Vairākas pašvaldības izceļ pakalpojumu klāsta (t.sk. dažāda sociālā atbalsta) salāgošanu starp apvienotajām pašvaldībām kā būtisku izaicinājumu. Galvenokārt pašvaldības izmanto vienotu pamatprincipu – iespēju robežās nesamazināt iedzīvotājiem sniegto pakalpojumu, t.sk. sociālā atbalsta apjomu (skat. arī sadaļu “ATR ietekme uz pašvaldību saistošajiem noteikumiem”).

Tomēr, ņemot vērā ierobežotus finanšu resursus, sagaidāmi gadījumi, kuros apvienoto pašvaldību iedzīvotāju atsevišķi saņemtie pakalpojumi un atvieglojumi tiek samazināti, lai tos būtu iespējams vienādot visā jaunveidotā novada teritorijā. Piemēram, veicot komunālo pakalpojumu nodrošināšanas reorganizāciju novadā un sniedzot šos pakalpojumus vienoti, var tikt novērojamas pakalpojumu tarifu izmaiņas vai to piemērošana teritorijās, kur līdz ATR tas netika darīts. Pārskats par izmaiņām pašvaldību ar saistošajiem noteikumiem noteiktajā atbalstā iedzīvotājiem iekļauts daļā “ATR ietekme uz pašvaldību saistošajiem noteikumiem”.

Liela daļa pašvaldību kā joprojām neatrisinātu jautājumu norāda komunālo pakalpojumu sniegšanas funkcijas – pašvaldības kapitālsabiedrību reorganizāciju (skat. 18. tabulu). Līdzšinējā pieeja komunālo pakalpojumu sniegšanā starp pašvaldībām bija būtiski atšķirīga. Šo un citu pakalpojumu, ko pašvaldībās sniedz kapitālsabiedrības, izvērtēšanu, pašvaldības risinās 2022. gadā, tā kā apvienotajām pašvaldībām saskaņā ar Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likumā noteikto līdz 2022. gada 1. jūnijam jāpārvērtē sava daļība kapitālsabiedrībās.⁶¹

⁶¹ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums, 30. punkts. <https://likumi.lv/ta/id/269907#p-764546>

18. tabula. Kopsavilkums par pašvaldību kapacitāti pakalpojumu nodrošināšanā (izlasei – 15 pašvaldībām)

Pašvaldība*	Pašvaldību nodrošinātie pakalpojumi								
	Izglītības pakalpojumi	Kultūras pakalpojumi (kultūras / tautas nami)	Kultūras pakalpojumi (bibliotēkas)	Veselības aprūpe	Sporta pakalpojumi	Sociālā palīdzība	Palīdzība dzīvokļa jautājumu risināšanā	Sabiedriskā kārtība	Saimnieciskās darbības veicināšana
Aizkraukles novads									
Balvu novads									
Bauskas novads									
Cēsu novads									
Dienvidkurzemes novads									
Jēkabpils novads									
Ludzas novads									
Mārupes novads									
Ogres novads									
Preiļu novads									
Ropažu novads									
Siguldas novads									
Talsu novads									
Tukuma novads									
Valmieras novads									

	Pakalpojums tiek nodrošināts un plānotā kapacitāte tā sniegšanai sakrīt ar aplēsēm		Pakalpojums tiek nodrošināts, taču plānotā kapacitāte tā sniegšanai būtiski atšķiras no aplēsēm**
	Pakalpojums tiek nodrošināts, tomēr plānotā kapacitāte tā sniegšanai mēreni atšķiras no aplēsēm*		Pieejamā informācija nav pietiekama, lai veiktu pilnvērtīgus secinājumus
	Pakalpojums pašvaldībā netiek nodrošināts		

*salīdzinot ar aprēķinu par nepieciešamo kapacitāti, plānotā kapacitāte atšķiras par mazāk nekā 3 slodzēm un 25%

**salīdzinot ar aprēķinu par nepieciešamo kapacitāti, plānotā kapacitāte atšķiras par vairāk nekā 5 slodzēm un 50%

3.2.3. Pašvaldību kapacitāte attīstības plānošanā un uzņēmējdarbības veicināšanā

Aktīva uzņēmējdarbības vide pašvaldībās ir viens no galvenajiem priekšnoteikumiem teritorijas attīstībai – tā rada darbavietas, ieņēmumus pašvaldībai, iespēju noturēt un piesaistīt iedzīvotājus savai teritorijai. Svarīgi ir ne tikai nacionāla vai reģionāla mēroga instrumenti uzņēmējdarbības veicināšanai, bet arī pašvaldības kā vietējo situāciju vislabāk pārzinošās institūcijas spēja strādāt pie tā, lai spētu izstrādāt kvalitatīvus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus, kā arī atbalstītu esošos, piesaistītu jaunus uzņēmējus un mudinātu vietējo sabiedrību uzsākt uzņēmējdarbību un tādējādi arī veicināt pašvaldības izaugsmi un tās iedzīvotāju labklājību.

Šajā nodaļā sniegts vērtējums par izmaiņām speciālistu nodrošinājumā uzņēmējdarbības atbalsta un teritorijas attīstības plānošanas jomās pašvaldībā, kā arī par pašvaldību nodrošinātajiem uzņēmējdarbības atbalsta instrumentiem. Vērtējums sniegts tikai no teritoriāla aspekta – proti, kā mainījies īpatsvars ar pašvaldībām, kurās ir konkrētās jomas speciālisti un kuras piedāvā noteiktus atbalsta instrumentus uzņēmējiem. Netika analizēti tādi kvalitatīvi aspekti kā speciālistu kvalifikācija vai nodrošinātā atbalsta uzņēmējdarbībai apjoms vai piešķiršanas kritēriji. Detalizēta apkopotā informācija pašvaldību griezumā pievienota 6. pielikumā.

2019. gada VARAM izstrādātajā informatīvajā ziņojumā “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli”⁶² norādīts, ka trim piektdaļām (72 no 119) pašvaldībām to kontaktinformācijā bija norādīts teritorijas plānotājs. 2021. gadā teritorijas attīstības plānotāji ir 41 no 43 pašvaldībām, šādu speciālistu nav Ludzas novada un Līvānu novada pašvaldībās. Kā pamata pienākumu to speciālists veic 34 pašvaldībās.

Savukārt attiecībā uz uzņēmējdarbības speciālistiem 2018. gadā tika apkopota informācija, ka 119 pašvaldību griezumā 92 pašvaldībās ir uzņēmējdarbības atbalsta speciālists, bet no tiem 60 pašvaldībās uzņēmējdarbības atbalsts ir tiešais amata pienākums (skat. 11. attēlu).⁶³

2021. gadā 43 pašvaldību griezumā pašvaldības uzņēmējdarbības atbalsta speciālisti vai pašvaldības darbinieki, kuru amata aprakstos ir uzņēmējdarbības atbalsta funkcija, ir 41 pašvaldībā. Uzņēmējdarbības atbalsta speciālistu nav Valkas novadā un Salaspils novadā. Uzņēmējdarbības atbalsta speciālisti ar to kā tiešo darba pienākumu ir 30 pašvaldībās (skat. 12. attēlu).⁶⁴

Tātad secināms, ka 2018. gadā uzņēmējdarbības atbalsta funkciju nodrošina nedaudz vairāk nekā trīs ceturtdaļas pašvaldību, bet 2021. gadā – gandrīz visas pašvaldības ar diviem izņēmumiem.

⁶² <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472896>

⁶³ Informatīvajā ziņojumā “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli”: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40472896>

⁶⁴ Informāciju sagatavoja plānošanas reģioni 2022. gada februārī.

**11. attēls. Uzņēmējdarbības speciālisti pašvaldībās
2018.gadā (pa kreisi) un 2021. gadā (pa labi)**



**12. attēls. Uzņēmējdarbības speciālisti ar tiešajiem amata pienākumiem
2018.gadā (pa kreisi) un 2021. gadā (pa labi)**



Pašvaldības nodrošinātie uzņēmējdarbības atbalsta instrumenti 2018. gadā (119 dalījumā; (skat. 13. attēlu pa kreisi):

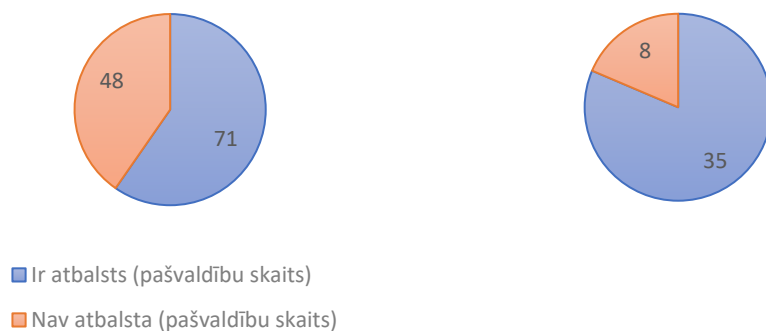
- Grants – biznesa ideju konkurss bija 71 pašvaldībā.
- Pašvaldības nekustamā īpašuma (telpu) izmantošanas iespēja uzņēmējiem bija 64 pašvaldībās.
- Zemes un telpu nomas atlaides bija 23 pašvaldībās.

Pašvaldības nodrošinātie uzņēmējdarbības atbalsta instrumenti 2021. gadā (43 dalījumā; 13. attēlu pa labi):

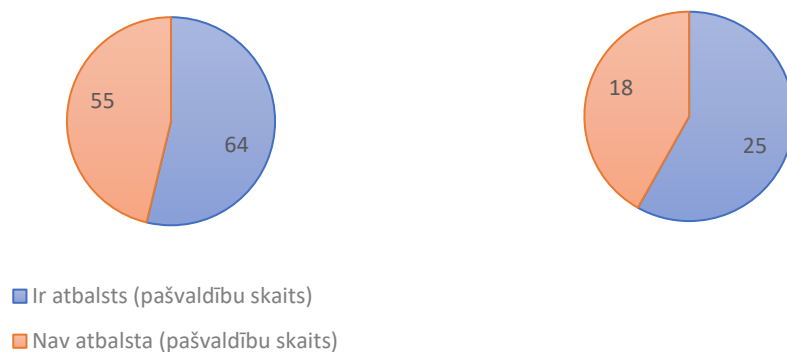
- ✓ Grants – biznesa ideju konkurss ir 35 pašvaldībās.
- ✓ Pašvaldības nekustamā īpašuma (telpu) izmantošanas iespēja uzņēmējiem ir 25 pašvaldībā.
- ✓ Zemes un telpu nomas atlaides ir 23 pašvaldībā.
- ✓ Cits atbalsta instruments (100% pašvaldības budžeta finansēts) ir 23 pašvaldībās.

**13. attēls. Pašvaldību skaits un pašu atbalsts uzņēmējiem
2018.gadā (pa kreisi) un 2021. gadā (pa labi)**

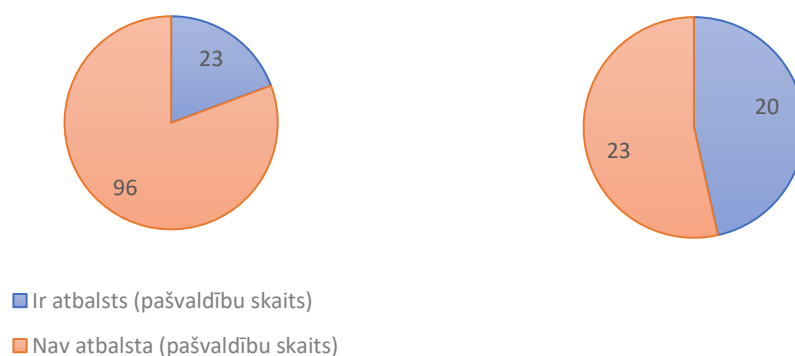
Granti, biznesa ideju konkurss



Pašvaldības nekustamā īpašuma (telpu) izmantošanas iespēja uzņēmējiem



Zemes un telpu nomas atlaides



Citi atbalsta instrumenti (100% pašvaldības budžeta finansēti) ir 23 pašvaldībās. Tie ir tādi informatīvie un praktiskie atbalsta instrumenti, kā, piemēram: atlaides no nodevām par tirdzniecību publiskās vietās novadā reģistrētām uzņēmumiem, nekustamā īpašuma nodokļa atlaide dažādiem uzņēmējdarbības veidiem, informējoši un izglītojoši semināri uzņēmējiem, dalība uzņēmējdarbības projektos, atbalsts dalībai izstādēs, līdzfinansējums vēsturisko ēku atjaunošanai, u.c.

3.3. Pakalpojumu centru un pārvalžu izvietojums

Izvērtējot jaunveidoto pašvaldību nākotnes darbības modeļa projektus, iesniegtos aptaujas anketas datus, kā arī izstrādātos jaunveidojamo pašvaldību nolikumus, tika secināts, ka pašvaldības pārvalžu, pakalpojumu centru un VPVKAC nodrošinājumu saglabājušas iepriekšējā apjomā. VPVKAC tīklu sadarbībā ar VARAM plānots arī paplašināt. Pašlaik tie darbojas 131 vietā.⁶⁵ VPVKAC, izmantojot elektroniskos risinājumus, pašlaik pieejami 13 valsts iestāžu pakalpojumi. No 2022. gada februāra darbojas astoņi jauni VPVKAC Aizkraukles novadā (Bebru, Irišu un Vietalvas pagastos), Cēsu novada Līgatnes pagastā, Kuldīgas novada Kuldīgas pilsētā, Siguldas novada Siguldas pilsētā un Mores pagastā, kā arī Tukuma novada Engures pagastā. Plānots, ka tuvākā pusgada laikā darbību sāks vēl astoņi jauni VPVKAC. Turpinot iesākto, 2022.–2023. gadā tiek plānota VPVKAC tīkla paplašināšana, izveidojot vismaz vienu VPVKAC katrā administratīvajā teritorijā un teritoriālajā vienībā atbilstoši jaunajam Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumam, t.i. valstspilsētās, pilsētās un pagastos. Tādējādi tuvākajos gados iedzīvotājiem valsts un pašvaldību pakalpojumi būs pieejami gan attālināti, gan VPVKAC no jebkuras vietas Latvijā (skat. 19. tabulu).

Pakalpojumu nodrošinājums pašvaldības teritoriālajās vienībās šajā ziņojumā vērtēts tikai no teritoriālā pārklājuma aspekta. Izvērtējumam no kvalitātes, faktiskās pieejamības u.c. aspektiem būtu nepieciešama papildu padziļināta analīze katrā pašvaldībā.

19. tabula. Pakalpojumu pieejamība apvienotajās pašvaldībās⁶⁶

Nr.	Pašvaldība	Pārvaldes vai to filiāles, kuru darbība ⁶⁷ turpināta pēc ATR	VPVKAC ⁶⁸
1.	Aizkraukles novads	19	14
2.	Augšdaugavas novads	24	2
3.	Ādažu novads	*	2
4.	Balvu novads	21	6
5.	Bauskas novads	19	5
6.	Cēsu novads	21	9
7.	Dienvidkurzemes novads	28	9
8.	Dobeles novads	19 (**-1)	3
9.	Jelgavas novads	17	16
10.	Jēkabpils novads	22	4
11.	Krāslavas novads	24	1
12.	Kuldīgas novads	18	3
13.	Ķekavas novads	3	2
14.	Limbažu novads	14	2
15.	Ludzas novads	23	4
16.	Madonas novads	19	3
17.	Mārupes novads	1	2
18.	Ogres novads	18	6

⁶⁵ <https://www.varam.gov.lv/lv/jaunums/varam-darbibu-sak-astoni-jauni-valsts-un-pasvaldibu-vienotie-klientu-apkalposanas-centri>

⁶⁶ Interaktīvā karte ar pārvaldēm un VPVKAC ar 2022.gada datiem:

https://www.google.com/maps/d/edit?mid=1ld_usZm94_YYej1Igz3AqElHsodRRqr6&usp=sharing

⁶⁷ ATR skarto pašvaldību interaktīvā karte ar pārvaldēm un VPVKAC ar 2022.gada datiem:

https://www.google.com/maps/d/edit?mid=1ld_usZm94_YYej1Igz3AqElHsodRRqr6&usp=sharing

⁶⁸ Dati uz 2022.gada sākumu: <https://www.varam.gov.lv/lv/vpvkac>

Nr.	Pašvaldība	Pārvaldes vai to filiāles, kuru darbība ⁶⁷ turpināta pēc ATR	VPVKAC ⁶⁸
19.	Preiļu novads	15	2
20.	Rēzeknes novads	28	5
21.	Ropažu novads	4	2
22.	Saldus novads	20	1
23.	Saulkrastu novads	*	2
24.	Siguldas novads	6	5
25.	Smiltenes novads	14	6
26.	Talsu novads	20	3
27.	Tukuma novads	14(**-1)	5
28.	Valmieras novads	7(**-23)	7

- pagastu/pilsētu pārvaldes ir pārveidotas par pakalpojumu centriem un turpina nodrošināt pakalpojumu pieejamību jaunveidotajā novadā
 viena pagasta pārvaldes darbība ATR ietvaros ir pārtraukta, pakalpojumu sniegšanu pārņemot citai pārvaldei
 veikta centralizācija, izveidotas apvienības, bet pakalpojumus iespējams saņemt arī pagastos
- * novadu struktūru ietvaros nedarbojās pagastu pārvaldes, pakalpojumi nodrošināti VPVKAC
- ** pagasta pārvaldes darbība ATR ietvaros ir pārtraukta un pakalpojumu pieejamību nodrošina tuvākā pārvalde

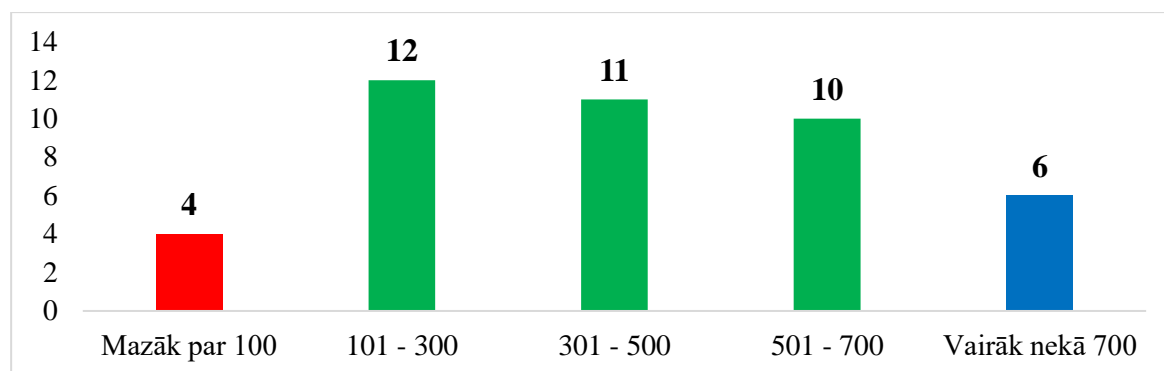
3.4. Vidusskolu tīkls un pašvaldību savstarpējie norēķini par izglītības iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem

Gādāt par iedzīvotāju izglītību ir viena no pašvaldību autonomajām funkcijām, turklāt tā finanšu ziņā ir visapjomīgākā. 2021. gadā pašvaldību budžeta izdevumi izglītības jomai bijuši ap 41% no kopējiem pašvaldības budžeta izdevumiem.⁶⁹ Savukārt vērtējot budžeta izdevumus uz vienu izglītojamo, 2021. gadā starp pašvaldībām ir vērojama liela atšķirība – starpība starp lielākajiem un mazākajiem izdevumiem uz vienu izglītojamo ir pat divas reizes.⁷⁰

Ja salīdzina vidusskolu skaitu pašvaldībās pirms un pēc ATR, jāsecina, ka pirms trim gadiem (2018./2019. mācību gadā) divās pašvaldībās to vidusskolā 10.–12. klašu posmā nebija neviena skolēna, bet astoņos novados vidusskolu nebija vispār. Savukārt, aplūkojot situāciju pašvaldībās pēc ATR, secināms, ka 2021./2022. mācību gadā vismaz viena vidusskola ir visās 43 pašvaldībās, tādējādi visās pašvaldībās iespējams apgūt pilnu vispārējās vidējās izglītības ciklu.

Sešās pašvaldībās kopējais vidusskolēnu skaits (10.–12. klašu posmā) ir lielāks nekā 700 – lielākais Rīgā (70 vidusskolās kopā mācās 11 823 skolēni 10.–12. klašu posmā) un Daugavpilī (12 vidusskolās kopā mācās 1 571 skolēni 10.–12. klašu posmā), bet četrās pašvaldībās kopējais vidusskolēnu skaits (10.–12. klašu posmā) ir mazāks nekā 100 (skat. 14. attēlu).

14. attēls. Pašvaldību skaits pēc skolēnu skaita vidusskolu 10.–12. klašu posmā 2021./2022. mācību gadā



Atbilstoši Ministru kabineta 2018. gada 11. septembra noteikumu Nr. 583 “Kritēriji un kārtība, kādā valsts piedalās vispārējās izglītības iestāžu pedagogu darba samaksas finansēšanā vidējās izglītības pakāpē” (turpmāk – MK noteikumi Nr. 583) II. daļas 4. punktam⁷¹, minimāli pieļaujama izglītojamo skaits vidējās izglītības pakāpē ir šāds:

- valstspilsētās – 120 izglītojamie;
- administratīvo teritoriju administratīvajos centros (izņemot valstspilsētas) – 90 izglītojamie;
- administratīvajās teritorijās ārpus administratīvajiem centriem – 40 izglītojamie;

⁶⁹ Atbilstoši Valsts kases datiem par 43 pašvaldību budžetu izdevumiem (2021. gada izpilde) pirmajos deviņos mēnešos (no janvāra līdz septembrim).

⁷⁰ Atbilstoši Valsts kases datiem par 43 pašvaldību budžeta izdevumiem (2021. gada plāns) un audzēkņu skaitu katrā pašvaldībā.

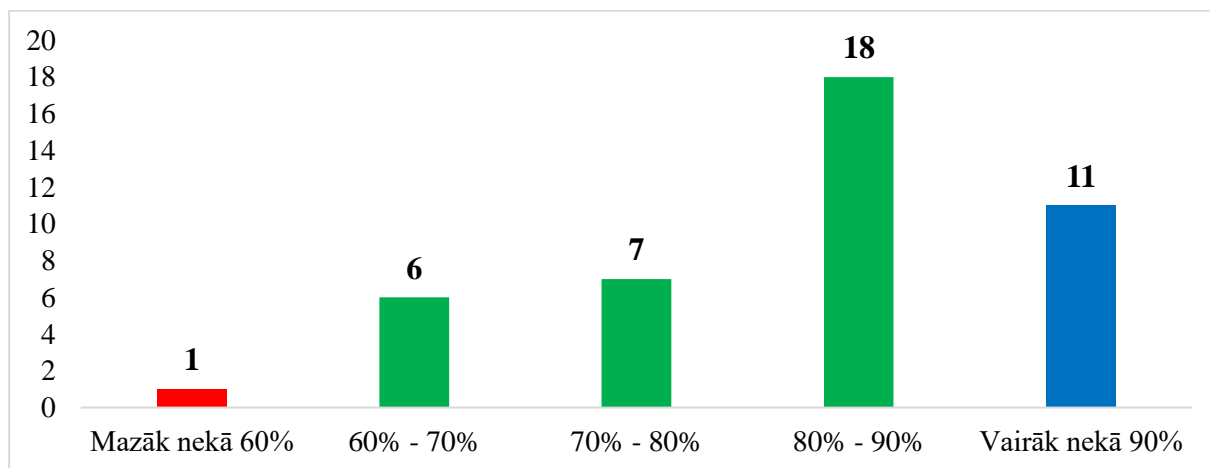
⁷¹ Ministru kabineta 2018. gada 11. septembra noteikumi Nr. 583 “Kritēriji un kārtība, kādā valsts piedalās vispārējās izglītības iestāžu pedagogu darba samaksas finansēšanā vidējās izglītības pakāpē”.

- vispārējās izglītības iestādes vidējās izglītības pakāpes klašu grupā – 25 izglītojamie:
 - ja vispārējās izglītības iestāde īsteno vispārējās vidējās izglītības programmu, pamatojoties uz Latvijas Republikas divpusēju vai daudzpusēju starptautisku līgumu;
 - privātā un pašvaldības vispārējās izglītības iestādē normatīvajos aktos noteiktajā pierobežas teritorijā, kas ir Eiropas Savienības ārējā sauszemes robeža, ne vairāk kā 15 kilometru attālumā no Eiropas Savienības ārējās sauszemes robežas, izņemot administratīvo teritoriju administratīvos centrus.

Nemot par pamatu augstāk minēto, var secināt, ka visas valstspilsētu pašvaldības atbilst izvirzītajam MK noteikumu Nr. 583 kritērijam⁷², jo visās desmit pašvaldībās (*t.sk. Jēkabpils novads, Ogres novads, Valmieras novads*) kopējais izglītojamo skaits vidējās izglītības pakāpē ir lielāks nekā 120 izglītojamie (mazākais Jēkabpils novadā – 584 skolēni 10.–12. klašu posmā). Savukārt, salīdzinot pārējās 33 novadu pašvaldības, jāsecina, ka lielākā daļa no tām (30 pašvaldības) atbilst kritērijam par 90 izglītojamiem vidējās izglītības pakāpē, un tikai trīs no tām neatbilst – Saulkrastu novads (60 skolēni 10.–12. klašu posmā), Varakļānu novads (38 skolēni 10.–12. klašu posmā) un Ventspils novads (20 skolēni 10.–12. klašu posmā).

Salīdzinot datus par kopējo skolēnu skaitu pašvaldībās 1.–12. klašu posmā (sk. 2. attēlu), jāsecina, ka 11 pašvaldībās mācās vairāk nekā 90% no savā pašvaldībā deklarētajiem skolēniem – visvairāk Daugavpilī (8 591 skolēns no kopējā 8 978 deklarētā skolēnu skaita pašvaldībā, kas ir 96%) un Rīgā (62 427 no 66 537, kas ir 94%), savukārt vienā pašvaldībā – Ropažu novadā – mācās mazāk nekā 60% no pašvaldībā deklarētajiem skolēniem (2 439 no 4 636, kas ir 53%) (skat. 15. attēlu).

15. attēls. Pašvaldību skaits pēc deklarēto skolēnu skaita īpatsvara, kas mācās savā pašvaldības teritorijā 2021./2022. mācību gadā



Valstī kopumā skolēnu skaita īpatsvars, kas mācās savā pašvaldības teritorijā, 2021. gadā ir palielinājies par diviem procentpunktiem, salīdzinot ar 2020. gadu (2021. gadā tie ir 87%, bet 2020. gadā – 85%). Savukārt tikai apvienotajās pašvaldībās 2020. gadā (119 dalījumā – 104 pašvaldības) un 2021. gadā (43 dalījumā – 28 novadi) skolēnu skaita īpatsvars, kas mācās savā pašvaldības teritorijā, ir palielinājies par pieciem procentpunktiem (skat. 20. tabulu).

⁷² Lai pašvaldībā pietiktu skolēnu skaits (10.–12. klašu posmā) vismaz vienai vidusskolai.

20. tabula. ATR apvienoto pašvaldību kopējais deklarēto skolēnu skaits 2020. un 2021. gadā

	Pašvaldībā kopējais deklarēto skolēnu skaits	Savā pašvaldībā mācās, skaits	Savā pašvaldībā mācās, %
2020./2021. mācību gads	98 571	75 565	77%
2021./2022. mācību gads	100 146	82 188	82%

Vienlaikus saskaņā ar Izglītības likuma 17. panta 2. daļā noteikto, lai nodrošinātu iespēju apmeklēt izglītības iestādi pēc brīvas izvēles bērnam, kura dzīvesvieta deklarēta pašvaldības administratīvajā teritorijā, bet, kurš mācās izglītības iestādē, kas atrodas citas pašvaldības administratīvajā teritorijā, pašvaldībai atbilstoši Ministru kabineta noteiktajai kārtībai ir pienākums slēgt līgumu par piedalīšanos attiecīgās pašvaldības padotībā esošas izglītības iestādes uzturēšanas izdevumu finansēšanā.

Ministru kabineta 2016. gada 28. jūnija noteikumi Nr. 418 “Kārtība, kādā veicami pašvaldību savstarpējie norēķini par izglītības iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem” (turpmāk – MK noteikumi Nr. 418) nosaka kārtību, kādā pašvaldības, kuru administratīvajā teritorijā deklarētie iedzīvotāji izmanto citas pašvaldības izglītības iestādes sniegtos pakalpojumus, noslēdz līgumus ar attiecīgajām pašvaldībām par šiem iedzīvotājiem sniegto izglītības pakalpojumu apmaksu (turpmāk – savstarpējie norēķini).

Nemot vērā pašvaldību sociālekonomiskās atšķirības, pašvaldībām tiek radītas līdzīgas iespējas ar likumu noteikto funkciju izpildei. Saskaņā ar Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas likumā noteikto par pamatu šim izlīdzināšanas aprēķinam tiek ņemts vērā izglītojamo skaits attiecīgajā pašvaldībā. Taču administratīvajā teritorijā deklarētie izglītojamie var izmantot citas pašvaldības sniegtos pakalpojumus, par kuriem saskaņā ar MK noteikumiem Nr. 418 jāveic pašvaldību savstarpējie norēķini par izglītību, noslēdzot līgumus ar attiecīgajām pašvaldībām. Saskaņā ar pašvaldību iesniegto informāciju VARAM vispārējās vidējās izglītības posmā pašvaldībām 2020. gadā atbilstoši MK noteikumiem Nr. 418 apmēram 70% savstarpējo norēķinu bija ar nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centru pašvaldībām.

Analizējot pašvaldību iesniegtos datus (skat. 21. tabulu) par savstarpējiem norēķiniem 2020. gadā un 2021. gadā, secināms, ka:

- 1) 2020. gadā pašvaldībās, kuras tika apvienotas, skolēnu skaits, kas apmeklē vispārējās izglītības iestādi citā pašvaldībā, bija 19 990, un savstarpējie norēķini šajās pašvaldībās gada laikā tika veikti 18,5 milj. EUR apmērā. Pēc apvienošanās skolēnu skaits, par kuriem jāveic savstarpējie norēķini, sarucis par 36%, savukārt **izmaksas par savstarpējiem norēķiniem samazinājušās par 44% jeb par 8 112 326 EUR;**
- 2) savukārt visās pašvaldībās kopā 2020. gadā bija deklarēti 214 543 skolēni, no kuriem saskaņā ar pašvaldību sniegto informāciju savstarpējie norēķini tika veikti par 27 255 skolēniem (13%), bet 2021. gadā visās pašvaldībās kopā bija deklarēti 215 938 skolēni, no kuriem pašvaldības savstarpēji norēķinās par 19 993 skolēniem (9%). Tātad kopējais skolēnu skaits, par kuriem tiek veikti savstarpējie norēķini, pēc ATR ir samazinājies par 27% jeb par 7 262 skolēniem⁷³;

⁷³ Salīdzinot no pašvaldībām saņemto informāciju par skolēnu skaitu, par ko veic savstarpējos norēķinus, un VIIS pieejamo informāciju par izglītojamo deklarētajām dzīvesvietām, tika novērotas skolēnu skaita nesakrītības. VARAM neveica datu par savstarpējiem norēķiniem papildu pārbaudi, pieņemot, ka nesakrītības var būt saistītas ar to, ka par savstarpējiem norēķiniem informāciju apkopoja pašvaldību speciālisti un datu uzkrāšanai nav vienotas metodikas. Tāpat skolēni mācību gada ietvaros var mainīt izglītības iestādes, tādēļ skolēnu skaits var mainīties katru mēnesi.

- 3) kopējās izmaksas par savstarpējiem norēķiniem vidēji gadā samazinājušās par 8 206 940 *euro* jeb 33% (skat. 21. tabulu), no kā lielākā daļa ir samazinājums apvienotajās pašvaldībās;
- 4) vidēji valstī pašvaldību savstarpējiem norēķiniem 2020. gadā izmaksas par vienu izglītojamo bija aptuveni 89 *euro* mēnesī, bet 2021. gadā – 84 *euro* mēnesī. Tātad vidēji par vienu skolēnu izmaksas ir samazinājušās par 5 *euro* jeb par aptuveni 99 965 *euro*, rēķinot uz visu skolēnu skaitu, par kuriem tiek veikti savstarpējie norēķini 2021. gadā. Tiesa, lai novērtētu, vai samazinājumu ietekmējusi ATR, būtu nepieciešama padziļināta analīze par izmaksas veidojošiem faktoriem.

Mazāks savstarpējo norēķinu apjoms nozīmē gan samazinātu administratīvo slogu, gan arī ļauj šos līdzekļus apvienotajām pašvaldībām plānot izglītības pakalpojumu attīstīšanai savas pašvaldības teritorijā.

21. tabula. Pašvaldību savstarpējie norēķini par izglītības iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem 2020. un 2021. gadā uz 1. septembri

Pašvaldība		2020. gads *		2021. gads		Izmaiņas 2021. g. pret 2020. g.		Izmaiņu īpatsvars %	
		Skolēnu skaits, par kuriem tiek veikti savstarpējie norēķini	Izmaksas par savstarpējiem norēķiniem gadā (euro)	Skolēnu skaits, par kuriem tiek veikti savstarpējie norēķini	Izmaksas par savstarpējiem norēķiniem gadā (euro)	Skolēnu skaits	Izmaksas par savstarpējiem norēķiniem gadā (euro)	Skolēnu skaits, %	Izmaksas par savstarpējiem norēķiniem gadā, %
1	Aizkraukles novads	429	438 448	136	120 504	-293	-317 944	-68%	-73%
2	Augšdaugavas novads	437	364 465	379	252 057	-58	-112 408	-13%	-31%
3	Ādažu novads	799	729 144	556	445 690	-243	-283 454	-30%	-39%
4	Balvu novads	268	365 483	87	97 152	-181	-268 331	-68%	-73%
5	Bauskas novads	521	507 186	328	231 522	-193	-275 664	-37%	-54%
6	Cēsu novads	1 245	1 319 643	386	396 228	-859	-923 415	-69%	-70%
7	Dienvidkurzemes novads	729	422 038	457	94 479	-272	-327 559	-37%	-78%
8	Dobeles novads	409	453 948	293	281 361	-116	-172 587	-28%	-38%
9	Jelgavas novads	848	615 036	928	682 407	80	67 371	9%	11%
10	Jēkabpils novads	970	882 579	187	240 156	-783	-642 423	-81%	-73%
11	Krāslavas novads	206	208 167	182	200 395	-24	-7 772	-12%	-4%
12	Kuldīgas novads	296	260 038	208	161 118	-88	-98 920	-30%	-38%
13	Ķekavas novads	1 141	905 184	1 074	837 091	-67	-68 093	-6%	-8%
14	Limbažu novads	557	582 873	433	450 457	-124	-132 416	-22%	-23%
15	Ludzas novads	324	332 442	136	131 412	-188	-201 030	-58%	-60%
16	Madonas novads	235	311 476	219	290 040	-16	-21 436	-7%	-7%
17	Mārupes novads	1 870	1 667 473	1 604	1 167 084	-266	-500 389	-14%	-30%
18	Ogres novads	1 057	867 424	557	455 137	-500	-412 287	-47%	-48%
19	Preiļu novads**	500	601 848	191	127 548	-309	-474 300	-62%	-79%

Pašvaldība		2020. gads *		2021. gads		Izmaiņas 2021. g. pret 2020. g.		Izmaiņu īpatsvars %	
		Skolēnu skaits, par kuriem tiek veikti savstarpējie norēķini	Izmaksas par savstarpējiem norēķiniem gadā (euro)	Skolēnu skaits, par kuriem tiek veikti savstarpējie norēķini	Izmaksas par savstarpējiem norēķiniem gadā (euro)	Skolēnu skaits	Izmaksas par savstarpējiem norēķiniem gadā (euro)	Skolēnu skaits, %	Izmaksas par savstarpējiem norēķiniem gadā, %
20	Rēzeknes novads	976	837 180	864	670 863	-112	-166 317	-11%	-20%
21	Ropažu novads	1 642	1 169 662	1 775	1 326 820	133	157 158	8%	13%
22	Saldus novads	480	537 965	227	66 893	-253	-471 072	-53%	-88%
23	Saulkrastu novads	244	220 380	236	200 460	-8	-19 920	-3%	-9%
24	Siguldas novads**	688	666 108	429	402 600	-259	-263 508	-38%	-40%
25	Smiltenes novads	321	335 956	227	250 053	-94	-85 903	-29%	-26%
26	Talsu novads	381	572 255	212	212 349	-169	-359 906	-44%	-63%
27	Tukuma novads	786	853 760	362	318 312	-424	-535 448	-54%	-63%
28	Valmieras novads	1 621	1 439 045	200	244 692	-1 421	-1 194 353	-88%	-83%
Kopā pašvaldības, kuras ATR apvienotas		19 980	18 467 206	12 873	10 354 880	-7 107	-8 112 326	-36%	-44%
Pašvaldības, kuras netika apvienotas									
Valstspilsētas									
29	Rīga	2 302	2 365 284	2 303	2 156 052	1	-209 232	0,04%	-9%
30	Daugavpils	293	298 344	255	342 402	-38	44 058	-13%	15%
31	Jelgava	731	661 908	742	637 768	11	-24 140	2%	-4%
32	Jūrmala	810	585 732	873	635 178	63	49 446	8%	8%
33	Liepāja	378	249 541	397	250 620	19	1 079	5%	0,43%
34	Rēzekne	169	191 383	168	186 443	-1	-4 940	-1%	-3%
35	Ventspils	155	170 579	161	186 633	6	16 054	4%	9%
Kopā		4 838	4 522 771	4 899	4 395 096	61	-127 675	1%	-3%
Novadi									
36	Alūksnes novads	88	88 848	84	100 539	-4	11 691	-5%	13%
37	Gulbenes novads	215	255 508	197	226 607	-18	-28 901	-8%	-11%
38	Līvānu novads	79	82 320	75	61 344	-4	-20 976	-5%	-25%
39	Olaines novads	682	614 448	546	547 879	-136	-66 569	-20%	-11%
40	Salaspils novads	798	621 902	757	701 477	-41	79 575	-5%	13%
41	Varakļānu novads	67	86 148	72	98 543	5	12 395	7%	14%
42	Valkas novads	88	96 348	102	129 654	14	33 306	16%	35%
43	Ventspils novads	420	290 352	388	302 892	-32	12 540	-8%	4%
Kopā		2 437	2 135 874	2 221	2 168 935	-216	33 061	-9%	2%

*Par 2020. gadu informācija ņemta 119 pašvaldību griezumā, summējot pa jaunveidotajām pašvaldībām.

** Par 2020.gadu Inčukalna novada pašvaldības sniegtie dati pieskaitīti pie Siguldas novada pašvaldības un Aglonas novada pašvaldības dati pieskaitīti pie Preiļu novada pašvaldības.

IV. ATR IETEKME UZ PAŠVALDĪBU SAISTOŠAJIEM NOTEIKUMIEM

- ⇒ Pašvaldību aktivitāte darbā ar saistošajiem noteikumiem ir salīdzinoši zema. Viena pašvaldība ir vidēji iesniegusi VARAM atzinuma saņemšanai 29 saistošos noteikumus, taču ir vismaz 49 dažādas jomas, kurās pašvaldības var pieņemt (vai tām jāpieņem) saistošie noteikumi.
- ⇒ Attiecībā uz saistošajiem noteikumiem sociālajā jomā papildus jāņem vērā, ka saskaņā ar Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma pārejas noteikumu 40. punktu jaunizveidoto novadu pašvaldībām jauni saistošie noteikumi par sociālās palīdzības pabalstu veidiem un to piešķiršanas kritērijiem (izņemot pabalstu garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai un dzīvokļa pabalstu) bija jāpieņem līdz 2021. gada 31. decembrim. Visas jaunizveidoto novadu pašvaldības šo prasību ir izpildījušas.
- ⇒ Izvērsti analizēti četri sociālās jomas jautājumi, par kuriem ATR izveidotās pašvaldības uz 2022. gada 28. februāri izdevušas saistošos noteikumus. Secināts, ka lielākoties tie ir ar pozitīvu tendenci – visbiežāk pabalsta apmērs tiek noteikts, par pamatu ņemot lielāko pabalstu starp apvienotajām pašvaldībām.
- ⇒ Saistošos noteikumus par pabalstu sakarā ar bērna piedzimšanu ir pieņēmušas 25 no 28 jaunizveidotajām pašvaldībām:
- 16 pašvaldības ir noteikušas vienu konkrētu atbalsta apjomu, neizvirzot papildu prasības;
 - 6 pašvaldības ir noteikušas dažādu pabalsta apjomu atkarībā no tā, vai pašvaldībā ir deklarēts viens no jaundzimušā vecākiem vai abi (3 no pašvaldībām ir izvirzījušas arī prasību par laika periodu, kādu jābūt deklarētam konkrētajā pašvaldībā, lai pretendētu uz pabalstu);
 - 2 pašvaldības ir paredzējusi lielāku pabalsta apjomu, ja vienās dzemdībās piedzimuši divi vai trīs bērni;
 - 1 pašvaldība ir paredzējusi daļu no pabalsta izmaksāt uzreiz, bet atlikušo – līdz bērna četrus gadus vecumam;
 - 1 pašvaldība ir paredzējusi lielāku pabalstu par katru nākamo bērnu ģimenē.
- ⇒ Saistošos noteikumus par pabalstu krīzes situācijā ir pieņēmušas visas 28 jaunizveidotās pašvaldības:
- 3 pašvaldības ir noteikušas dažādus pabalsta apmērus atkarībā no tā, vai mājsaimniecībā ir viena vai vairākas personas;
 - 13 pašvaldības ir noteikušas ne tikai pamata pabalstu (krīzes situācijā vai ārkārtas situācijā), bet arī paredzējušas pabalstu citos neparedzamos gadījumos;
 - minimālais pabalsts krīzes situācijā (ārkārtas situācijā) ir noteikts 500 eiro apmērā, maksimālais – 5544 eiro gadā (Tukuma novadā);
 - Rēzeknes novada pašvaldība ir paredzējusi pabalstu tikai krīzes situācijā, kas saistīta ar Covid-19;
 - pabalsts citos neparedzamos gadījumos noteikts amplitūdā no 100 eiro līdz 500 eiro.
- ⇒ Saistošos noteikumus par pabalstu audžuģimenei ir pieņēmušas 27 no 28 jaunizveidotajām pašvaldībām:
- ņemot vērā, ka pašvaldības ir tiesīgas izvēlēties pabalsta apgērbam un mīkstajam inventāram apjomu un izmaksas kārtību, tas ir noteikts gan periodiski (mēnesī (7 pašvaldības), gadā (6 pašvaldības)), gan kā vienreizējs pabalsts (9 pašvaldības);
 - 5 pašvaldības ir noteikušas, ka pabalsts apgērba un mīkstā inventāra iegādei izmaksājams vienu reizi (bērna ievietošanas audžuģimenē brīdī) un turpmāk reizi gadā;

- mazākais pabalsts apgērbā un mīkstā inventāra iegādei paredzēts Madonas novadā – vienreizējs pabalsts 150 eiro apmērā; lielākais pabalsts paredzēts Ropažu novadā – 80 eiro mēnesī (960 eiro gadā);

- 7 pašvaldības noteikušas minimālo pabalsta apmēru bērna uzturam;

- lielākais pabalsts uzturam paredzēts Ādažu novadā un Saulkrastu novadā – 375 eiro mēnesī.

- 7 pašvaldības noteikušas papildu pabalstus audžuģimenēm citiem mērķiem (papildu pabalsts par audžuģimenes pienākumu pildīšanu, audžubērnu ēdināšanai pirmsskolā un skolā, mācību piederumu iegādei, veselības uzlabošanas pasākumiem u. c.).

⇒ Saistošos noteikumus par pabalstu krīzes situācijā ir pieņēmušas visas 28 jaunizveidotās pašvaldības:

- 3 pašvaldības ir noteikušas maksimālo augstāko ienākumu sliekšni – 436 eiro pirmajai vai vienīgajai personai mājāsaimniecībā un 305 eiro pārējām personām mājāsaimniecībā (Ādažu novada, Jelgavas novada un Mārupes novada pašvaldība);

- 2 pašvaldības ir noteikušas faktiski zemāko ienākumu sliekšni (Krāslavas novadā – 278 eiro pirmajai vai vienīgajai personai un 194,6 eiro pārējām personām; Valmieras novadā – 280 eiro pirmajai vai vienīgajai personai un 196 eiro pārējām personām).

Pašvaldību saistošie noteikumi ir viens no ārējo normatīvo aktu veidiem.⁷⁴ Ārējo normatīvo aktu juridiskā spēka hierarhijā pašvaldību saistošie noteikumi atrodas zem Latvijas Republikas Satversmes, likumiem un Ministru kabineta noteikumiem.⁷⁵ Spēkā esošie saistošie noteikumi ir saistoši jebkurai fiziskajai un juridiskajai personai attiecīgajā administratīvajā teritorijā.⁷⁶

Saistošos noteikumus pašvaldības izdod savu funkciju izpildes nodrošināšanai likumā noteiktajos gadījumos. Saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 43. pantu dome ir tiesīga izdot saistošus noteikumus, paredzot administratīvo atbildību par to pārkāpšanu, ja tas nav paredzēts likumos, šādos jautājumos:

- 1) par pašvaldības teritorijas apbūvi;
- 2) par publiskā lietošanā esošo mežu un ūdeņu, kā arī par pašvaldības īpaši aizsargājamo dabas un kultūras objektu aizsardzību un uzturēšanu;
- 3) par tirdzniecību publiskajās vietās, kā arī par alkoholisko dzērienu mazumtirdzniecības laika un vietas ierobežojumiem;
- 4) par sabiedrisko kārtību;
- 5) par namu un to teritoriju un būvju uzturēšanu;
- 6) par sanitārās tīrības uzturēšanu un īpašumam piegulošās publiskā lietošanā esošās teritorijas (gājēju ietves, izņemot sabiedriskā transporta pieturvietas, grāvji, caurtekas vai zālāji līdz brauktuves malai) kopšanu;
- 7) par reklāmas materiālu, izkārtņu, sludinājumu un citu informatīvo materiālu izvietošanu publiskās vietās;
- 8) par sabiedriskā transporta lietošanu;
- 9) par pašvaldības teritorijas labiekārtošanu, zaļumstādījumu uzturēšanu un aizsardzību;
- 10) par mājdzīvnieku uzturēšanu;
- 11) par pašvaldības inženierkomunikāciju un transporta infrastruktūras aizsardzību;

⁷⁴ Administratīvā procesa likuma 1. panta piektā daļa.

⁷⁵ Administratīvā procesa likuma 15. panta otrā daļa.

⁷⁶ Likuma “Par pašvaldībām” 45. panta pirmā daļa.

- 12) par dzīvojamo māju (dzīvokļu) pārveidošanu par nedzīvojamām mājām (nedzīvojamām telpām) atbilstoši pašvaldības teritoriālās attīstības plānam;
- 13) par citiem likumos un Ministru kabineta noteikumos paredzētajiem jautājumiem.

Novada dome ir tiesīga izdot saistošus noteikumus arī par nezāļu apkarošanu, ķīmikāliju un minerālmēslu lietošanu un glabāšanu un paredzēt administratīvo atbildību par to pārkāpšanu.

Dome var pieņemt saistošus noteikumus arī, lai nodrošinātu pašvaldības autonomo funkciju un brīvprātīgo iniciatīvu izpildi.

Saskaņā ar ATAVL pārejas noteikumu 17. punktu 2021. gada pašvaldību vēlēšanās ievēlētā novada dome izvērtē novadu veidojošo bijušo pašvaldību pieņemtus saistošus noteikumus un pieņem jaunus novada saistošus noteikumus. Līdz novada saistošo noteikumu spēkā stāšanās dienai, bet ne ilgāk kā līdz 2022. gada 1. jūnijam ir spēkā novadu veidojošo bijušo pašvaldību saistošie noteikumi, izņemot saistošos noteikumus par teritorijas plānojumu, kurus izstrādā līdz 2025. gada 31. decembrim.

Attiecībā uz saistošajiem noteikumiem sociālajā jomā papildus jāņem vērā, ka saskaņā ar Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma pārejas noteikumu 40. punktu jaunizveidoto novadu pašvaldībām jauni saistošie noteikumi par sociālās palīdzības pabalstu veidiem un to piešķiršanas kritērijiem (izņemot pabalstu garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai un dzīvokļa pabalstu) bija jāpieņem līdz 2021. gada 31. decembrim. Visas jaunizveidoto novadu pašvaldības šo prasību ir izpildījušas.

Savukārt attiecībā uz saistošajiem noteikumiem par nekustamā īpašuma nodokli jāņem vērā, ka nekustamā īpašuma nodokļa likmes un maksāšanas kārtība konkrētajā taksācijas gadā piemērojama saskaņā ar pašvaldības noteiktajām prasībām tad, ja saistošie noteikumi par nekustamā īpašuma nodokli ir pieņemti līdz pirmstaksācijas gada 1. novembrim, proti, 2022. taksācijas gadā paredzamās nekustamā nodokļa likmes jaunizveidoto novadu pašvaldībām bija jāietver saistošos noteikumos un jāizdod līdz 2021. gada 1. novembrim. Šādus saistošos noteikumus izdeva 22 no 28 jaunizveidoto novadu pašvaldībām. Sešās pašvaldībās nekustamā īpašuma nodoklis 2022. taksācijas gadā tiek piemērots saskaņā ar bijušo pašvaldību saistošajiem noteikumiem (bijušo novadu pašvaldību saistošie noteikumi, tostarp par nekustamā īpašuma nodokļa likmēm, saskaņā ar ATAVL pārejas noteikumu 17. punktu zaudēs spēku 2022. gada 1. jūnijā, bet izsūtītie maksāšanas paziņojumi par 2022. taksācijas gadu paliek spēkā līdz taksācijas gada beigām, tādējādi nodrošinot nodokļa maksātāju un nodokļa administrācijas tiesiskās noteiktības un tiesiskās palāvības aizsardzības principu ievērošanu. Attiecībā uz citiem nekustamā īpašuma nodokļa objektiem, piemēram, likuma "Par nekustamā īpašuma nodokli" 1. panta 2.¹ daļā, 3. panta 1.⁴ daļā un 1.⁶ daļā noteiktajiem nodokļa objektiem, līdz 2022. gada 31. maijam ir piemērojams bijušo novadu pašvaldību saistošo noteikumu regulējums, savukārt ar 2022. gada 1. jūniju nodokļa likmes ir aprēķināmas likumā "Par nekustamā īpašuma nodokli" noteiktajā kārtībā, jo atšķirībā no nekustamā īpašuma nodokļa, kas aprēķināts taksācijas gada sākumā un paziņots, izsūtot maksāšanas paziņojumus, nodokļa likmes, ko saskaņā ar likumu pašvaldībām ir tiesības noteikt saistošajos noteikumos, tiek aprēķinātas atbilstoši faktiskajai situācijai fakta konstatēšanas brīdī un saskaņā ar spēkā esošo regulējumu.

Tādējādi 28 jaunizveidoto novadu pašvaldībām saskaņā ar ATAVL pārejas noteikumu 17. punktu ir pienākums laika periodā no 2021. gada 1. jūlija līdz 2022. gada 1. jūnijam⁷⁷ izvērtēt 104 bijušo novadu pašvaldību saistošos noteikumus un pieņemt jaunus, izņemot iepriekšminētos gadījumus, kad attiecībā uz saistošajiem noteikumiem sociālajā jomā un nekustamā īpašuma nodokļa jomā jauni saistošie noteikumi bija jāpieņem attiecīgi līdz 2021. gada 31. decembrim un 1. novembrim.

Apkopojot informāciju, VARAM ir konstatējusi vismaz 49 jomas, kurās pašvaldības ar likumu vai Ministru kabineta noteikumiem ir deleģētas izdot saistošos noteikumus, no kurām:

15 jomās (4 no tām paredz tostarp pašvaldības tiesības izdot saistošos noteikumus) saistošie noteikumi saskaņā ar deleģējumu ir izdodami obligāti (piemēram, par koku ciršanu ārpus meža; par mājdzīvnieku uzturēšanu; par pašvaldības nolikumu; par pirmsskolas izglītības nodrošināšanu; par pašvaldības sociālo atbalstu; par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā; par budžetu; par atkritumu apsaimniekošanu u. c.);

7 jomas (2 no tām paredz tostarp pašvaldības tiesības izdot saistošos noteikumus), kurās saistošie noteikumi ir izdodami obligāti pie nosacījuma, ka ir iestājušies likumā vai Ministru kabineta noteikumos reglamentēti apstākļi (piemēram, par tirgus statusu un tirgus pārvaldītāja kompetenci, ja pašvaldībā ir izveidots tirgus; par pasažieru pārvadājumu licencēšanu, ja pašvaldības administratīvajā teritorijā ietilpst pilsēta, kuras robežās notiek pasažieru pārvadājumi ar autobusiem; par ostas noteikumiem vai lidlaukā sniegto pakalpojumu maksu, ja pašvaldības teritorijā ir osta vai lidlauks u. c.);

33 jomās saistošos noteikumus izdod pēc izvēles (likumā vai Ministru kabineta noteikumos pašvaldībai ir reglamentētas tiesības izdot saistošos noteikumus). Ja ar saistošajiem noteikumiem pašvaldībai ir iespēja paredzēt, piemēram, savas administratīvās teritorijas iedzīvotājiem labvēlīgāku regulējumu par likumā vai Ministru kabineta noteikumos paredzēto, tad saistošo noteikumu neesamības gadījumā tiek piemērotas likuma vai Ministru kabineta noteikumu normas (piemēram, par nekustamā īpašuma nodokļa atvieglojumiem; par sociālajām garantijām bārenim un bez vecāku gādības palikušam bērnam, kurš ir ārpusģimenes aprūpē; par līdzfinansējumu profesionālās ievirzes izglītības iestādēm). Tāpat arī gadījumos, kad pašvaldībai ir tiesības noteikt papildu prasības likumā vai Ministru kabineta noteikumos paredzētajām (piemēram, par sanitārās tīrības uzturēšanu un īpašumam piegulošās publiskā lietošanā esošās teritorijas kopšanu; par nodevām; par tirdzniecību publiskās vietās; par sabiedrisko kārtību). Ja saistošie noteikumi tiek izdoti, lai nodrošinātu pašvaldību brīvprātīgo iniciatīvu izpildi, tad saistošo noteikumu neesamības gadījumā konkrētajās jomās regulējuma nav (piemēram, pabalsts par bērna piedzimšanu, svētku pabalsti, atceres dienu pabalsti, ēdināšanas pabalsti, papildu pabalsti aprūpei, medicīnai, personām ar invaliditāti, daudz bērnu ģimenēm, audžuģimenēm u. c.).

Uz 2022. gada 1. martu saskaņā ar VARAM Pašvaldību departamenta apkopoto informāciju situācija ar 28 jaunizveidoto novadu pašvaldību saistošajiem noteikumiem laika periodā no 2021. gada 1. jūlija ir šāda:

- 1) saņemti atzinuma sniegšanai 820 jaunizveidoto novadu pašvaldību saistošo noteikumu projekti;

⁷⁷ Ņemot vērā, ka saskaņā ar likuma "Par pašvaldībām" 45. panta otro daļu atzinumu par pašvaldības saistošo noteikumu tiesiskumu Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija sagatavo mēneša laikā no saistošo noteikumu saņemšanas.

- 2) sniegti 534 pozitīvi atzinumi (ar priekšlikumiem un bez priekšlikumiem);
- 3) sniegti 235 negatīvi atzinumi;
- 4) atkārtotai vērtēšanai pēc negatīva atzinuma (atsevišķos gadījumos – pēc pozitīva atzinuma, kurā izteikti priekšlikumi) saņemti precizēti 174 saistošo noteikumu projekti;
- 5) izvērtējot precizētos saistošo noteikumu projektus, sniegti 140 pozitīvi atzinumi (ar priekšlikumiem un bez priekšlikumiem);
- 6) izvērtējot precizētos saistošo noteikumu projektus, atkārtoti sniegti 11 negatīvi atzinumi.

Vērtējot atsevišķas jomas, ir secināms, ka ir jomas, kurās pašvaldības aktīvi strādājušas pie saistošo noteikumu pieņemšanas, un ir jomas, kurās saistošie noteikumi pagaidām pieņemti salīdzinoši maz. 22. tabulā ieskatam apkopoti atsevišķu jomu saistošie noteikumi:

22. tabula. Atzinuma sniegšanai iesūtīto saistošo noteikumu jomas un to skaits

Saistošo noteikumu joma	Atzinuma sniegšanai iesūtīto saistošo noteikumu skaits
Koku ciršana ārpus meža	18
Pašvaldības zemes noma	15
Energoefektivitātes uzlabošana daudzdzīvokļu dzīvojamās mājās	7
Sabiedriskā kārtība	9
Braukšanas maksas atvieglojumi sabiedriskajā transportā	9
Zaļumstādījumu aizsardzība, ēku un būvju uzturēšana	6
Pašvaldības nodevas	17
Reklāmas objektu izvietošana	3
Nekustamā īpašuma nodoklis	24
Nekustamā īpašuma nodokļa maksas atvieglojumi	26
Tirdzniecība publiskās vietās	6
Alkoholisko dzērienu mazumtirdzniecība	3
Pirmsskolas izglītības programmu apgūšana (izglītojamo reģistrēšana)	23
Kapsētu uzturēšana	7
Augstas detalizācijas topogrāfiskās informācijas aprites kārtība un izcenojumi	13
Mājas (istabas) dzīvnieku uzturēšana	8
Sociālie jautājumi	28
Atbalsts audžuģimenēm	27
Atbalsts krīzes situācijās	28
Bērna piedzimšanas pabalsts	25
Maznodrošinātas māsaimniecības ienākumu sliekšnis	28
Ēdināšanas maksas atvieglojumi	21

Papildus ir jāņem vērā, ka vairākās no tabulā attēlotajām jomām pašvaldības pieņem nevis vienus, bet vairākus saistošos noteikumus, piemēram, jomā “pašvaldības nodevas” tiek pieņemti gan saistošie noteikumi par pašvaldības nodevām kuros ietvertas visas nodevas, ko paredzējusi pašvaldība, gan atsevišķi saistošie noteikumi, piemēram, par nodevu par reklāmas izvietošanu, par nodevu par būvatļaujas izdošanu u. c. Savukārt saistošo noteikumu jomā licencēto makšķerēšanu (nav iekļauta tabulā) tiek izdoti saistošie noteikumi attiecībā uz katru ūdenstilpi, kurā pašvaldība ir pieņēmusi lēmumu regulēt makšķerēšanas kārtību, atsevišķi. Sevišķi daudz saistošo noteikumu pašvaldības izdod sociālo jautājumu jomā un kā brīvprātīgās iniciatīvas (kas bieži paredz dažādus pabalstus

papildus citu jomu saistošajos noteikumos noteiktajiem). Tādēļ, aplūkojot tabulu, nevar izdarīt secinājumu, ka, ja saistošo noteikumu skaits tabulā ir 28, tas nozīmē, ka visas jaunizveidoto novadu pašvaldības ir pieņēmušas visus nepieciešamos saistošos noteikumus, jo vairākās no jomām saistošo noteikumu skaits varētu vairākkārt pārsniegt pašvaldību skaitu.

Ņemot vērā iepriekš minēto par 820 saņemtiem jaunizveidoto novadu pašvaldību saistošajiem noteikumiem, var aprēķināt, ka viena pašvaldība ir vidēji iesniegusi VARAM atzinuma saņemšanai 29 saistošos noteikumus (un 15% no tiem ir grozījumi iepriekš pieņemtajos saistošajos noteikumos), kas, ņemot vērā, ka VARAM bija izdalījusi vismaz 49 dažādas jomas, kurās pašvaldībām jāpieņem saistošie noteikumi (un atsevišķās no tām pieņemami vairāk nekā vieni saistošie noteikumi), norāda, ka aktivitāte darbā ar saistošajiem noteikumiem ir salīdzinoši zema.

Pašvaldības ir aktīvi strādājušas pie saistošajiem noteikumiem nekustamā īpašuma nodokļa jomā (iesūtīti atzinuma sniegšanai 24 saistošo noteikumu projekti par nekustamā īpašuma nodokļa likmēm un 26 saistošo noteikumu projekti par nekustamā īpašuma nodokļa maksas atvieglojumiem).

Vairākums pašvaldību ir pieņēmušas saistošos noteikumus, lai noregulētu jautājumu par pirmsskolas izglītības iestāžu rindām – saistošo noteikumu projektus sagatavojušas 23 jaunizveidoto novadu pašvaldības no 28;

Salīdzinoši liela aktivitāte novērojama arī saistošo noteikumu, kas saistīti ar dažādu saimnieciska rakstura jautājumu risināšanu, pieņemšanā, piemēram, 18 jaunizveidoto novadu pašvaldības pieņēmušas saistošos noteikumus par koku ciršanu ārpus meža, 15 – par pašvaldības īpašumā esošu zemesgabalu nomāšanu.

Pozitīvais aspekts, VARAM ieskatā, ir tas, ka pašvaldības līdz šim, kā novērojams, ir koncentrējušās uz iedzīvotāju labklājībai būtiskākajām jomām, par ko liecina salīdzinoši lielais pieņemto saistošo noteikumu skaits dažādās sociālo jautājumu jomās arī ārpus Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma pārejas noteikumu 40. punktā noteiktā, ka jaunizveidoto novadu pašvaldībām jauni saistošie noteikumi par sociālās palīdzības pabalstu veidiem un to piešķiršanas kritērijiem (izņemot pabalstu garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai un dzīvokļa pabalstu) bija jāpieņem līdz 2021. gada 31. decembrim.

Ņemot vērā, ka, arī VARAM ieskatā, jaunizveidoto novadu pašvaldībām ir primāri jāsakārto jautājumi, kas saistīti ar administratīvās teritorijas iedzīvotāju labklājību, sevišķi attiecībā uz tādām mazaizsargātajām sabiedrības grupām kā bērni, daudz bērnu ģimenes, trūcīgi un maznodrošināti cilvēki, kam nepieciešams jo sevišķs atbalsts dažādos sociālos un ar izglītību saistītos jautājumos, VARAM ir apkopojusi informāciju, lai izvērtētu jaunizveidoto novadu pašvaldību un bijušo novadu pašvaldību saistošos noteikumus sociālos jautājumos un secinātu, vai jaunizveidoto novadu pašvaldības ir pieņēmušas savu administratīvo teritoriju iedzīvotājiem labvēlīgākus lēmumus attiecībā uz pašvaldības atbalstu dažādu jautājumu un situāciju risināšanai, vai jaunais regulējums iedzīvotājiem paredz vairāk zaudējumu, nekā ieguvumu.

Tā kā saistošie noteikumi sociālajā jomā pieņemti salīdzinoši aktīvi, VARAM rīcībā ir objektīvs informācijas apjoms salīdzinājuma veikšanai.

Kopumā VARAM ir apkopojusi informāciju par šādiem saistošo noteikumu veidiem sociālajā jomā jaunizveidoto novadu pašvaldībās un bijušo novadu pašvaldībās:

- 1) bērna piedzimšanas pabalsts;
- 2) papildu sociālās palīdzības pabalsti (pabalsti trūcīgām un maznodrošinātām mājsaimniecībām: veselībai, ēdināšanai, izglītībai);
- 3) ēdināšanas izmaksu segšana;
- 4) svētku pabalsti;
- 5) apbedīšanas pabalsts;
- 6) pabalsts krīzes situācijās;
- 7) pabalsti bāreņiem;
- 8) pabalsti audžuģimenēm;
- 9) maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšnis;
- 10) atbalsts ārējās vides pielāgošanai;
- 11) atceres dienu pabalsti;
- 12) citi brīvprātīgo iniciatīvu pabalsti (pabalsti daudz bērnu ģimenēm, trūcīgām un maznodrošinātām mājsaimniecībām, izglītībai, skolas preču iegādei, personām ar invaliditāti, personām, kas atbrīvotas no ieslodzījuma vietām, aprūpei, medicīnai, aizgādņiem, vientuļiem pensionāriem, ģimenēm ar bērniem u. tml.);
- 13) sociālie pakalpojumi;
- 14) braukšanas maksas atvieglojumi.

Salīdzināšanai izvēlētas četras no iepriekšminētajām jomām: bērna piedzimšanas pabalsts, pabalsts krīzes situācijās, pabalsti audžuģimenēm, maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšnis.

Salīdzināšanas procesā tika secināts, ka objektīvus datus par situāciju pašvaldībā ir iespējams iegūt, vērtējot tos saistošos noteikumus, kas regulē vienu konkrētu, ieteicams, šauru jomu (kā gadījumā ar bērna piedzimšanas pabalstu, pabalstu krīzes situācijās un maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšni).

Savukārt, piemēram, vērtējot pabalstu veidus, ko pašvaldības paredzējušas audžuģimenēm saistošajos noteikumos par pabalstiem audžuģimenei, tika secināts, ka gadījumos, kad jaunizveidoto novadu pašvaldības konkrētajos saistošajos noteikumos vairs neparedz, piemēram, papildu pabalstus izglītībai, mācību gada uzsākšanai, veselības uzlabošanai, sociālajai rehabilitācijai u. tml., nevar izdarīt secinājumu, ka šāds pabalsta veids vairs netiek paredzēts *post factum*, jo tas var būt ietverts tostarp saistošajos noteikumos par ēdināšanas izmaksu segšanu kā atsevišķa pozīcija vai saistošajos noteikumos, ar ko pašvaldība paredz brīvprātīgās iniciatīvas. Tādējādi, lai iegūtu objektīvu priekšstatu par to, kādu atbalsta paketi pašvaldība ir paredzējusi, piemēram, audžuģimenēm, ir nepieciešams iepazīties ar dažādiem saistošajiem noteikumiem. Līdzīgi ir arī ar citām mērķgrupām, kam dažādos saistošajos noteikumos tiek paredzēti dažāda veida atbalsta mehānismi.

Attiecībā uz citiem pabalstu veidiem (daļēji arī uz pabalstu audžuģimenēm) informācijas apkopošanas procesā tika secināts, ka bijušais atbalsta mehānisms nav salīdzināms ar jauno, jo, ja likums vai Ministru kabineta noteikumi deleģē pašvaldību lemt par atbalsta apjomu un izmaksāšanas kārtību, tad pašvaldības ir paredzējušas šos kritērijus tik atšķirīgus, ka tie nav savstarpēji salīdzināmi, piemēram, iepazīstoties ar pabalstu audžuģimenēm, ko dažādas pašvaldības noteikušas gan pirms 2021. gada 1. jūlija, gan pēc, salīdzinājumu, būs redzams, ka pabalsts apgērba un mīkstā inventāra iegādei ir noteikts gan kā vienreizējs maksājums, gan ikmēneša maksājums, gan pirms

administratīvi teritoriālās reformas atsevišķās pašvaldībās tas bija noteikts kā izmaksājams reizi ceturksnī vai reizi sešos mēnešos, atzīta pabalsta izmaksāšanas metode ir arī reizi gadā, kā arī ir pašvaldības, kas paredz gan vienreizēju maksājumu sākotnēji un turpmāk konstantu summu ik gadu. Atsevišķos gadījumos, lai noteiktu vidējo pabalsta apmēru, tika izvēlēts noteikts laika periods (visbiežāk gads), bet principā, ņemot vērā, ka bērns audžuģimenē var tikt ievietots kā uz nepilnu mēnesi, tā faktiski no piedzimšanas brīža līdz pilngadības sasniegšanai, izvēlēts noteikts laika periods, kurā aprēķināt iespējamus ieguvumus vai zaudējumus, kas radušies reformas rezultātā, nesniedz objektīvu priekšstatu par kopējo situāciju.

Vēl viens piemērs uzskatei par iespēju veikt objektīvu salīdzināšanu ir dažādi pabalsti veselības aprūpei. Bijušo novadu pašvaldībās izplatīta forma pabalstiem veselības aprūpei (kas līdzīgi kā pabalsti audžuģimenei, ēdināšanas pabalsti u. c. ir noteikti dažādos saistošajos noteikumos) bija noteikt konkrētus pabalstus konkrētām medicīniskām manipulācijām vai personām ar konkrētām saslimšanām, piemēram, pabalsts zobu labošanai, pabalsts zobu protezēšanai, pabalsts ortodontijai, pabalsts operācijām, brillēm, recepšu medikamentiem, sociālajai rehabilitācijai (psihologa konsultācijām) u. tml. Jaunizveidoto novadu pašvaldības nosaku konstantu pabalsta summu, kas izlietojama veselības aprūpei, nenosakot konkrētus pakalpojumus, kuru saņemšanai tā paredzēta. Kopumā, ja, ņemot vērā, ka bijušā novada pašvaldība tika paredzējusi, piemēram, brillēm 60 EUR gadā, recepšu medikamentiem 30 EUR gadā, operācijām 100 EUR gadā, zobārstam 50 EUR gadā, ortodonta pakalpojumiem bērnam 80 EUR vienu reizi, protēžu labošanai 30 EUR gadā, saskaitītu visus pabalstus kopā, varētu secināt, ka pašvaldība no budžeta līdzekļiem vienam iedzīvotājam veselības uzlabošanai ir paredzējusi 270 EUR gadā, kad netiek izmantots vienreizējs ortodonta pakalpojums bērnam, un 350 EUR gadā, kad ortodonta pakalpojums tiktu izmantots. Savukārt jaunizveidotā novada pašvaldības saistošajos noteikumos veselības atbalsts paredzēts, piemēram, 150 EUR gadā. Pirmšķietami varētu izdarīt secinājumu, ka atbalsts iedzīvotājiem ir samazinājies vismaz par 120 EUR gadā. Tomēr jāņem vērā, ka diezin vai standarta apstākļos viena persona izmantos visus pašvaldības paredzētos pabalsta veidus katru gadu. Ja personai, piemēram, konkrētajā gadā nepieciešams iegādāties tikai brilles, persona varēja saņemt brillu iegādei paredzēto pabalstu 60 EUR apjomā. Savukārt jaunizveidotā novada pašvaldības paredzēto pabalstu 150 EUR gadā, kas pirmšķietami ir ievērojami mazāks par līdz reformai paredzēto, ir iespējams visu konkrētajā gadā novirzīt brillu iegādei vai jebkuram citam nepieciešamam veselības uzlabošanas pasākumam. Līdz ar to, iespējams, atsevišķām personām atsevišķos gadījumos pašvaldības pabalsta apjoms tādējādi ir samazinājies, savukārt citām – palielinājies, jo konkrētajam mērķim ir iespējams saņemt lielāku atbalstu vai par konkrētajai personai nepieciešamo konkrēto medicīnisko manipulāciju bijušā novada pašvaldība pabalstu vispār nebija paredzējusi.

Attiecībā uz pašvaldību realizēto dažādo pieeju saistošo noteikumu izstrādē un ierobežotajām iespējām izdarīt secinājumus par ar saistošajiem noteikumiem noteiktā regulējuma pozitīvajiem un negatīvajiem aspektiem, tos salīdzinot, papildus jānorāda, ka 2020. gadā Latvijas Republikas Valsts kontrole veica revīziju “Vai valstī īstenotā sociālās iekļaušanas politika sasniedz tai izvirzītos mērķus nabadzības mazināšanas jomā?” Kā norādīts revīzijas ziņojumā⁷⁸, revīzijā nav gūts apstiprinājums, ka pašvaldības kā sociālās iekļaušanas politikas īstenotājas visos gadījumos nodrošina mērķētu sociālo atbalstu, ierobežoto finansējumu primāri novirzot nabadzības riskam visvairāk pakļautajiem

⁷⁸ Pieejams: <https://www.lrvk.gov.lv/lv/revizijas/revizijas/noslegtas-revizijas/vai-valsti-istenota-socialas-ieklausanas-politika-sasniedz-tai-izvirzitos-merkus-nabadzibas-mazinasanas-joma>, apmeklēts 03.03.2021.

iedzīvotājiem. [...] Pašvaldībās arvien pastāv arī atšķirīga pieeja sociālo pabalstu veidu, to skaita un saņēmēju loka noteikšanā. Līdzīgi vai pat identiski atbalsta veidi vienā pašvaldībā tiek izmaksāti visiem iedzīvotājiem vai tiem, kas atbilst noteiktajam statusam neatkarīgi no to ienākumu apmēra, bet citā pašvaldībā tie tiek piešķirti kā sociālās palīdzības pabalsti tikai trūcīgām vai maznodrošinātām ģimenēm (personām) vai citām nabadzības riskam pakļautām iedzīvotāju grupām, veicot ienākumu un/vai materiālā stāvokļa izvērtējumu.

Ņemot vērā minēto, kā iepriekš norādīts, VARAM ir apkopojusi informāciju par pabalstiem sociālajā jomā jaunizveidoto novadu pašvaldībās un bijušo novadu pašvaldībās, tomēr lielākajā daļā gadījumu no šīs informācijas ir grūti vai neiespējami izdarīt objektīvus secinājumus par to, vai situācija konkrētajā jomā administratīvi teritoriālās reformas rezultātā ir vai nav uzlabojusies, jo ir novērojams ne tikai saturiski atšķirīgs (pabalstu apmēra ziņā) regulējums, bet arī jauna pieeja saistošo noteikumu izstrādāšanā, nošķirot dažādus jautājumus, nevis mērķgrupas, kā arī detalizēti nenorādot konkrētus pakalpojumus, kam izmantojams paredzētais pabalsts.

4.1. Pabalsts sakarā ar bērna piedzimšanu

Saistošie noteikumi par pabalstu sakarā ar bērna piedzimšanu tiek izdoti, pamatojoties uz likuma “Par pašvaldībām” 43. panta trešo daļu, un tiek realizēti kā pašvaldības brīvprātīgās iniciatīvas.

Ar saistošajiem noteikumiem nosaka pabalsta apmēru sakarā ar bērna piedzimšanu, personu loku, kurām ir tiesības šo pabalstu saņemt, kā arī tā piešķiršanas un izmaksas kārtību.

Ministrija ir apkopojusi datus par pabalsta apjomu starp bijušo novadu un jaunizveidoto novadu pašvaldībām un izdarījusi secinājumu, ka pārliecinoši lielākajā daļā gadījumu administratīvi teritoriālās reformas rezultātā izveidotās pašvaldības ir noteikušas lielāku pabalstu par bērna piedzimšanu, nekā tas ir bijis iepriekš, proti, **konkrētais pabalsts ir ar pozitīvu tendenci.**

Uzskatei jaunizveidoto novadu pašvaldību un bijušo novadu pašvaldību noteiktie pabalsti par bērna piedzimšanu ir attēloti diagrammās 5. pielikumā.

Attiecībā uz gadījumiem, kad pašvaldība noteikusi pabalstu par divu vai trīs un vairāk bērnu piedzimšanu vienās dzemdībās, lasot diagrammas, ir nepieciešams ņemt vērā, ka, lai noteiktu pabalsta apjomu, kas šādos gadījumos tiek izmaksāts par vienu bērnu, kopējā summa ir jādala ar bērnu skaitu, par kuru konkrētais pabalsts ir paredzēts.

Ja pašvaldība nav noteikusi dažādus pabalsta apmērus atkarībā no tā, vai pašvaldības novada administratīvajā teritorijā dzīvesvietu deklarējis viens no vecākiem vai abi vecāki, ministrija pieņem, ka pabalsts konkrētajā apmērā tiek piešķirts, neņemot vērā dzīvesvietas deklarēšanas faktu. Vienlaikus, ministrijas ieskatā, situācija, kurā jaundzimušā vecāku faktiskā dzīvesvietas adrese ilgstoši ir vienā novadā, bet deklarētā dzīvesvietas adrese – citā, nedrīkstētu būt par kritēriju, jo principā ir pretrunā Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 4. panta pirmajai daļai, kas noteic, ka dzīvesvietas maiņas gadījumā attiecīgās personas pienākums ir mēneša laikā, kopš tā pastāvīgi dzīvo jaunajā dzīvesvietā, deklarēt to dzīvesvietas deklarēšanas iestādē.

Ņemot vērā minēto, turpmāk analizētie pabalsti sakarā ar bērna piedzimšanu atsevišķi katrā jaunizveidotajā novadā ir pieejami 5. pielikumā.

4.2. Pabalsts krīzes situācijās

Saistošie noteikumi par pabalstu krīzes situācijā tiek izdoti, pamatojoties uz Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 36. panta sesto daļu, un tiek realizēti kā pašvaldības autonomu funkciju izpilde sociālajā jomā, operatīvi sniedzot materiālo atbalstu ārēju notikumu radītu seku novēršanai vai mazināšanai. Pabalsts krīzes situācijā ir viens no diviem ar minēto likumu noteiktajiem papildu sociālās palīdzības veidiem.

Pabalsta krīzes situācijā mērķis ir operatīvi sniegt materiālu atbalstu ārēju notikumu radītu seku novēršanai vai mazināšanai.

Ar saistošajiem noteikumiem nosaka pabalsta apmēru sakarā ar krīzes situāciju, tā piešķiršanas un izmaksas kārtību. Šo pabalstu piešķir bez mājstarpniecības materiālās situācijas izvērtēšanas.

Ministrija ir apkopojusi datus par pabalsta apjomu starp bijušo novadu un jaunizveidoto novadu pašvaldībām un izdarījusi secinājumu, ka pārliecinoši lielākajā daļā gadījumu administratīvi teritoriālās reformas rezultātā izveidotās pašvaldības ir noteikušas lielāku pabalstu krīzes situācijā, nekā tas ir bijis iepriekš, proti, **konkrētais pabalsts ir ar pozitīvu tendenci**.

Uzskatei jaunizveidoto novadu pašvaldību un bijušo novadu pašvaldību noteiktie pabalsti krīzes situācijās ir attēloti diagrammās (skat. 5 .pielikumu).

Visos gadījumos saistošajos noteikumos pašvaldības ir noteikušas maksimālo pabalsta apjomu, paredzot, ka konkrēts apjoms tiek izvērtēts katrā individuālā gadījumā atsevišķi. Diagrammās norādīts maksimālais paredzētais pabalsta apjoms.

Vērtējot konkrētās jomas saistošos noteikumus, ministrija ir konstatējusi, ka pašvaldības paredz pabalstu:

- krīzes situācijā (diagrammās attēlots sarkanā krāsā);
- ārkārtas situācijā (diagrammās attēlots zilā krāsā);
- citos neparedzamos gadījumos (diagrammās attēlots zaļā krāsā).

Nemot vērā minēto, turpmāk analizētie pabalsti krīzes situācijās atsevišķi katrā jaunizveidotajā novadā ir pieejami .5. pielikumā.

4.3. Pabalsts audžuģimenei

Pabalsts audžuģimenei par audžuģimenes pienākumu pildīšanu, bērna uzturam un apģērba un mīkstā inventāra iegādei pienākas saskaņā ar Ministru kabineta 2018. gada 26. jūnija noteikumiem Nr. 354 "Audžuģimenes noteikumi".

Audžuģimene atkarībā no audžuģimenē ievietoto bērnu skaita saņem atlīdzību par audžuģimenes pienākumu pildīšanu. Pabalsta apmēru nosaka Ministru kabinets⁷⁹, un to izmaksā no tās pašvaldības budžeta līdzekļiem, kura noslēgusi līgumu ar audžuģimeni.

Pabalstu bērna uzturam un pabalstu mīkstā inventāra iegādei audžuģimenei izmaksā no tās pašvaldības budžeta līdzekļiem, kura noslēgusi līgumu ar audžuģimeni. Pašvaldība nosaka pabalsta apmēru bērna uzturam, ņemot vērā, ka tas mēnesī nedrīkst būt mazāks

⁷⁹ Par vienu audžuģimenē ievietoto bērnu atlīdzības apmērs mēnesī ir vienāds ar bērna kopšanas pabalsta apmēru personai, kura kopj bērnu vecumā līdz pusotram gadam. Ja audžuģimenē ir ievietoti divi bērni, atlīdzības apmēram piemēro koeficientu 1,3, ja trīs bērni un vairāk – koeficientu 1,6 (Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumi Nr. 1549 "Kārtība, kādā piešķir un izmaksā atlīdzību par audžuģimenes pienākumu pildīšanu", 2. punkts. <https://likumi.lv/ta/id/202717#p2>)

par 215 eiro par bērnu līdz 7 gadu vecuma sasniegšanai un 258 eiro par bērnu vecumā no 7 līdz 18 gadiem.

Pabalstu mīkstā inventāra un apģērba iegādei, kā arī tā izmaksas kārtību atbilstoši bērna vajadzībām nosaka pašvaldība (pabalsta vietā pašvaldība var izsniegt apģērbus, apavus un citas bērnam nepieciešamas lietas).

Pabalstus audžuģimenei piešķir bez māsaimniecības materiālās situācijas izvērtēšanas.

Uz 2022. gada 22. februāri saistošos noteikumus par pabalstu krīzes situācijā ir pieņēmušas 27 no 28 jaunizveidotajām pašvaldībām:

- ņemot vērā, ka pašvaldības ir tiesīgas izvēlēties pabalsta apģērbam un mīkstajam inventāram apjomu un izmaksas kārtību, tas ir noteikts gan periodiski (mēnesī (septiņas pašvaldības), gadā (sešas pašvaldības)), gan kā vienreizējs pabalsts (deviņas pašvaldības);
- piecas pašvaldības ir noteikušas, ka pabalsts apģērba un mīkstā inventāra iegādei izmaksājams vienu reizi (bērna ieviešanas audžuģimenē brīdī) un turpmāk reizi gadā;
- mazākais pabalsts apģērba un mīkstā inventāra iegādei paredzēts Madonas novadā – vienreizējs pabalsts 150 eiro apmērā; lielākais pabalsts paredzēts Ropažu novadā – 80 eiro mēnesī (960 eiro gadā);
- septiņas pašvaldības noteikušas minimālo pabalsta apmēru bērna uzturam;
- lielākais pabalsts uzturam paredzēts Ādažu novadā un Saulkrastu novadā – 375 eiro mēnesī.
- septiņas pašvaldības noteikušas papildu pabalstus audžuģimenēm citiem mērķiem (papildu pabalsts par audžuģimenes pienākumu pildīšanu, audžubērnu ēdināšanai pirmsskolā un skolā, mācību piederumu iegādei, veselības uzlabošanas pasākumiem u. c.).

VARAM ir apkopojusi datus par pabalsta apjomu starp bijušo novadu un jaunizveidoto novadu pašvaldībām, tomēr, ņemot vērā pašvaldību dažādo pieeju pabalstu noteikšanā, kopīgas tendences attiecībā uz pabalstiem starp jaunizveidoto novadu pašvaldībām un bijušo novadu pašvaldībām nav viennozīmīgi nosakāmas. Iespēju robežās salīdzināmie aspekti analizēti tabulā pēc informācijas par katru jaunveidoto pašvaldību un konkrētajā jaunveidotajā pašvaldībā apvienoto bijušo pašvaldību apkopošanas.

Ņemot vērā minēto, 5. pielikumā analizēti pabalsti audžuģimenēm atsevišķi katrā jaunizveidotajā novadā: pabalsts apģērba un mīkstā inventāra iegādei, ikmēneša pabalsts ēdināšanai, citi papildu pabalsta veidi (pabalsts par audžuģimenes pienākumu veikšanu nav iekļauts tabulā, jo tā aprēķināšanas un izmaksas kārtību nosaka Ministru kabinets).

4.4. Maznodrošinātas māsaimniecības ienākumu sliexsnis

Saskaņā ar Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 9. panta 3.¹ daļu pašvaldība, kuras administratīvajā teritorijā ir bijusi pēdējā personas deklarētā dzīvesvieta, vai pašvaldība, kuras administratīvajā teritorijā persona ir izvēlējusies dzīves vietu, ja personas pēdējo deklarēto dzīvesvietu nav iespējams noteikt, izvērtē iespēju personai piešķirt maznodrošinātas māsaimniecības statusu.

Maznodrošinātas māsaimniecības ienākumu sliexsni katra pašvaldība ir tiesīga noteikt ne augstāku par **436 eiro** pirmajai vai vienīgajai personai māsaimniecībā un **305 eiro** pārējām personām māsaimniecībā, bet ne zemāku par trūcīgas māsaimniecības ienākumu sliexsni (trūcīgas māsaimniecības ienākumu sliexsnis ir **272 eiro** pirmajai vai

vienīgajai personai mājsaimniecībā un **190 eiro** pārējām personām mājsaimniecībā) (Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 33. panta otrā un trešā daļa).

Ar saistošajiem noteikumiem nosaka maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšni pirmajai vai vienīgajai personai mājsaimniecībā un pārējām personām mājsaimniecībā.

Ministrija ir apkopojusi datus par pabalsta apjomu starp bijušo novadu un jaunizveidoto novadu pašvaldībām un izdarījusi secinājumu, ka lielākajā daļā gadījumu (12 pašvaldībās) administratīvi teritoriālās reformas rezultātā izveidotās pašvaldības ir noteikušas vidēji augstāku maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšni, nekā tas ir bijis iepriekš, deviņās pašvaldībās maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšnis saglabāts nemainīgs, septiņās pašvaldībās tas ir samazināts. Detalizēts salīdzinājums starp pašvaldībām ir pieejams 5. pielikumā.

Jo augstāks ir maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšnis, jo vieglāk konkrētajai mājsaimniecībai iegūt maznodrošinātas mājsaimniecības statusu un saņemt attiecīgi maznodrošinātai mājsaimniecībai paredzēto atbalstu. Jo zemāks ienākumu sliekšnis noteikts, jo mazākiem jābūt ienākumiem, lai maznodrošinātas mājsaimniecības statuss tiktu piešķirts. Piemēram, ja vienīgās personas mājsaimniecībā ienākumi mēnesī sastāda 400 eiro, tad šī persona var pretendēt uz maznodrošinātas mājsaimniecības statusu, ja maznodrošinātas mājsaimniecības ienākumu sliekšnis pašvaldībā noteikts ne mazāks par 400 eiro.

V. ATTĪSTĪBAS CENTRU TĪKLA IZVĒRTĒJUMS

- ⇒ *Pašvaldību administratīvās robežas pēc ATR ir labāk salāgotas ar svārstmigrācijas zonām (funkcionālo zonu).*
- ⇒ *Pirms ATR (119 pašvaldību dalījumā) savā pašvaldībā darba iespējas vismaz 50% savas pašvaldības darbības vecuma iedzīvotājiem bija 43 pašvaldībās – nedaudz virs trešās daļas no kopējā pašvaldību skaita. Pēc ATR (43 pašvaldību dalījumā) šo rādītāju sasniedz 26 pašvaldības; no tām 24 pašvaldības ar attīstības centru.*
- ⇒ *Uzlabojot datu par faktisko nodarbinātību pieejamību – atspoguļojot to ne tikai pēc darba devēja juridiskās adreses, bet arī pēc struktūrvienībām un faktiskās darbavietas atrašanās –, būtu iespējams reģionālo nodarbinātību novērtēt vēl precīzāk. VARAM veiktā gadījumu izpēte liecina, ka iedzīvotāju nodarbinātības pašu pašvaldībā rādītājs varētu pieaugt pat par 10–15 procentpunktiem, jo pašlaik liela daļa darbavietu arī novados, kas atrodas ārpus ikdienas svārstmigrācijas uz Rīgu zonas, uzrādās Rīgā un Rīgas plānošanas reģionā, kur reģistrēta darba devēja juridiskā adrese. Salīdzinoši mazāks pieaugums bija Dienvidkurzemes novada, Augšdaugavas novada, Rēzeknes novada, Ventspils novada un Jelgavas novada pašvaldībās. Tas, visticamāk, norāda, ka darba devēju struktūrvienības (filiāles) ir nevis novadā, bet pieguļošajā valstspilsētā / attīstības centrā – Liepājā, Daugavpilī, Rēzeknē, Ventspilī un Jelgavā, kur strādā arī iedzīvotāji no novadiem.*
- ⇒ *Nodaļā iekļauts priekšlikums iespējamiem kritērijiem, kurus var izmantot par pamatu attīstības centru tīkla pārskatīšanai. Konkrētu lēmumu pieņemšanai tos iespējams papildināt ar citiem būtiskiem apsvērumiem. Piedāvātie kritēriji balstīti uz cilvēkkapitālu kā attīstības pamatu un aptver šādus aspektus: demogrāfiskie rādītāji (iedzīvotāju skaits un prognozes, migrācijas saldo, vecumsadalījums); sociālekonomiskie rādītāji (nodarbināto skaits, nodarbinātība privātajā/publiskajā sektorā, uzņēmumu skaita dinamika, neto darba samaksa, pievienotā vērtība uz nodarbināto, darbavietu attiecība pret iedzīvotājiem darbības vecumā, reģiona TOP 100 uzņēmumu koncentrācija); atrašanās vieta un sasniedzamība (automobilizācijas līmenis, sasniedzamība ar dažāda veida transportu, attālums no citiem centriem, dabas un kultūrvēsturiskais mantojums, ceļu stāvoklis); pakalpojumu nodrošinājums (IIN uz vienu iedzīvotāju, ceļu satiksmes drošības līmenis, izglītības, veselības, kultūras, sporta pakalpojumi un infrastruktūra, e-indeksa rezultāti); sabiedrības saliedētība (vēlētāju aktivitāte, atbalsts NVO un iedzīvotāju pašiniciatīvai); pozitīvs skatījums (attīstības plānošanas dokumentos iekļautā pašvaldības vīzijā prioritāte ir cilvēkkapitāla un dzīves kvalitātes attīstīšana).*
- ⇒ *Vidzemes plānošanas reģionā, Kurzemes plānošanas reģionā, Latgales plānošanas reģionā un arī Zemgales plānošanas reģionā netika identificēti jauni potenciālie attīstības centri, turklāt atsevišķiem esošajiem attīstības centriem nākotnē, iespējams, jāpārvērtē to statuss.*
- ⇒ *Rīgas plānošanas reģionā, ņemot vērā tā īpašos apstākļus Latvijas kontekstā – augstāka ekonomiskā attīstība un pozitīvākas demogrāfiskās tendences, kas lielā mērā saistītas ar Rīgas ekonomisko ietekmi un darba iespējām – papildu attīstības centri netiek izvērtēti. No valsts telpiskās attīstības perspektīvas viedokļa nākotnē būtu jāpārskata arī reģionā jau esošo attīstības centru statuss.*

Pamatkritērijs administratīvo teritoriju veidošanai 2021. gada ATR bija veidot pašvaldības ar reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centru. ATAVL anotācijā tas raksturots šādi:

***Novada teritorijā ir reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centrs.** Ar Saeimas 2010. gada 10. jūnija lēmumu apstiprināja Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju līdz 2030. gadam. Minētajā stratēģijā ir norādīts, ka: “Attīstības centrs ir teritorija, kur ir resursu (t.sk. cilvēkresursu), sociālo un ekonomisko aktivitāšu koncentrācija un kas veicina apkārtējās teritorijas*

attīstību. Valsts nozīmīgāko (primāro) attīstības centru tīklu veido starptautiskas, nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centri, jo tajos koncentrējas lielākā daļa valsts iedzīvotāju, ekonomiskā un sociālā aktivitāte.” Šajā gadījumā attīstības centri ir 30 nozīmīgākās valsts pilsētas (reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centri, kuri noteikti valsts attīstības plānošanas dokumentos). Ievērojot iepriekšminēto, kā arī šo attīstības centru funkcionālu sasaisti ar tām pieguļošām lauku teritorijām, šāda kritērija noteikšana likumā nodrošinātu policentrisku valsts attīstību, ņemot vērā valsts budžeta iespējas. Tas arī ļautu veidot racionālu publisko pakalpojumu sniegšanas tīklu, veicinot pakalpojumu sniegšanu par samērīgām izmaksām. Saglabājot esošo situāciju, arvien palielināsies atšķirība starp pašvaldībām, kuru teritorijās ir zemi ekonomiskās izaugsmes rādītāji vai slikti demogrāfiskie rādītāji, vai arī kuras pamatā sevi pozicionē tikai kā dzīvesvieta blakus esošajā attīstības centrā nodarbinātajiem iedzīvotājiem, un ekonomiski spēcīgākām pašvaldībām ar labāku infrastruktūru un pakalpojumu klāstu.

Kā minēts iepriekš, tad, virzot likumprojektu ATAVL, vienīgā atkāpe no šī kritērija tika paredzēta Pierīgai, ņemot vērā šo teritoriju specifiku Latvijas kontekstā.

ATR rezultātā izveidotās pašvaldības lielākoties atbilst noteiktajam kritērijam un iekļauj arī reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centru, taču tika pieļauti arī vairāki izņēmumi. ATAVL un tā grozījumu virzības laikā MK un Saeimā atkāpes no kritērija par attīstības centra esamību pašvaldības teritorijā tika pieļautas: izveidojot Saulkrastu novadu; atsakoties no valstspilsētu (izņemot Rīgu, Jūrmalu) apvienošanas ar blakusesošiem novadiem; saglabājot Varakļānu novada administratīvo teritoriju.

23. tabula. Administratīvās teritorijas 2021. gadā

Valstspilsētu pašvaldības	Novadu pašvaldības ar reģionālas vai nacionālas nozīmes AC
Daugavpils valstspilsētas pašvaldība	Aizkraukles novads
Jelgavas valstspilsētas pašvaldība	Alūksnes novads
Jūrmalas valstspilsētas pašvaldība	Balvu novads
Liepājas valstspilsētas pašvaldība	Bauskas novads
Rēzeknes valstspilsētas pašvaldība	Cēsu novads
Rīgas valstspilsētas pašvaldība	Dobeles novads
Ventspils valstspilsētas pašvaldība	Gulbenes novads
Pierīgas novadu pašvaldības	Jēkabpils novads
Ādažu novads	Krāslavas novads
Ķekavas novads	Kuldīgas novads
Mārupes novads	Limbažu novads
Olaines novads	Līvānu novads
Ropažu novads	Ludzas novads
Salaspils novads	Madonas novads
Pārējās novadu pašvaldības (bez reģionālas vai nacionālas nozīmes AC)	Ogres novads
	Preiļu novads
Augšdaugavas novads	Saldus novads
Dienvidkurzemes novads	Siguldas novads
Jelgavas novads	Smiltenes novads
Rēzeknes novads	Talsu novads
Saulkrastu novads	Tukuma novads
Varakļānu novads	Valmieras novads
Ventspils novads	Valkas novads

Satversmes tiesa 2021. gada 21. jūnijā pieņēma spriedumu apvienotajā lietā Nr. 2020-41-0106 “Par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 8.5., 8.7., 8.8., 8.16., 8.17., 8.19., 8.20., 10.2., 10.6., 10.7., 10.8., 10.17., 10.18., 10.21., 10.23., 11.2., 12.10., 12.13., 13.8., 13.9., 13.13., 13.16., 13.20., 16.2., 16.5., 16.11., 16.14., 16.18., 16.19., 16.20., 18.1., 18.8., 18.10., 19.18., 19.20., 23.1., 23.2., 23.3., 23.4., 23.5., 23.6., 23.8., 23.12., 23.13., 23.14., 23.15., 27.1., 27.3., 39.1., 39.8., 39.9., 39.12., 39.19., 39.21., 39.22., 41.14., 41.15., 41.18., 41.22. un 41.23. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam, Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam”, un tajā citastarp nolēma atzīt ATAVL pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 10.2., 10.6., 10.7., 10.8., 10.17., 10.18., 10.21., 10.23., 18.1., 18.8. un 18.10. apakšpunktu (līdz 2021. gada 30. jūnijam attiecīgi – Ilūkstes novads un Ozolnieku novads) par neatbilstošu Satversmes 1. un 101. pantam no 2022. gada 1. janvāra.

Tā rezultātā tika pieņemti grozījumi ATAVL, lai nodrošinātu tā atbilstību Satversmei. 2021. gada 9. decembrī pieņemtie grozījumi nosaka, ka no 2029. gada arī pārējās valstspilsētas, izņemot Rīgu un Jūrmalu, apvienosies ar blakusesošiem novadiem.

5.1. Svārstmigrācijas zonas un administratīvās robežas

Viens no būtiskākajiem faktoriem, kas jāņem vērā, nosakot pašvaldības robežas, ir optimāla teritorijas sasniedzamība. Tas attiecas gan uz teritorijas pārvaldi un apsaimniekošanu (racionāls publisko resursu izlietojums), gan iedzīvotāju ērtībām (minimāls laika patēriņš nokļūšanai līdz centram). CSP veiktajā apsekojumā “*Latvijas iedzīvotāju mobilitāte 2017. gadā*” tika identificēts, ka Latvijā vidējais pārvietošanās laiks vienai personai dienā ir 79,6 minūtes (pilsētās un to svārstmigrācijas zonās 77,9 minūtes), bet vidējais pārvietošanās attālums – 29,6 km (pilsētās un to svārstmigrācijas zonās 20,4 km). Līdz ar to persona vienā virzienā vidēji patērē 39,8 minūtes (skat. 16. attēlu).

16. attēls. Latvijas iedzīvotāju mobilitāte 2017.gadā



Datu avots: CSP apsekojuma rezultāti

Saskaņā ar LIAS 2030 noteikto Latvijas reģionālās politikas centrā ir izvirzīta nozīmīgāko pilsētu jeb attīstības centru mērķtiecīga attīstīšana un nostiprināšana visā Latvijas teritorijā kā instruments līdzsvarotākai valsts attīstībai, to izaugsmei labvēlīgi ietekmējot arī apkārtējo lauku teritoriju attīstību, kā arī reģionu un pilsētu konkurētspējas stiprināšanai starptautiskā mērogā. LIAS 2030 definē 30 starptautiskas, nacionālas un

reģionālas nozīmes attīstības centru tīklu kā valsts apdzīvojuma struktūras pamatu, ko nepieciešams stiprināt, lai veicinātu reģionu attīstību un samazinātu pašreizējo pārmērīgo resursu koncentrāciju ap galvaspilsētu. Attīstības centru tīkls LIAS 2030 izstādes ietvaros noteikts, ņemot vērā apdzīvoto vietu lielumu, attīstības rādītājus un izaugsmes potenciālu, pakalpojumu klāstu (t.sk. valsts pārvaldes reģionālo struktūrvienību izvietojumu), apkalpes teritoriju un atrašanās vietu, kā arī balstoties uz plānošanas reģionu attīstības plānošanas dokumentiem. Statistikas dati apliecina, ka šajos attīstības centros koncentrējas izaugsmei nozīmīgie resursi, kā arī ekonomiskā un sociālā aktivitāte. Izvēlētie attīstības centri ir vienmērīgi izvietoti visā valsts teritorijā – aptuveni 25 – 90 km starp tuvākajiem attīstības centriem, kas nozīmē, ka attīstības centri no apkārtējās teritorijas ir sasniedzami līdz 50 km attālumā (ar atsevišķiem izņēmumiem), kas ir nozīmīgs priekšnoteikums to ieguldījumam reģionu un visas valsts līdzsvarotas attīstības sekmēšanā, jo tādējādi lauku teritoriju iedzīvotājiem ir pieejams vismaz viens attīstības centrs salīdzinoši tuvā attālumā.

Tāpat nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centri ir svarīgi, jo tie nodrošina darbavietas un pakalpojumus ne tikai centra, bet arī apkārtējās teritorijas iedzīvotājiem. SIA “Jāņa sēta” veiktie aprēķini liecina⁸⁰, ka absolūtajam vairākumam Latvijas iedzīvotāju tuvākais nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centrs sasniedzams mazāk nekā 20 minūtēs, bet 98% iedzīvotāju – mazāk nekā 40 minūtēs. Tikai 0,2% Latvijas iedzīvotāju dzīvesvieta atrodas vairāk nekā stundas sasniedzamības attālumā no attīstības centra (skat. 17. attēlu).

17. attēls. Attīstības centru sasniedzamības areāli⁸¹



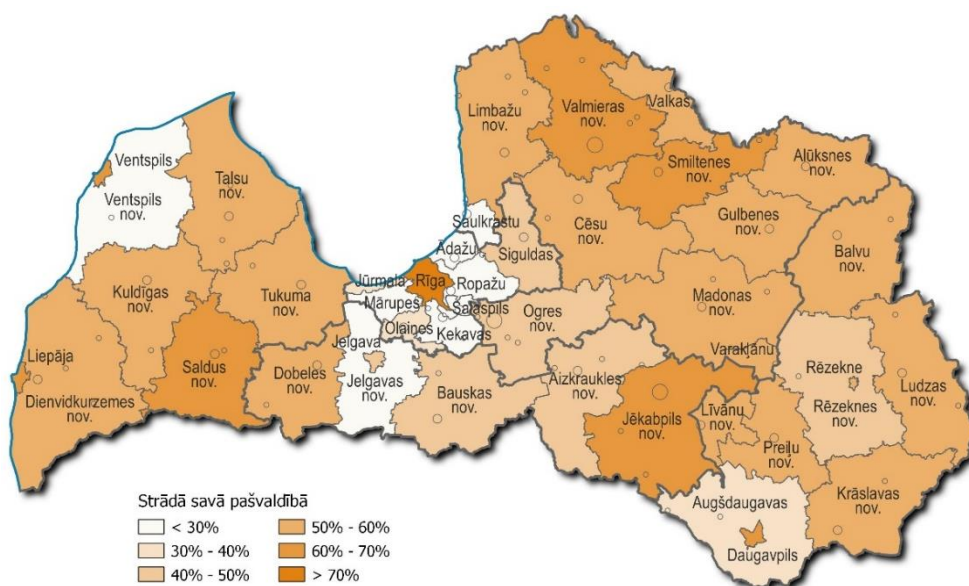
⁸⁰ Pētījums “Latvijas administratīvi teritoriālā iedalījuma pamatojums. Situācijas analīze un priekšlikumi”. Pieejams: <https://drive.google.com/file/d/1bHaRU8wV9fHw6vEFDbBAbu47CEaopy65/view>

⁸¹ SIA “Jāņa sēta” veiktie aprēķini 2022. gadā.

Vienlaikus, lai veicinātu integrētu teritoriālo attīstību un sekmīgāk risinātu ekonomiskās, klimatiskās, demogrāfiskās un sociālās problēmas, kas skar pašvaldību teritorijas, Latvijā ir plānots ieviest funkcionālās pilsētu teritorijas⁸² pieeju, lai veicinātu saiknes starp pilsētu un lauku teritorijām. Funkcionālā pilsētu teritorija sastāv no blīvi apdzīvotas pilsētas un tās apkārtējās teritorijas (svārstmigrācijas zonas), kuras darba tirgus ir lielā mērā integrēts ar pilsētu. Svārstmigrācijas plūsmas ir balstītas uz braucieniem uz darbu, t.i., braucieniem, kurus vietējie iedzīvotāji veic, lai sasniegtu darbavietu. Šajās pārvietošanās plūsmās tiek ietverta arī regulāra iedzīvotāju pārvietošanās, lai nodrošinātu piekļuvi izglītībai un citiem publiskajiem pakalpojumiem.⁸³

Jaunajā pašvaldību dalījumā to administratīvās robežas ir labāk salāgotas ar svārstmigrācijas zonām (funkcionālo zonu). Ja pirms ATR faktiskā funkcionālā zona vairākos gadījumos bija sadalīta pa vairākām pašvaldībām, tad pēc reformas vairākas no tām šobrīd veido arī vienotu saimniecisku vienību un arī pašvaldības budžeta ieņēmumus (iedzīvotāju ienākuma nodokļa daļu) veido ieņēmumi no pašas pašvaldības teritorijā strādājošajiem. Piemēram, pirms ATR (119 pašvaldību dalījumā) savā pašvaldībā darba iespējas vismaz 50% savas pašvaldības darbības vecuma iedzīvotājiem bija 43 pašvaldībās (36% no kopējā pašvaldību skaita), savukārt pēc ATR (43 pašvaldību dalījumā)⁸⁴ – vairāk nekā pusei (26 pašvaldībām), no kurām 24 ir pašvaldības ar nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centru (skat. 24. tabulu, 17. attēlu). Vienlaikus pārējās pašvaldības, kurās ir nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centrs un kurās strādā mazāk par 50% savas pašvaldības darbības vecuma iedzīvotāju, lielākoties atrodas stundas sasniedzamības rādiusā ap Rīgu.⁸⁵

18. attēls. Iedzīvotāju īpatsvars, kam ir darba iespējas savā pašvaldībā



⁸² Funkcionālā pilsētas teritorija ir nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centri (pilsēta) atbilstoši stratēģijā “Latvija 2030” noteiktajam un to apkārtējās teritorijas, starp kurām ir kopīgs pakalpojumu tīkls vai ikdienas darbaspēka migrācija.

⁸³ OECD Regional Development Working Papers 2019/11: The EU-OECD definition of a functional urban area. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/d58cb34d-en.pdf?expires=1602239944&id=id&accname=guest&checksum=B035D2333C420C67C2F355D4B9A1CD8A>

⁸⁴ Aprēķini veikti, izmantojot VSAA datus par darba devēja juridisko adresi un darba ņēmēja reģistrēto atrašanās vietu (2019. gads) – aprēķins veikts dalot pašvaldībā reģistrēto darba devēju (uzņēmēju) nodarbināto pašvaldības iedzīvotāju skaitu (darbinieku) ar pašvaldībā reģistrēto kopējo darba ņēmēju (darbinieku) skaitu.

⁸⁵ “Latvijas administratīvi teritoriālā iedalījuma pamatojums. Situācijas analīze un priekšlikumi”, SIA “Jāņa Sēta”. Rīga, 2020.

24. tabula. Nodarbinātība savā pašvaldībā un Rīgas pilsētā.

Pašvaldība	Iedzīvotāju īpatsvars, kam ir darba iespējas savā pašvaldībā, %	Iedzīvotāju īpatsvars, kas strādā Rīgas pilsētā, %
Rīga (AC) ⁸⁶	84%	84%
Liepāja (AC)	67%	19%
Ventspils (AC)	66%	24%
Daugavpils (AC)	65%	24%
Jēkabpils novads (AC)	64%	21%
Valmieras novads (AC)	63%	23%
Saldus novads (AC)	62%	21%
Smiltenes novads (AC)	61%	19%
Talsu novads (AC)	60%	22%
Kuldīgas novads (AC)	60%	20%
Preiļu novads (AC)	59%	21%
Krāslavas novads (AC)	59%	19%
Madonas novads (AC)	59%	24%
Gulbenes novads (AC)	59%	21%
Tukuma novads (AC)	58%	24%
Rēzekne (AC)	58%	23%
Dobeles novads (AC)	57%	21%
Ludzas novads (AC)	57%	24%
Alūksnes novads (AC)	56%	24%
Balvu novads (AC)	56%	27%
Cēsu novads (AC)	55%	26%
Dienvidkurzemes novads	54%	15%
Valkas novads (AC)	54%	23%
Limbažu novads (AC)	54%	27%
Līvānu novads (AC)	53%	23%
Varakļānu novads	51%	17%
Aizkraukles novads (AC)	49%	29%
Siguldas novads (AC)	49%	34%
Bauskas novads (AC)	49%	32%
Jelgava (AC)	47%	32%
Ogres novads (AC)	43%	40%
Rēzeknes novads	41%	19%
Augšdaugavas novads	37%	21%
Jūrmala (AC)	36%	50%
Olaines novads	34%	49%
Ķekavas novads	30%	54%
Mārupes novads	27%	59%
Ventspils novads	26%	20%
Ādažu novads	26%	60%
Saulkrastu novads	26%	52%
Salaspils novads	26%	57%
Jelgavas novads	26%	28%
Ropažu novads	23%	61%

⁸⁶ AC – pašvaldība, kurā ir nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centrs.

Lai noteiktu darba vietu pieejamību pašvaldībās un iedzīvotāju īpatsvaru, kam ir darba iespējas savā pašvaldībā, VARAM izmantoja VSAA datus par darba devēja juridisko adresi un darba ņēmēja deklarēto dzīvesvietu. No VSAA datiem tika identificēti, ka Rīga, kā nozīmīgākais valsts attīstības centrs un galvaspilsēta, nodrošina darbavietas un pakalpojumu sniegšanu ne tikai saviem iedzīvotājiem (Rīgas pilsētā strādā 84% pašvaldības darbaspējas vecuma iedzīvotāju), bet arī būtiskai daļai citu pašvaldību iedzīvotāju, īpaši to, kuras atrodas vienas stundas sasniedzamības rādiusā ap Rīgu, t.sk. pašvaldības ar nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centru. Piemēram, Rīgas pilsētā strādā 61% Ropažu novada pašvaldības iedzīvotāju, 60% Ādažu novada un 59% Salaspils novada pašvaldību iedzīvotāju. Tāpat strādāt uz Rīgas pilsētu ikdienā dodas vairāk nekā 50% Ķekavas novada, Mārupes novada, Jūrmalas pilsētas un Saulkrastu novada iedzīvotāju. Savukārt no pārējām pašvaldībām uz Rīgas pilsētu ikdienā dodas strādāt no 15% līdz 49% iedzīvotāju, kas arī ir ievērojama daļa no katras pašvaldības darbaspējas vecuma iedzīvotāju skaita (piemēram, no Dienvidkurzemes novada tie ir 15%, bet no Olaines novada – 49%).

Jānorāda, ka VSAA sniegtajiem datiem ir šādi **ierobežojumi**:

- dati pieejami tikai par darba devēja juridisko adresi un darba ņēmēja deklarēto dzīvesvietu;
- nav pieejama informācija par nodarbināto skaitu pa struktūrvienībām.

Minētie ierobežojumi noteica to, ka VSAA dati atspoguļo, ka Rīgā, kur ir daudzu darba devēju juridiskā adrese, strādā liela daļa no citu pašvaldību iedzīvotājiem – tostarp no pašvaldībām, kuras ir vairāk nekā stundas brauciena attālumā no Rīgas un var pieņemt, ka svārstmigrācija ikdienā uz darbu Rīgā ir salīdzinoši mazāk iespējama. Ņemot vērā minēto, VARAM veica atsevišķu gadījumu izpēti, lai noteiktu faktisko iedzīvotāju svārstmigrāciju un nodarbinātību uz vietas savā pašvaldībā. VARAM sagatavoja papildu datu analīzi, kuras ietvaros novērtēja, vai Kurzemes, Latgales, Vidzemes un Zemgales plānošanas reģionos deklarētie iedzīvotāji faktiski strādā Rīgas plānošanas reģionā (turpmāk – RPR) reģistrētos uzņēmumos, kā to atspoguļo dati, vai arī strādā darba devēja struktūrvienībā (filiālē), kas atrodas pašvaldībā, kurā deklarēts nodarbinātais. Tādēļ, lai noteiktu Rīgas (t.sk. tās apkārtnējo pašvaldību) kā darbavietas atrašanās vietas faktisko ietekmi uz nodarbinātību reģionos, tika izmantoti:

- 1) VSAA dati par lielāko darba devēju (*pēc nodarbināto skaita – ar vismaz 50 nodarbinātajiem*)⁸⁷ juridisko adresi un darba ņēmēja deklarēto dzīvesvietu;
- 2) kombinējot tos:
 - a. ar VID publiskojamo datu bāzē pieejamo informāciju par uzņēmumiem un to struktūrvienībām (filiālēm);
 - b. ar atsevišķu darba devēju mājaslapās pieejamo informāciju par to struktūrvienību (filiāļu) izvietojumu reģionos ārpus RPR.

VARAM tika iesniegti arī Valsts ieņēmumu dienesta (turpmāk – VID) dati par uzņēmumiem un to struktūrvienībām (filiālēm). Tomēr, analizējot sniegto informāciju, tika identificēti, ka ne visiem darba devējiem bija norādītas struktūrvienības (filiāles), kaut faktiski uzņēmumiem tādas ir.⁸⁸ Tāpat nav pieejama informācija par struktūrvienībās

⁸⁷ Kopumā tika analizēti 1 147 RPR darba devēji ar vismaz 50 darbiniekiem (*gan pašvaldību, valsts un to padotībā esošās institūcijas (publiskais sektors), gan komersanti (privātais sektors)*), kas nodrošina darbu vairāk nekā 95 tūkst. iedzīvotāju no reģioniem ārpus RPR (*tie ir 73% no kopējā reģionu nodarbināto skaita, kas ikdienā dodas strādāt uz RPR*).

⁸⁸ Piemēram, pēc VID sniegtajiem datiem “Swedbank” AS nebija norādīta neviena struktūrvienība (filiāle), lai gan “Swedbank” AS mājaslapā ir norādītas vairākas bankas filiāles, kas atrodas citos reģionos ārpus Rīgas.

nodarbināto skaitu. Tāpēc tika veikta manuāla datu pārbaude, izmantojot gan VID, gan citos avotos pieejamu informāciju.

Veicot minēto gadījumu izpēti (*struktūrvienību (filiāļu) datu analīzi*), tika noteikts, ka pašu nodarbinātības savā pašvaldībā rādītājs pieaug vidēji par 10-15 procentpunktiem. Piemēram, ja VSAA datu analīzes rezultātā RPR strādā 30% no Daugavpils iedzīvotājiem, tad pēc datu papildu analīzes tas ir sarucis līdz 9%. Līdzīgi arī citās valstspilsētās – Rēzeknē no 30% līdz 11%, Ventspilī no 27% uz 11%, Liepājā no 24% uz 10%. Salīdzinoši neliels pieaugums novērojams Dienvidkurzemes novada, Augšdaugavas novada, Rēzeknes novada, Ventspils novada un Jelgavas novada pašvaldībās, bet būtu svarīgi uzsvērt, ka daudzos gadījumos kāda darba devēja struktūrvienība (filiāle) ir nevis novadā, bet pieguļošajā valstspilsētā – Liepājā, Daugavpilī, Rēzeknē, Ventspilī un Jelgavā. Attiecīgi novadā struktūrvienības (filiāles) nav, bet blakusesošajā valstspilsētā tāda ir. Līdz ar to pastāv liela iespēja, ka šajos gadījumos iedzīvotāji no minētajām novadu pašvaldībām dodas strādāt uz tuvākajām valstspilsētām.

Kā piemēru no datu analīzes var minēt SIA “*Rimi Latvia*”. Uzņēmuma juridiskā adrese ir A. Deglava iela 161, Rīga, kas nozīmē, ka pēc VSAA datiem visi SIA “*Rimi Latvia*” nodarbinātie strādā Rīgas pilsētā. Tomēr, ņemot vērā, ka SIA “*Rimi Latvia*” ir vairākas struktūrvienības (filiāles) citās Latvijas pašvaldībās, pastāv augsta varbūtība, ka faktiski liela daļa no SIA “*Rimi Latvia*” nodarbinātajiem strādā ārpus Rīgas pilsētas.

Līdz ar to:

- a) **pastāv augsta varbūtība, ka faktiski pašvaldībās ārpus Rīgas pilsētas strādā lielāks nodarbināto īpatsvars**, nekā norāda VSAA dati, par ko liecina VARAM veiktā gadījumu izpēte, taču to novērtēt precīzi nav iespējams datu nepilnību dēļ;
- b) lai varētu precīzi novērtēt iedzīvotāju migrāciju uz darba vietām, būtu jāuzlabo nodarbinātības datu pieejamību un detalizāciju līdz darba devēju struktūrvienību (filiāļu) līmenim (informācija par struktūrvienībām un tajās nodarbinātajiem).

5.2. Reģionālas un nacionālas nozīmes attīstības centru tīkla izvērtējums

ATAVL pārejas noteikumu 29. punkts nosaka, ka *pirmajā no ziņojumiem papildus jāiekļauj izvērtējumu un pētījumos balstītu informāciju par Saulkrastu novada attīstības potenciālu un sniedz izvērtējumu par potenciāliem reģionālas nozīmes attīstības centriem Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Saulkrastu, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadā – tāpat par novadiem, kuri izveidoti bez reģionālas vai nacionālas nozīmes centra.*

Par pamatu šai nodaļai izmantots 2021. gada nogalē pēc VARAM pasūtījuma sagatavots izvērtējums par Latvijas reģionālas un nacionālas nozīmes attīstības centru tīkla atbilstību un potenciālu (turpmāk – AC izvērtējums), kura mērķis bija izstrādāt metodiku un izvērtēt Latvijas reģionālas un nacionālas nozīmes attīstības centru tīkla (9+21) atbilstību un tā potenciālu (centru skaitu, izvietojumu) nākotnē, ņemot vērā reģionālās attīstības tendences un administratīvi teritoriālās reformas rezultātus.

Potenciālie attīstības centri ATAVL pārejas noteikumu 29. punktā minētajos novados ir vērtēti kopsakarībā ar visu attīstības centru tīklu Latvijā, skatot to plānošanas reģionu griezumā. Jāņem vērā, ka Latvijas ilgtspējīgas attīstības plānošana stratēģijā līdz 2030. gadam konkrēti kritēriji attīstības centru noteikšanai nav iekļauti. Tāpēc, lai sniegtu vērtējumu par attīstības centru potenciālu, sagatavots arī priekšlikums kritēriju un rādītāju kopumam.

5.2.1. Pieeja un metodoloģija

AC izvērtējuma metodes:

- **Dokumentu kontentanalīze** (satura analīze): veikta iepriekš izstrādāto attīstības plānošanas dokumentu un pētījumu analīze, lai izpētītu potenciālos rādītājus NC un RC noteikšanai.
- **Daļēji strukturētas intervijas**: veiktas 12 intervijas: ar Pārresoru koordinācijas centru, piecu nacionālas nozīmes, četru reģionālas nozīmes attīstības centru pašvaldībām un septiņām pašvaldībām, kurās pašlaik nav nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centra. Intervijās tika apkopoti viedokļi par attīstības centru noteikšanas mērķi, kā arī kritērijiem un rādītājiem, ar kuru palīdzību būtu iespējams novērtēt attīstības centru potenciālu.
- **Kvantitatīvo un kvalitatīvo datu analīze**: veikta kvantitatīvo un kvalitatīvo datu apkopošana atbilstoši potenciālajiem kritērijiem un rādītājiem. Pēc interviju veikšanas tika atlasīti dati, kuru tālākā analīze ļāva novērtēt attīstības centru potenciālu.
- **Demogrāfisko prognožu izstrāde**: katram analizētajam attīstības centram izstrādāta arī iedzīvotāju skaita prognoze līdz 2050. gadam. Tā tika balstīta uz iedzīvotāju dabiskā pieauguma (starpības starp dzimstību un mirstību) un migrācijas saldo (starpības starp iebraukušajiem iedzīvotājiem un aizbraukušajiem iedzīvotājiem) tendencēm pēdējo gadu laikā un ekspertu pieņēmumiem par turpmākajiem attīstības scenārijiem. Dabiskais pieaugums tika veidots, ņemot vērā sieviešu skaitu fertīlajā vecumā un pēdējo piecu gadu vecumkoeficientu, lai aprēķinātu iespējamo dzimstību, kā arī iedzīvotāju sadalījumu pa vecuma grupām (ik pa 10 gadiem) un vidējo mirstību katrā no tām. Tika ņemta vērā arī iedzīvotāju pāreja no vienas vecuma grupas uz nākamo. Tā kā migrācijas saldo ir grūtāk prognozējams lielums, jo to ļoti ietekmē dažādi

ārējie faktori, tā vērtību noteikšanai tika izmantoti kvalitatīvi pieņēmumi saistībā ar iedzīvotāju dzīves līmeņa izaugsmes tempu. Dzīves līmeņa uzlabošanās var migrācijas saldo vērtību pārvērst no negatīvas uz pozitīvu, tāpēc, ņemot vērā Latvijas attīstības tendences, tika pieņemts, ka katrā apdzīvotajā vietā migrācijas saldo kļūs arvien tuvāks neitrālam vai pat pozitīvs tādā pašā tempā, kā pēdējos 5 gadus.

Izstrādātā prognoze Latvijas un katra reģiona līmenī tika salīdzināta ar *Eurostat* prognozi, tādā veidā pārlicinoties par prognozēto tendenču precizitāti.

- **Ietekmes analīze:** pēc datu apkopošanas un analīzes, kā arī demogrāfisko prognožu izstrādes tika veikta kritēriju un rādītājus piemērošanas ietekmes analīze. Tā tika veikta divos soļos: 1) Kvantitatīvo datu analīze, kas sniedza vispārēju ieskatu par pilsētu, pagastu un ciemu attīstību laika posmā no 2009. līdz 2019. gadam un 2) Kvalitatīvā analīze, kas ļāva padziļināti izvērtēt katras apdzīvotās vietas atbilstību nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centra statusam. Balstoties uz analīzi tika sagatavoti secinājumi par dažādu apdzīvoto vietu atbilstību nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centra statusam.

AC izvērtējuma ierobežojumi:

- Izvērtējums veikts brīdī, kad vēl nav apritējis pirmais gads kopš ATR ieviešanas un jaunu pašvaldību izveidošanas. Līdz ar to pašvaldības joprojām ir pārmaiņu un pielāgošanās procesā gan administratīvajā ziņā, gan datu apkopošanas ziņā, gan arī stratēģisko prioritāšu noteikšanas ziņā. Tāpēc izvērtējuma veikšanā ir lietota pēc iespējas aktuālāka informācija, taču galvenokārt tā ir par periodu līdz 2019. gadam, kad pašvaldības darbojās bez reformas konteksta, kā arī nebija sākusies Covid-19 pandēmija.
- Līdzīgi kā pašvaldību gadījumā, arī plānošanas reģioniem 2021. gadā mainīja robežas, kas ietekmēja gan to, kurus datus objektīvi bija iespējams izmantot, lai raksturotu attīstības tendences 10 gadu garumā, gan konkrētu pilsētu iekļaušanu katra reģiona pilsētu kopā. Izvērtējuma rezultāti skaidri parāda, ka apdzīvotas vietas, kas atrodas tiešā Rīgas tuvumā, uzrāda augstāku attīstības potenciālu, taču tas automātiski nenozīmē, ka konkrētā pilsēta ir veikusi mērķtiecīgas darbības attīstības veicināšanā. **Līdz ar to, iepazīstoties ar AC izvērtējuma rezultātiem, kritiski jāvērtē arī, piemēram, Rīgas pilsētas un citu lielo pilsētu sociālekonomiskā ietekme uz apkārtējām teritorijām.**
- Izvērtējuma tvērums iekļauj dažāda mēroga apdzīvotas vietas – pašreizējais reģionālas nozīmes attīstības centru tīklā ir pilsētas ar iedzīvotāju skaitu no aptuveni 4 tūkstošiem līdz 22 tūkstošiem. Tāpat darba uzdevums paredz potenciālu attīstības centru izvērtēšanu pašvaldībās, kur tādu pašlaik nav, tāpēc atsevišķos gadījumos nepieciešams izvērtēt ciemu un pagastu potenciālu kļūt par attīstības centriem. Ņemot vērā statistikas apkopošanas pieejas un griezumus, izvērtējumā izvēlētas primāri tādas datu kopas, kuru pieejamība un kvalitāte ir ļāvusi savā starpā optimāli salīdzināt dažāda mēroga apdzīvotās vietas. Tāpēc piedāvātie rādītāji ir tie, kas vislabāk atspoguļo tieši AC izvērtējumā aplūkoto apdzīvoto vietu (pilsētu, ciemu un pagastu) kopumu.

LIAS 2030, kurā nosaukti pašreizējie reģionālas un nacionālas nozīmes attīstības centri, ir izstrādāta, par pamatu stratēģijas prioritāšu noteikšanai izmantojot kapitālu pieeju, un kā Latvijas pamatvērtība tajā minēts **cilvēkkapitāls**. Balstoties uz to, arī AC izvērtējuma pamata pieņēmums ir, ka Latvijas kontekstā iedzīvotāju skaits ir stratēģiski nozīmīgākais rādītājs, jo **cilvēkkapitāls** ir valsts attīstības galvenais resurss. Ir pierādīta iedzīvotāju skaita izmaiņu saistība ar sociālekonomiskajiem un neekonomiskajiem rādītājiem, tāpēc ar tiem var veidot rādītāju kopumu, kas raksturotu attīstības centru potenciālu.

LIAS 2030 tika izstrādāta nu jau vairāk nekā pirms 10 gadiem, tomēr vairāki tajā minētie izaicinājumi ir aktuāli arī šobrīd. Ekonomikas ministrijas 2020. gada informatīvajā ziņojumā par darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēm raksturota esošā situācija darba tirgū, t.sk. tautsaimniecības un darba tirgus attīstība, darbaspēka pieprasījums un piedāvājums, kopsavilkums un priekšlikumi u.c. Kopsavilkuma sadaļā ir ietverti šādi secinājumi par cilvēkkapitāla attīstību un darba tirgu⁸⁹:

- Iepriekšējos gados Latvijas darba tirgus ir strauji pietuvojies savam potenciālam, darbaspēka nepietiekamība un zemā produktivitāte negatīvi ietekmē Latvijas globālo konkurētspēju. Iedzīvotāju nodarbinātība un līdzdalība darba tirgū 2018.–2019. gadā sasniedza vēsturiski augstāko līmeni kopš Latvijas neatkarības atgūšanas.
- Darba tirgus sašaurināšanās ir atstājusi jūtamu ietekmi uz kopējo darbaspēka pieejamību un padarījusi darba tirgus strukturālās problēmas (darba tirgus reģionālās atšķirības, prasmju pieprasījuma un piedāvājuma neatbilstības) izteiktākas.
- Darbaspēka nepietiekamība kopumā ir sekmējusi gan darba algu, gan darbaspēka izmaksu pieaugumu. Tikmēr darbaspēka produktivitātes pieaugums ir saglabājis gandrīz trīs reizes zemāks, tādējādi līdz ar darbaspēka izmaksu pieaugumu, Latvija strauji zaudē savas konkurētspējas priekšrocības zemu izmaksu tirgus segmentos. Jāatzīmē, ka darbaspēka produktivitātes ziņā Latvija joprojām būtiski atpaliek no Eiropas ekonomiski attīstītākajām valstīm – 2019.g. produktivitāte (IKP uz vienu nodarbināto) Latvijas tautsaimniecībā kopumā sasniedza 49,8% no vidējā ES līmeņa (gandrīz 69% pēc PPS (pirktpējas paritātes standarta)).

Statistikas dati liecina, ka Latvijas iedzīvotāju skaits ir pastāvīgi samazinājies pēdējās trīs desmitgades, turklāt arī pēdējos gados iedzīvotāju skaita samazinājuma temps ir viens no straujākajiem pasaulē (2020. gada sākumā Latvijas iedzīvotāju skaits bija par 1,08% mazāks nekā 2019. gada sākumā, šajā rādītājā ierindojo Latvijai 4. vietā pasaulē⁹⁰), kas norāda, ka līdzšinējās pieejas nav pietiekami efektīvi mazinājušas iedzīvotāju skaita samazinājuma tendenci. Vienlaikus pēdējo gadu laikā Latvijā ir mazinājusies migrācijas negatīvā ietekme (skat. 19.attēlu) un dažādos pētījumos tiek pieņemts, ka tuvākajos gados tā varētu kļūt neitrāla vai pat pozitīva (G.Pāvila prognoze – no 2022. gada⁹¹, Ekonomikas ministrijas prognoze – no 2023. gada⁹², pieņemot, ka turpinās iepriekšējo gadu migrācijas saldo uzlabošanās temps saistībā ar stabilu ekonomikas izaugsmi un vairāk kvalitatīvu un labi apmaksātu darbavietu darba tirgū). Tāpēc lielākais iedzīvotāju skaita samazināšanās

⁸⁹ Informatīvais ziņojums “Par darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēm”, Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija, 2020, pieejams: <https://www.em.gov.lv/lv/media/598/download>

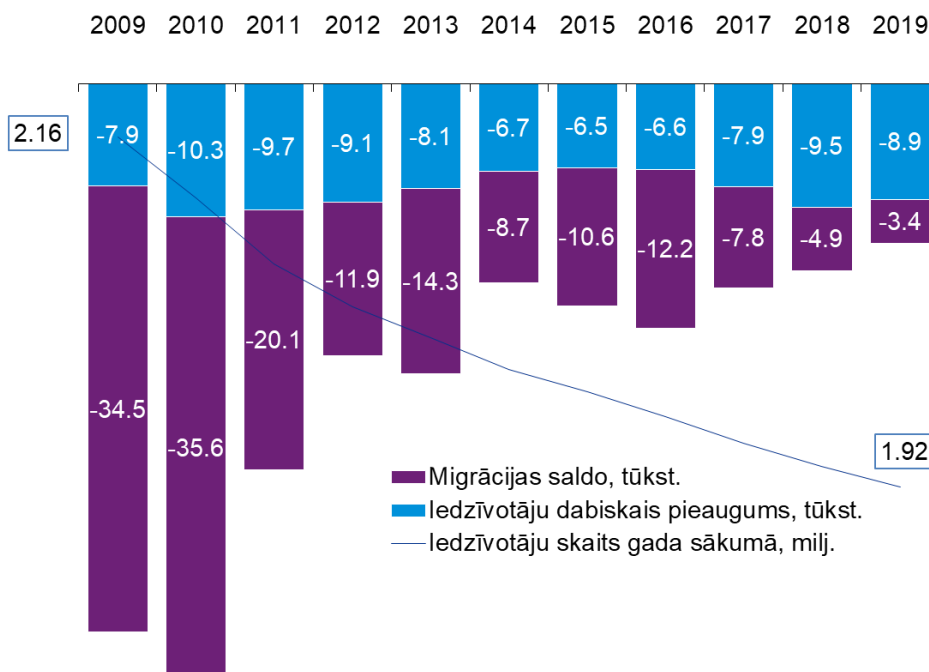
⁹⁰ World Population, pieejams: <https://www.worldometers.info/world-population/#pastfuture>

⁹¹ Latvijas demogrāfiskās situācijas prognozes, G.Pāvils, Emerging Solutions, 2020, pieejams: <https://emergingsolutions.eu/latvijas-demografiska-prognoze-2020-12-15/>

⁹² Informatīvais ziņojums “Par darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēm”, Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija, 2020, pieejams: <https://www.em.gov.lv/lv/media/598/download>

drauds turpmāk būs negatīvs dabiskais pieaugums, un reģionu kontekstā joprojām aktuāla ir arī iekšējā migrācija uz Rīgas reģionu.

19. attēls. Latvijas iedzīvotāju skaita izmaiņu galvenie faktori



Datu avots: CSP

Līdztekus sociālekonomiskiem apsvērumiem cilvēkkapitāla kontekstā jāņem vērā arī citi apstākļi. Piemēram, vai attīstījušies tādi neekonomiskie aspekti kā sabiedrības saliedētības, savstarpējās sadarbības un dzīves kvalitātes veicināšana. Tieši ieguldījumi cilvēkkapitālā veido galvenos priekšnosacījumus ekonomikas attīstībai, dabas un vietas kapitāla ilgtspējīgai izmantošanai un pakalpojumu pieejamībai nacionālās un reģionālās nozīmēs centros.

Tādēļ pieeja nacionālas un reģionālas attīstības centru izvērtējumam veidota ar mērķi veicināt tādu attīstības centru noteikšanas principu ieviešanu, kas veicinātu cilvēkkapitāla saglabāšanos un attīstību Latvijas reģionos.

Starptautiskā prakse un pieredze liecina, ka esošā cilvēkkapitāla saglabāšanā un jauna cilvēkkapitāla piesaistē būtiska loma ir vietas pievilcībai, ko raksturo ne tikai ekonomiskās iespējas, bet arī plašāki dzīves kvalitātes apstākļi – izglītība, socializācijas iespējas, kultūra, sporta un atpūtas iespējas, vide un drošība⁹³. To var veicināt arī caur pilsoniskās līdzdalības pasākumiem, kas vērsti uz iedzīvotāju izglītošanu un kopienu

⁹³ European Commission. Public Opinion. Pieejams:

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/yearFrom/1974/yearTo/2019/surveyKy/2255>

stiprināšanu, jo tādā veidā iespējams kompensēt vietas pievilcības un investīciju piesaistes iespēju mazināšanos⁹⁴.

Eiropas un pasaules līmenī veiktajos pētījumos ir identificēts, ka cilvēkkapitāla samazināšanās rada tādus izaicinājumus kā^{95 96 97 98}:

- **Sarukšanas simptomi:** arvien lielāka neatbilstība starp pakalpojumu piedāvājumu un pieprasījumu. Piemēram, zemāki darbaspēka nodokļu ieņēmumi atsaucas uz sabiedrisko pakalpojumu (izglītība, veselības un sociālā aprūpe u.c.) kvalitāti, jo uzturēt tos esošajā līmenī kļūst finansiāli arvien grūtāk. Samazinās darba vietu skaits un līdz ar to arī iedzīvotāju dzīves kvalitāte, kas noved pie arvien jaunām sociālajām problēmām, t.sk. iemesliem iedzīvotāju aizplūšanai.
- **Inovāciju kapacitāte:** notiek atsevišķu iedzīvotāju grupu (iedzīvotāji bez partnera, jaunieši, iedzīvotāji ar augstu izglītības līmeni/ kvalifikāciju) aizplūšana uz lielākām pilsētām, kas izraisa izmaiņas cilvēkresursu struktūrā – pieaug gados vecāku iedzīvotāju un iedzīvotāju ar zemāku izglītības līmeni īpatsvars –, kas mazina sabiedrības potenciālu veicināt uzņēmējdarbības attīstību. Aizplūstot iedzīvotājiem ar mūsdienīgām prasmēm, visvairāk cieš mazie un mikro uzņēmumi, kas ir īpaši atkarīgi no individuālu darbinieku pienesuma.
- **Pašvaldības kapacitāte:** pašvaldības kapacitātei ir būtiska nozīme depopulācijas izraisīto izaicinājumu pārvarēšanā. Līdz ar iedzīvotāju skaita samazināšanos, sarūk arī pašvaldības budžeta ieņēmumi un pieaug sociālās jomas izdevumi. Pašvaldībām jābūt informētām un spējīgām pieņemt attiecīgus lēmumus, lai attiecīgi pārvaldītu sev pieejamos resursus.

Šie un citi aspekti ir savstarpēji saistīti un, ja tiem netiek pievērsta pienācīga uzmanība, tie var radīt “sarukšanas spirāli” jeb situāciju, kurā sabiedrisko pakalpojumu un ekonomiskās aktivitātes trūkums turpina samazināt sarūkošo reģionu pievilcību, kas negatīvi ietekmē demogrāfiskos rādītājus un atlikusī sabiedrība noveco vai pārceļas uz dzīvi citur⁹⁹ (skat.20.attēlu).

⁹⁴ ESPON. (2017). Pieejams:

<https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20Policy%20Brief%20on%20Shrinking%20Rural%20Regions.pdf>

⁹⁵ Anticipating subnational depopulation: Policy responses and strategic interventions to regional decline, McMillan, R., 2016, pieejams:

https://www.researchgate.net/publication/317839864_Anticipating_subnational_depopulation_Policy_responses_and_strategic_interventions_to_regional_decline

⁹⁶ ESPON. (2017). Pieejams:

<https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20Policy%20Brief%20on%20Shrinking%20Rural%20Regions.pdf>

⁹⁷ Fighting rural depopulation in Southern Europe, ESPON, 2018, pieejams:

https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/af-espon_spain_02052018-en.pdf

⁹⁸ Public Opinion, European Commission, 2019, pieejams:

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/yearFrom/1974/yearTo/2019/surveyKy/2255>

⁹⁹ Fighting rural depopulation in Southern Europe, ESPON, 2018, pieejams:

https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/af-espon_spain_02052018-en.pdf

20. attēls. "Sarukšanas spirāle" jeb loģiskā saikne, kas samazina reģionu pievilcību un potenciālu



Datu avots: izstrādāts pēc VARAM pasūtījuma, apkopojot dažādus starptautiska līmeņa pētījumus

Starptautiskā prakse liecina, ka reģionos mazāka mēroga un lielākas elastības dēļ augstu dzīves kvalitāti sasniegt ir vieglāk nekā apturēt cilvēkkapitāla sarukumu. Dzīves kvalitāte arī tiek atzīta par būtisku ekonomikas virzītājfaktoru, un sarūkošas teritorijas to var nodrošināt tikai ar sociāli orientētām rīcībām. Piemēram:

- Iekšējo resursu mobilizācija: pašvaldības pakalpojumu konsolidācija, inovatīvi sabiedriskā transporta pakalpojumi (transporta pēc pieprasījuma, transporta koplietošana), infrastruktūras daudzfunkcionāla lietošana, pagaidu vai mobilo pakalpojumu nodrošināšana, vietējās ekonomikas diversificēšana, dabas un kultūras kapitāla izmantošana u.c.
- Sociālo inovāciju un IKT popularizēšana: sociālās un uz sabiedrību vērstas rīcības ir efektīvākas nekā infrastruktūras uzlabojumi, jo spēcīga sociālā saikne ļauj pilsētām labāk pārciest ārējos riskus. IKT, digitalizācijas un zināšanu pārneses aktivitātes ir fundamentāli elementi, lai pielāgotos tam, ka cilvēkkapitāls sarūk. Šie elementi ir jāintegrē sabiedriskajos pakalpojumos, tādā veidā radot jaunas darba vietas attiecīgu pakalpojumu izstrādāšanai un uzturēšanai. Sabiedrības novecošanās tendence jāaplūko arī kā iespēja, jo tas nozīmē pieprasījuma pieaugumu pēc tehnoloģiju risinājumiem, kas veicina gados vecāko iedzīvotāju vajadzību apmierināšanu. IKT kļūst arvien nozīmīgāks medicīnas jomā, kur ir svarīgi nodrošināt preventīvas darbības, savlaicīgu diagnostiku un veicināt slimnieku patstāvību.
- Zaļās ekonomikas attīstības veicināšana: vietējās ekonomikas balstīšana zemā oglekļa patēriņā, inovatīvos vidi saudzējošos risinājumos, aprites ekonomikā un vietējo produktu tirdzniecībā.

- Vietrades telpu pieeja: ikvienā no jomām pastāvošos izaicinājumus var risināt arī ar individuālu iedzīvotāju iniciatīvām. Vietrade veicina iedzīvotāju dzīves kvalitāti, rada augstāku ieinteresētību un piederības sajūtu. Jauniešu iniciatīvas ir veiksmīgs veids, kā atsvaidzināt pilsētvidi.
- Prasmju un talantu attīstība: prasmju paaugstināšana veicina produktivitātes pieaugšanu. Mūsdienu ekonomika koncentrējas uz zināšanās balstītiem darbiem un darbiniekiem, jo talantīgi cilvēki ir tie, kas rada darba vietas. Cilvēkkapitāla piesaisti vai noturēšanu ļauj stratēģijas, kas tendētas uz talantīgu cilvēku piesaisti uz pievilcīgām vietām ar lielisku sociālo, dabas, uzņēmējdarbības, radošo un intelektuālo kapitālu.

Cilvēkkapitāla samazināšanās problēmai var pieiet tikai ar daudzslāņainām, holistiskām un tālredzīgām pieejām. Tāpēc nepieciešams stratēģiski risināt ilgtermiņa ekonomiskas, sociālas un vides problēmas, kas saistītas ar depopulāciju, lai nodrošinātu pietiekamu vietēja mēroga pretpēju ārējiem faktoriem, piemēram, globalizācija.

Izvērtējumā secināts, ka lielākais potenciāls piesaistīt un saglabāt **cilvēkkapitālu** ir tām teritorijām, kurām ir salīdzinoši vairāk priekšrocību. Šīs priekšrocības jeb “panākumu faktori” ir šādi (skat. 25. tabulu):

- 1) Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji;
- 2) Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji;
- 3) Izdevīga atrašanās vieta un sasniedzamība;
- 4) Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus;
- 5) Saliedēta sabiedrība;
- 6) Pozitīvs tēls/skatījums.

Ja šie faktori valsts, pašvaldības, pilsētas (attīstības centra) līmenī ir salīdzinoši labā līmenī, ar mērķtiecīgiem politikas pasākumiem 15–20 gadu laikā pastāv iespēja panākt iedzīvotāju skaita samazināšanās tendences apstāšanos un uzlabot arī sociālekonomiskos rādītājus.

25. tabula. Attīstības centru potenciāla novērtēšanas kritēriju priekšlikums

Kritērijs	Apraksts
K1. Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji	Iedzīvotāju skaita bāze ir pietiekama ekonomiski pamatotu pakalpojumu sniegšanai Iedzīvotāju blīvums veicina inovāciju un uzņēmējdarbības attīstību
K2. Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji	Lielākajai daļai iedzīvotāju galvenais kādas vietas pievilcības aspekts ir sociālekonomiskie rādītāji – nodarbinātības iespējas atbilstoši individuālajiem mērķiem un ienākumi, kas ļauj sasniegt noteiktu dzīves kvalitāti.
K3. Sasniedzamība un izdevīga atrašanās vieta	Iedzīvotāju piesaiste un ekonomiskā attīstība bieži vien ir saistīta ar sasniedzamību, kas nodrošina pārvietošanās iespējas, un dzīves vietā pieejamajiem dabas un kultūrvēsturiskajiem resursiem. Dabas un kultūrvēsturiskie resursi var veicināt ekonomikas attīstību vai, piemēram, piedāvāt atpūtas iespējas.
K4. Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts, pašvaldības un ikdienas pakalpojumus	Gan iedzīvotājiem, gan uzņēmumiem ir svarīga pakalpojumu pieejamība un sasniedzamība. Pakalpojumu mērķis būtu apmierināt pēc iespējas daudzveidīgākas vajadzības un sniegt nepieciešamo atbalstu individuālo mērķu sasniegšanā.

K5. Sabiedrība	Saliedēta	Kritērijs īpaši izceļ neekonomiskā rakstura apstākļus, kas veicina vietas pievilcību – savstarpējā uzticēšanās, iedzīvotāju un uzņēmēju aktivitāte, atgriezeniskās saites sniegšana un saņemšana un līdzdalība apdzīvotās vietas pārvaldes procesos.
K6. Pozitīvs tēls/ skatījums		No pārvaldes viedokļa ir svarīgi nodrošināt, ka piedāvātajiem kritērijiem ir piešķirta stratēģiska prioritāte, vēršot resursus uz dzīves kvalitātes uzlabošanu, piemēram, samērīgi plānojot investīcijas gan cilvēkkapitālā, gan infrastruktūrā un materiālajos resursos.

Turpmākajiem 15–20 gadiem attīstības centru attīstības potenciālu jeb spēju attīstīt **cilvēkkapitālu (K1)** iespējams raksturot ar trīs galvenajām prioritātēm: (1) prasmes un produktivitāte; (2) līdzdalība un uzticība; (3) droša dzīves vide, kuras sasaucas ar iepriekš minētajiem kritērijiem (skat.21 .attēlu).

21. attēls. Attīstības centru potenciāla novērtēšanas ietvars



Katram no izvirzītajiem kritērijiem izvērtējumā **piedāvāti rādītāji, ar ko kritērijus piemērot Latvijas kontekstā un vienlaikus izpētīt to piemērotību nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centru kritēriju noteikšanai.**

27.–30. tabulā ir priekšlikums rādītājiem, ar kuriem varētu objektīvi raksturot novērojamas tendences katram no kritērijiem. Izvēloties katram kritērijam piemērotus rādītājus, tie noteikti, lai būtu iespējams arī raksturot ietekmi uz apkārtējām teritorijām (pilsētas ietekme uz lauku teritoriju), kas ir būtiska attīstības centra funkcionalitāti raksturojošā pazīme.

Ņemot vērā AC jēdzienu un noteikšanas mērķi, aktuālo plānošanas dokumentu ietvaru, faktisko situāciju Latvijā un tās reģionos, kā arī starptautisko praksi, piedāvāts izvērtējumu balstīt uz šādiem apsvērumiem un soļiem (skat. 22. attēlu):

- Izvērtējuma kritēriju un rādītāju piemērošanas mērķis ir identificēt nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centrus, kuriem ir potenciāls veicināt valsts policentrisku attīstību;
- Šo potenciālu raksturo gan ekonomiski aspekti, gan neekonomiski aspekti, kas kopumā pēc iespējas visaptveroši raksturo dzīves kvalitāti un tās uzlabošanu

laika gaitā, tiecoties uz visiem iedzīvotājiem līdzvērtīgu dzīves un darba apstākļu nodrošināšanu;

- Būtiskākais šādu apstākļu nodrošināšanas ietekmes rādītājs ir **demogrāfiskā situācija (Kritērijs 1)**, kuras raksturojums un prognoze ir viens no izvērtējuma pamatprincipiem. Tālākais attīstības centru potenciāla izvērtējums ir balstīts uz iepriekš aprakstīto ietvaru ar trīs prioritātēm (Prasmes un produktivitāte, Līdzdarbība un uzticība, Droša dzīves vide) un pieciem kritērijiem.

22. attēls. Izvērtējuma loģiskais modelis



Kritēriju piemērošana un attīstības centru tīkls analizēts divos posmos: **kvantitatīvajā analizē un kvalitatīvajā analizē**. Katram posmam izvēlētajiem kritērijiem izvirzīti konkrēti rādītāji. Rādītāju saraksts izstrādāts, pamatojoties uz *SMART* pieeju, kas nozīmē, ka rādītājiem jābūt:

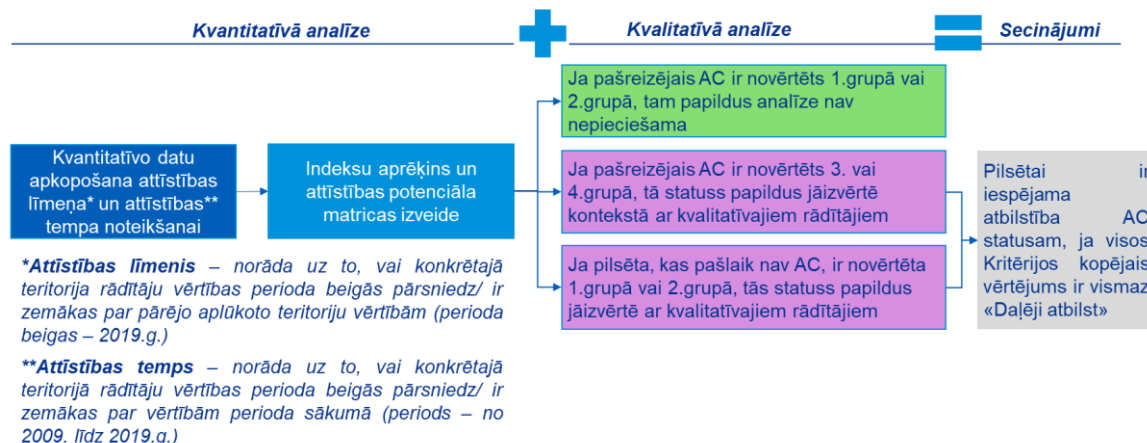
- Konkrētiem (*specific*), aprakstot konkrētus rezultātus ar tādu formulējumu, lai visiem lasītājiem rastos vienāds priekšstats par mērķi;
- Izmērāmiem (*measurable*), nosakot mērķi atbilstoši kritērijiem (daudzums, kvalitāte, periodiskums, izmaksas, termiņi u.tml.) un raksturojot, cik lielā mērā rādītāju ir iespējams novērtēt atbilstoši kādam standartam;
- Sasniedzamiem (*achievable*), nosakot, vai izvirzītie rādītāji ir sasniedzami un ietekmējami;
- Atbilstošiem (*relevant*), nosakot, vai izvirzītie rādītāji ir piemēroti attiecīgajam laika posmam vai apstākļiem un atstāj vajadzīgo iespaidu;
- Laikā noteiktiem (*time-oriented*), nosakot laika periodu, kurā rādītāji tiek aplūkoti.

Ar izvēlētajiem rādītājiem izstrādātie kritēriji ir piemēroti aktuālajiem datiem par Latvijas pilsētām, pagastiem un atsevišķos gadījumos, kur attīstības centrs bija jānosaka teritorijām, kurām pašlaik nav reģionālas nozīmes attīstības centra, arī ciemiem, izvērtējot attīstības centra atbilstību noteiktajam statusam (skat.23. attēlu).

Vienlaikus, ņemot vērā policentriskās attīstības modeli (attīstības centri reģionos kā alternatīva Rīgai), kā arī to, ka Pierīgai ATAVL noteikti atšķirīgi novadu veidošanas

kritēriji, Rīgas tiešās ietekmes sociālekonomiskā zona (pamatā Rīgas plānošanas reģions) skatīta atsevišķi no nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centriem (turpmāk, attiecīgi – NC un RC) reģionos.

23. attēls. Kritēriju piemērošanas shēma un loģika



Pirmajā solī, kvantitatīvajā analīzē, katram esošajam un potenciālajam attīstības centram tika aprēķināts attīstības potenciāla indekss, ņemot vērā šādus apsvērumus:

- Aprēķinā tika ietvertas visas Latvijas pilsētas, kā arī atsevišķi pagasti (Ozolnieku un Ugāles pagasti, kas ATR rezultātā atrodas pašvaldībās, kurās neatrodas NC vai RC, kā arī Iecavas un Kokneses pagasti, kuru ciemiem tika piešķirts pilsētas statuss no 2021.gada 1.jūlija)¹⁰⁰;
- Aprēķins tiek veikts attiecībā uz katru plānošanas reģionu, lai iespēju robežās izvērtētu attīstības centru izvietojuma blīvumu reģionālā griezumā atbilstoši plānošanas reģionu robežām no 2021. gada 1. jūlija;
- Dažādiem kritērijiem tiek piešķirti atšķirīgs rādītāju skaits, piemēram, lielāks sociālekonomisko rādītāju skaits, lai palielinātu šo rādītāju ietekmi uz rezultātu;
- Attīstības potenciāla indeksu salīdzinājums ļauj identificēt AC, kuru attīstības līmenis un attīstības temps laika posmā no 2009.–2019.g. ir bijis zemāks salīdzinājumā ar pārējām reģiona pilsētām.

Indeksa aprēķinam tika izmantota pieeja no A.Vītolas un Z.Hermansona zinātniskās publikācijas "Latvijas pilsētu sociālekonomiskās attīstības līmeņa un tempa novērtējums"¹⁰¹. Tā ietvēra katra kvantitatīvā rādītāja normalizāciju un indeksu veidošanu, izmantojot minimālo-maksimālo rādītāju normalizācijas metodi ar mērķi veikt pilsētu attīstības rādītāju savstarpējo salīdzinājumu, ņemot vērā labākos un sliktākos rādītājus:

$$I_i = \frac{x_i - x_{i_{min}}}{x_{i_{max}} - x_{i_{min}}}, \text{ kur:}$$

I_i – konkrētā rādītāja attīstības līmeņa vai tempa (T) indekss

¹⁰⁰ Izlase veidota, pamatojoties uz 10.06.2020. Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumu, pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/315654-administrativo-teritoriju-un-apdzivoto-vietu-likums>

¹⁰¹ "Latvijas pilsētu sociālekonomiskās attīstības līmeņa un tempa novērtējums", A.Vītola (Rīgas Tehniskā universitāte), Zintis Hermansons (Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija), 2010, pieejams: <https://ortus.rtu.lv/science/en/publications/9604/fulltext>

i - attīstību raksturojošs statistikas rādītājs

x_i – pilsētas attīstību raksturojošā rādītāja vai tā izmaiņu tempa vidējā vērtība 10 gadu periodā

$x_{i_{min}}$ – rādītāja vai tā izmaiņu tempa vidējā vērtība 10 gadu periodā, kas ir viszemākā aplūkoto pilsētu grupā

$x_{i_{max}}$ – rādītāja vai tā izmaiņu tempa vidējā vērtība (10 gadu periodā), kas ir visaugstākā aplūkoto pilsētu grupā

Pēc tam veikta katra plānošanas reģiona pilsētu attīstības tempa – līmeņa grupu izveidošana. Lai sniegtu kompleksu pilsētas attīstības novērtējumu, attīstības līmeņa indekss un attīstības tempa indekss tiek kombinēts četrās grupās (skat.26. tabulu).

26. tabula. Attīstības tempa-līmeņa grupas

Attīstības temps (T koeficients 2009-2019)	Attīstības līmenis (2019)	Grupa
>0,5	>0,5	1.grupa (augsts attīstības temps un augsts attīstības līmenis)
>0,5	<0,5	2.grupa (augsts attīstības temps un zems attīstības līmenis)
<0,5	<0,5	3.grupa (zems attīstības temps un zems attīstības līmenis)
<0,5	>0,5	4.grupa (zems attīstības temps un augsts attīstības līmenis)

1. grupā esošo pilsētu nākotnes izredzes jāvērtē visoptimistiskāk. 2. grupas pilsētām ir potenciāls uzlabot savas pozīcijas. 3. grupas pilsētas pašlaik zaudē savas pozīcijas, bet uz 4. grupas pilsētu attīstības iespējām jāskatās ar piesardzību.

Kvantitatīvā analīze jāuztver kā **sākotnējais novērtējums par analizētās apdzīvotās vietas raksturojošiem rādītājiem** jeb sākotnējās hipotēzes izteikšana par apdzīvotās vietas attīstības potenciālu. Katru no tiem var ietekmēt dažādi kontekstuālie faktori – resursi, specializācija, loma plānošanas dokumentos u.c. Proti, konkrētas apdzīvotās vietas nonākšana kādā no grupām var būt saistīta ar objektīviem rādītāju vērtību veicinošiem vai kavējošiem faktoriem (piemēram, tuvums vai attālums no Rīgas pilsētas), tāpēc ar kvalitatīvās analīzes palīdzību ir jāapstiprina vai jānoraida kvantitatīvajā analīzē izdarītais secinājums:

- Ja pašreizējais NC vai RC ir novērtēts 1.grupā vai 2.grupā, tiek pieņemts, ka tā attīstības potenciāls ir pietiekams un tam papildu analīze nav nepieciešama;
- Ja apdzīvota vieta, kas pašlaik nav NC vai RC, ir novērtēta 3.grupā vai 4.grupā, tiek pieņemts, ka tās attīstības potenciāls nav pietiekams un tam papildu analīze nav nepieciešama;
- Ja pašreizējais NC vai RC ir novērtēts 3. vai 4. grupā, tiek pieņemts, ka tā attīstības potenciālu kavē kāds no kvalitatīvajiem atbilstības rādītājiem, tāpēc nepieciešams veikt papildu analīzi. Ja kvalitatīvajos rādītājos neatbilstību nav, tad tiek pieņemts, ka tā potenciāls ir pietiekams;
- Ja apdzīvotā vieta, kas pašlaik nav AC, ir novērtēta 1. grupā vai 2. grupā, tiek pieņemts, ka tā attīstības potenciālu veicina kādi no kvalitatīvajiem atbilstības

rādītājiem, tāpēc nepieciešams veikt papildu analīzi. Ja kvalitatīvajos rādītājos neatbilstību nav, tad tiek pieņemts, ka tā potenciāls ir pietiekams.

Analīzes otrajā solī pilsētu kvantitatīvā analīze tika papildināta ar **kvalitatīvo rādītāju raksturojumu** (piemēram, iedzīvotāju skaita prognozes, kultūras un sporta infrastruktūras pieejamība, sabiedrības iniciatīvu atbalsts, izglītības pakalpojumu pieejamība u.c.). Katram rādītājam tika izvirzīti izpildes nosacījumi un noteikta vērtējuma skala no trīs līmeņiem: 1) “Atbilst”; 2) “Daļēji atbilst” un 3) “Neatbilst” (rādītāju saraksts un vērtējuma skales skaidrojums pieejams 7. pielikumā, nosakot atšķirīgus nosacījumus NC un RC).

Tālāk tika veikta publisko datu analīze, prognožu izstrāde un informācijas apkopošana, lai novērtētu rādītāju vērtības. Tās tika kvalitatīvi summētas katra kritērija ietvaros, nosakot, piemēram, vai pilsētas attīstība atbilst kritērijam nr. 1 “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji.” Visu kritēriju vērtējumi tika ņemti vērā, lai izdarītu noslēdzošos secinājumus par to, vai attīstības centram pastāv iespēja zaudēt savu statusu un vai pilsētām bez attīstības centra statusa ir potenciāls šo statusu iegūt.

Izvērstis skaidrojums katra kritērija izvēlētajam rādītājam, kā arī, vai rādītājs raksturo konkrēto AC vai tā ietekmi uz apkārtējo teritoriju, atrodams 7. pielikumā

27. tabula. Kritērija Nr.1 "Iedzīvotāji" raksturojums, pamatojums un rādītāju priekšlikumi

Kritērijs	Kritērija raksturojums	Rādītāju pamatojums	Rādītāju priekšlikumi
K1. Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji	Iedzīvotāju skaita bāze ir pietiekama ekonomiski pamatotu pakalpojumu sniegšanai Iedzīvotāju blīvums veicina inovāciju un uzņēmējdarbības attīstību	Iedzīvotāju skaita ilgtermiņa izmaiņas ir būtiskākais iznākuma rādītājs no darbībām, kas vērstas uz attīstību. No otras puses, lai realizētu stratēģiskas darbības attīstības veicināšanai, nepieciešams veicināt cilvēkkapitāla atjaunošanos. Izvērtējuma ietvaros veiktajās intervijās visbiežāk tika minēts, ka attīstības centru raksturo cilvēkresursu koncentrācija, iedzīvotāju skaits, demogrāfiskais potenciāls, iedzīvotāju atgriešanās un vecumstruktūra.	Kvantitatīvie (dinamika iepriekšējo 10 gadu periodā un vērtība pēdējā aktuālajā gadā): Iedzīvotāju skaits Kvalitatīvie (pēc aktuālākās pieejamās informācijas): Iedzīvotāju skaita prognoze (piemēram, līdz 2050.g.) Pēdējo 5 gadu kopējais migrācijas saldo un tā tendence (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām) Paaudžu nomaiņas potenciāls (iedzīvotāju īpatsvars līdz darbības vecumam un pēc darbības vecuma, šo grupu savstarpējā attiecība)

28. tabula. Prioritātes Nr. 1 "Prasmes un produktivitāte" raksturojums, pamatojums un rādītāju priekšlikumi

Kritērijs	Kritērija raksturojums	Rādītāju pamatojums	Rādītāju priekšlikumi
K2. Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji	Lielākajai daļai iedzīvotāju galvenais kādas vietas pievilcības aspekts ir sociālekonomiskie rādītāji – nodarbinātības iespējas atbilstoši individuālajiem mērķiem un ienākumi, kas ļauj sasniegt noteiktu dzīves kvalitāti	<p>Latvijas un tās apdzīvoto vietu nākotnes redzējuma pamatā ir jābūt cilvēku prasmēm, jo globālo attīstības tendenču ietekmē ikviena nozare piedzīvo arvien straujākas izmaiņas saistībā ar digitalizāciju, pielāgošanos klimata pārmaiņām u.c. tendencēm. Šādos apstākļos ir ļoti būtiski ikvienam iedzīvotājam un uzņēmumam realizēt inovatīvas un viedas ekonomiskās pārmaiņas.</p> <p>Prasmju jautājums ir ļoti aktuāls gan jauniešiem, kuru piesaistīšanai jānodrošina citviet pasaulē pieejamajām iespējām līdzvērtīgas alternatīvas, gan vecāka gada gājuma iedzīvotājiem, kam jāpielāgojas notiekošajai ekonomikas nozaru transformācijai.</p> <p>Izvērtējuma ietvaros veiktajās intervijās visbiežāk tika minēts, ka attīstības centru raksturo darba vietu pieejamība, pievienotā vērtība, nekustamā īpašuma tirgus aktivitātes, degradēto teritoriju sakārtošana, uzņēmējdarbības aktivitāte (uzņēmumu dibināšana, koncentrācija u.c.), investīciju piesaiste u.c.</p>	<p>Kvantitatīvie (dinamika iepriekšējo 10 gadu periodā un vērtība pēdējā aktuālajā gadā):</p> <p>Privātajā un publiskajā sektorā nodarbināto attiecība</p> <p>Uzņēmumu dibināšanas/ likvidēšanas attiecība</p> <p>Vidējā neto darba samaksa</p> <p>Darbavietu attiecība pret iedzīvotāju skaitu darbības vecumā</p> <p>Kvalitatīvie (pēc aktuālākās pieejamās informācijas):</p> <p>Pievienotā vērtība uz vienu nodarbināto attiecībā pret reģiona vidējo vērtību</p> <p>Darbaspēka piesaiste AC, piemēram, aplūkojot darbavietu attiecību pret iedzīvotāju skaitu darbības vecumā (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām)</p> <p>Attiecīgā reģiona TOP 100 uzņēmumu koncentrācija atkarībā no uzrādītā apgrozījuma</p>
K4. Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts, pašvaldības un ikdienas pakalpojumus	Gan iedzīvotājiem, gan uzņēmumiem ir svarīgas konkrētajā vietā pieejamās pakalpojumu iespējas. To mērķis	Prasmes un produktivitāti ir iespējams nodrošināt ar augstas kvalitātes un daudzveidīgām izglītības un prasmju iegūšanas iespējām, kas iedzīvotājos rosina apziņu, ka dzīves kvalitātes mērķu sasniegšanai piemērotākā izvēle ir palikšana, nevis pārceļšanās dzīvot uz citu vietu. Jebkurām izglītojošajām	<p>Kvalitatīvie (pēc aktuālākās pieejamās informācijas):</p> <p>Profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pieejamība darbaspēka sagatavošanai un produktivitātes paaugstināšanai (norāda uz ietekmi uz</p>

Kritērijs	Kritērija raksturojums	Rādītāju pamatojums	Rādītāju priekšlikumi
	<p>būtu apmierināt pēc iespējas daudzveidīgākas vajadzības, sniegt atbalstu</p>	<p>aktivitātēm ir jābūt vērstām uz iedzīvotāju ekonomiskās aktivitātes un produktivitātes paaugstināšanu nodarbinātības vai savas uzņēmējdarbības formā, lai tie spētu gūt ienākumus, kas tālāk nepieciešami dzīves kvalitātes nodrošināšanai.</p> <p>Izvērtējuma ietvaros veiktajās intervijās visbiežāk tika minēts, ka attīstības centru raksturo izglītības pakalpojumu pieejamība.</p>	<p>apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)</p> <p>Uzņēmējdarbības atbalsta mehānismu pieejamība uzņēmējdarbības uzsākšanai un attīstīšanai (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)</p>

29. tabula. Prioritātes Nr.2 “Līdzdarbība un uzticība” raksturojums, pamatojums un rādītāju priekšlikumi

Kritērijs	Kritērija raksturojums	Rādītāju pamatojums	Rādītāju priekšlikumi
K4. Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts, pašvaldības un ikdienas pakalpojumus	Gan iedzīvotājiem, gan uzņēmumiem ir svarīgas konkrētajā vietā pieejamās pakalpojumu iespējas. To mērķis būtu apmierināt pēc iespējas daudzveidīgākas vajadzības un sniegt nepieciešamo atbalstu individuālo mērķu sasniegšanā	<p>Ikviens iedzīvotājs vajadzība ir sajūst savu lomu vietējās sabiedrības dzīvē, tāpēc nepieciešams nodrošināt kvalitatīvus pakalpojumus, ko viņi saņem apmaiņā pret samaksājamiem nodokļiem, kā arī jānodrošina iespēja brīvi izteikt savus priekšlikumus un ieteikumus.</p> <p>Līdzdarbību un piederības sajūtu veicina iedzīvotāju iesaistīšanās sabiedriskajās, kultūras un sporta aktivitātēs – jo plašākas iespējas darboties kopā ar citiem iedzīvotājiem, jo vairāk katrs iedzīvotājs izjūt sevi kā daļu no esošās sabiedriskās dzīves un mazinās iespēja, ka viņš pieņems lēmumu pārcelties uz dzīvi citur.</p> <p>Izvērtējuma ietvaros veiktajās intervijās visbiežāk tika minēts, ka pakalpojumu sniegšanu raksturo vispārēja pāreja uz digitalizācijas politiku un pakalpojumu saņemšanu attālināti. Tika uzsvērtas sporta bāzu, kultūras iestāžu loma.</p>	<p>Kvalitatīvie (pēc aktuālākās pieejamās informācijas):</p> <p>Iegūtā e-indeksa vērtība, kas raksturo e-pakalpojumu brieduma līmeni (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)</p> <p>Kultūras infrastruktūras pieejamība atbilstoši attīstības centra līmenim (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)</p> <p>Sporta infrastruktūras pieejamība atbilstoši attīstības centra līmenim (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)</p>
K5. Saliedēta sabiedrība	Kritērijs īpaši izceļ neekonomiskā rakstura apstākļus, kas veicina vietas pievilcību – savstarpējā uzticēšanās, iedzīvotāju un uzņēmēju aktivitāte, atgriezeniskās saites sniegšana un saņemšana un līdzdalība apdzīvotās	Rīkojot dažādus pasākumus, sapulces, konkursus iedzīvotājiem, valsts institūcijas un pašvaldības regulāri saskaras ar iedzīvotāju pasivitāti – šādām iespējām parasti atsaucas ierobežots cilvēku loks, bet pārējie iedzīvotāji ir grūti sasniedzami. Iedzīvotāju aktivizēšana ir ilgtermiņa process, kurā viens no būtiskiem priekšnoteikumiem ir nostiprināt uzticēšanos starp iedzīvotājiem, valsti un pašvaldībām, piemēram, aktīvāk un redzamāk risinot iedzīvotāju izteiktos priekšlikumus caur līdzdalības pasākumiem.	<p>Kvantitatīvie (dinamika iepriekšējo 10 gadu periodā un vērtība pēdējā aktuālajā gadā):</p> <p>Vēlētāju aktivitāte pašvaldības vēlēšanās</p> <p>Kvalitatīvie (pēc aktuālākās pieejamās informācijas):</p> <p>Regulārs atbalsts un sadarbība ar nevalstiskajām organizācijām (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)</p> <p>Iedzīvotāju iesaistes aktivitātes, kas ir ne tikai informatīvas, bet aicina uz savstarpējo</p>

Kritērijs	Kritērija raksturojums	Rādītāju pamatojums	Rādītāju priekšlikumi
	vietas pārvaldes procesos	<p>Uzticēšanās, kā arī piederības sajūta, ir būtiski apstākļi, kas ietekmē iedzīvotāju vēlēšanos dzīvot konkrētā teritorijā, kā arī veicina uz dzīvi pārcēlušos iedzīvotāju palikšanu. Situācijā, kur pat salīdzinoši augstus ieņēmumus gūstošs iedzīvotājs nejūtas pietiekoši piederīgs vietai, kur tas uzturas ikdienā, viņam ir vieglāk pieņemt lēmumu pārcelties uz dzīvi citā vietā.</p> <p>Izvērtējuma ietvaros veiktajās intervijās visbiežāk tika minēts, ka attīstības centru attīstības potenciālu iespējams raksturot ar vēlēšanu aktivitāti, darbu ar vietējo kopienu attīstību, NVO skaitu, projektu konkursiem u.c.</p>	dialogu un līdzdarbību (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)
K6. Pozitīvs tēls/skatījums	No pārvaldes viedokļa ir svarīgi nodrošināt, ka visiem piedāvātajiem kritērijiem ir piešķirta stratēģiska prioritāte, vēršot resursus uz dzīves kvalitātes uzlabošanu, piemēram, samērīgi plānojot investīcijas gan cilvēkkapitālā, gan infrastruktūrā un materiālajos resursos	<p>Ieguldījumi uzticības un piederības veidošanā ar salīdzinoši maziem resursiem spēj nodrošināt augstu atdevi – vien dažu iedzīvotāju ideju realizācija var ievērojami veicināt viņu piederību pašvaldībai un sabiedrībai.</p> <p>Izvērtējuma ietvaros veiktajās intervijās visbiežāk tika minēts, ka attīstības centru attīstības potenciālu iespējams raksturot, aplūkojot pašvaldību pieņemtos lēmumus par investīcijām un ieguldījumu prioritātēm, t.sk. ieguldot gan infrastruktūrā, gan cilvēkos un pakalpojumos un veicot izmaksu efektivitātes analīzi. Svarīga ir attīstības plānošanas dokumentu sasaiste ar ieguldījumu fokusēšanu konkrētu mērķu sasniegšanā.</p>	<p>Kvantitatīvie (dinamika iepriekšējo 10 gadu periodā un vērtība pēdējā aktuālajā gadā):</p> <p>Izvērtējuma laikā netika identificēts optimāls un uzticams rādītājs kritērija kvantitatīvai raksturošanai</p> <p>Kvalitatīvie (pēc aktuālākās pieejamās informācijas):</p> <p>Attīstības plānošanas dokumentos noteiktās vīzijas konkrētība un virzība uz cilvēkkapitāla attīstību un dzīves kvalitātes uzlabošanu (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)</p>

30. tabula. Prioritātes Nr.3 Droša dzīves vide raksturojums, pamatojums un rādītāju priekšlikumi

Kritērijs	Kritērija raksturojums	Rādītāju pamatojums	Rādītāju priekšlikumi
K3. Izdevīga atrašanās vieta un sasniedzamība	Iedzīvotāju piesaiste un ekonomiskā attīstība bieži vien ir saistīta ar konkrētā vietā pieejamajiem dabas resursiem un sasniedzamību. Dabas resursi var veicināt ekonomikas attīstību vai, piemēram, piedāvāt atpūtas iespējas, savukārt sasniedzamība nodrošina pārvietošanās iespējas	<p>Apkārtējā vide, piemēram, piesārņojums, dabas resursi, labiekārtota pilsētas infrastruktūra (t.sk. ceļu infrastruktūra un sabiedriskais transports) ikdienā apmierina iedzīvotāju fiziskās vajadzības un veicina apmierinātību ar dzīvi un pārliecību par savu nākotni.</p> <p>Sakārtota un droša vide, kā arī efektīva mobilitāte, ir galvenais aspekts, kas nodrošina pārējo virzienu maksimālā efekta sasniegšanu, jo, veicina uzņēmējdarbības produktivitāti, kā arī nodrošina labvēlīgus apstākļus iedzīvotāju piesaistei un līdzdarbības aktivitāšu realizācijai. Efektīva mobilitāte starp dažāda līmeņa attīstības centriem veicina pakalpojumu un darba vietu pieejamību, kā arī uzņēmējdarbības attīstību.</p> <p>Izvērtējuma ietvaros veiktajās intervijās visbiežāk tika minēts, ka AC attīstības potenciālu iespējams noteikt pēc atrašanās vietas, kur satiekas satiksmes infrastruktūra un ir ērta nokļūšana uz citiem AC un pagastiem. Tāpat svarīgi ir dabas un kultūrvēsturiskā mantojuma resursi, zaļā infrastruktūra, Natura 2000 teritorijas u.c. Kā īpaši svarīgi aspekti tika minētas nacionālo interešu teritorijas, piemēram, Rīgas metropoles areāls, Baltijas jūras piekraste, Austrumu pierobeža.</p>	<p>Kvantitatīvie (dinamika iepriekšējo 10 gadu periodā un vērtība pēdējā aktuālajā gadā):</p> <p>Automašīnu skaits uz 1000 iedz.</p> <p>Kvalitatīvie (pēc aktuālākās pieejamās informācijas):</p> <p>Attīstības centra sasniedzamība (transporta veidi un ceļi, sabiedriskais transports)</p> <p>Attālums līdz citiem attīstības centriem vai teritorijām, no kurām ir grūti sasniegt pašreizējos AC</p> <p>Autoceļu tehniskais stāvoklis</p> <p>Dabas un kultūrvēsturiskā mantojuma pieminekļi</p>
K4. Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts, pašvaldības un ikdienas pakalpojumus	Gan iedzīvotājiem, gan uzņēmumiem ir svarīgas konkrētajā vietā pieejamās pakalpojumu iespējas. To mērķis būtu apmierināt pēc	Pētījumi definē, ka dzīves kvalitāti un iedzīvotāju uzvedību veido viņu fiziskais un psihoemocionālais stāvoklis, kas attiecīgi nosaka viņu uzvedību. Pasaules veselības organizācija rekomendē vides dimensijā meklēt plašāku skatījumu, ietverot tajā ne tikai, piemēram, piesārņojumu un dabas resursu izmantošanu, bet arī mājokli, veselības aprūpi,	<p>Kvantitatīvie (dinamika iepriekšējo 10 gadu periodā un vērtība pēdējā aktuālajā gadā):</p> <p>Iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumi uz 1 iedzīvotāju</p> <p>Ceļu satiksmes negadījumi uz 1000 iedz.</p>

Kritērijs	Kritērija raksturojums	Rādītāju pamatojums	Rādītāju priekšlikumi
	<p>iespējas daudzveidīgākas vajadzības un sniegt nepieciešamo atbalstu individuālo mērķu sasniegšanā</p>	<p>sociālās nevienlīdzības mazināšanu, sabiedrisko kārtību u.c. jomas, kas veicina iedzīvotāju labklājību un ilgmūžību.</p> <p>Šie ikdienas pakalpojumi apmierina iedzīvotāju fiziskās vajadzības, savukārt ilgtermiņā – sniedz emocionālo drošību, apmierinātību ar dzīvi un pārliecību par savu nākotni, tāpēc to nodrošinājums veicina iedzīvotāju motivāciju izvēlēties sev piemērotu dzīves vietu.</p> <p>Izvērtējuma ietvaros veiktajās intervijās visbiežāk tika minēts, ka AC attīstības potenciālu raksturo sociāla rakstura pakalpojumi kā dzīvojamais fonds, veselības aprūpe, sociālie pakalpojumi.</p>	<p>Kvalitatīvie (pēc aktuālākās pieejamās informācijas):</p> <p>Veselības aprūpes pakalpojumu pieejamība (norāda uz ietekmi uz apkārtējām teritorijām, t.sk. pakalpojumu aptveri)</p>

Veiktā kvantitatīvā un kvalitatīvā analīze, kā arī intervijas ar valstspilsētu pašvaldību un novadu pašvaldību pārstāvjiem ļāvušas definēt vairākus būtiskus faktorus, kas būtu jāņem vērā tālākajā attīstības centru tīkla veidošanā:

- Šajā metodikā ietvertie kvantitatīvie un kvalitatīvie rādītāji izvēlēti pēc principa, kas ļauj veikt AC potenciāla izvērtējumu darba izpildes periodā (2021. gada novembris-decembris). Analīzes objektivitāti ar laiku būtu iespējams uzlabot, izvēloties kritērijus labāk aprakstošus datus, izmantojot jaunus avotus utt.
- Izstrādātos kritērijus ieteicams saglabāt kā attīstības potenciāla novērtēšanas pamatu. Savukārt **konkrētu lēmumu pieņemšanas gadījumā ir jāizvērtē un jāizvēlas konkrētajā brīdī vispiemērotākais kvantitatīvo un kvalitatīvo rādītāju kopums**, kā arī teritoriju īpašie apstākļi – piemēram, atrašanās kāda attīstības centra ietekmes zonā (Rīgas metropoles areāls); pierobeža; attīstības centru izvietojums un sasniedzamība u.c.
- Ņemot vērā, ka pēc ATR pašvaldības ir lielākas gan teritoriāli, gan iedzīvotāju skaita ziņā, teritoriju attīstības, tostarp attīstības centru ietekmes uz apkārtējām teritorijai, izvērtēšanai un attīstības centru tīkla pilnvērtīgākai izvērtēšanai, būtu jāturpina un jāuzlabo nodrošinājums ar datiem iedalījumā līdz pat teritoriālā iedalījuma vienību līmenim.
- Apzinoties nopietnos demogrāfiskās situācijas izaicinājumus, kas īpaši smagi skar Latvijas teritorijas vairāk nekā divu stundu brauciena attālumā no Rīgas, attīstības centru tīkla veidošana būtu jāsaista ar pārdomātiem investīciju lēmumiem. Skaidru kritēriju noteikšana var palīdzēt labāk plānot gan ES fondu, gan valsts budžeta, gan pašvaldību investīcijas, lai investētu līdzekļus tajās jomās, kas AC šajā izvērtējumā identificētas kā “Daļēji atbilstošas” un “Neatbilstošas”.

5.2.2. Teritorijas, kas iekļaujas Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā

Lai sagatavotu priekšlikumus teritorijām, kas iekļaujas Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā, tika veikta iepriekšēju pētījumu un politikas plānošanas dokumentu kontentanalīze. Darba gaitā tika secināts, ka tajos ietvertā analīze ir padziļināta un datos balstīta, nodrošinot objektīvus secinājumus par Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonas teritoriju. Turklāt izmantotie kritēriji un rādītāji ir salīdzināmi ar priekšlikumu AC kritērijiem, kas iekļauts šajā izvērtējumā, tāpēc tika veikta iepriekšējo pētījumu informācijas un secinājumu apkopošana un strukturēšana atbilstoši izvēlētajiem kritērijiem, lai to labāk interpretētu pēc izstrādātās metodikas.

Gan informācijas apkopošanā, gan secinājumu sadaļā ir identificētas teritoriālā iedalījuma vienības, kas iekļaujas Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā. Nodaļas saturs balstīts uz šādiem avotiem:

- 1) Attīstības centru ietekmes areālu noteikšana un analīze (turpmāk – ACIANA). Plānošanas reģionu, republikas pilsētu un novadu pašvaldību attīstības raksturojums, 2013.g.¹⁰²;

¹⁰² Attīstības centru ietekmes areālu noteikšana un analīze. Plānošanas reģionu, republikas pilsētu un novadu pašvaldību attīstības raksturojums, SIA “Excolo Latvia”, 2013, pieejams: http://ilgtspejigaattistiba.saeima.lv/attachments/article/702/regionu_attist_final_2012.pdf

- 2) Rīgas plānošanas reģiona ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2014-2030 (turpmāk - RPR IAS), 2015.g.¹⁰³;
- 3) Rīgas aglomerācijas robežu precizēšana (RARP), 2017.g.¹⁰⁴;
- 4) Demogrāfiskās prognozes Rīgā, tās apkaimēs un Rīgas metropoles iekšējā telpā (DPR), 2019.g.¹⁰⁵;
- 5) Rīcības plāns Rīgas metropoles areāla attīstībai (RPRMAA), 2020.g.¹⁰⁶;
- 6) Konceptuālais ziņojums “Par administratīvo reģionu izveidi”, 2020.g.¹⁰⁷.

Vienīgā atkāpe no metodikas attiecināta uz diviem pēdējiem kritērijiem: saliedēta sabiedrība (K5) un pozitīvs tēls/ skatījums (K6), par kuriem analizētajos avotos nebija iespējams atrast atbilstošus datus un informāciju. Pašlaik tikai veidojas iestrādes, lai veicinātu Rīgas un tās blakusesošo teritoriju vienotas identitātes un izpratnes veidošanu. Piemēram, 2021.g. janvārī izveidota biedrība “Rīgas Metropole”, kuras mērķis ir “veicināt Rīgas un Pierīgas pašvaldību savstarpējo sadarbību, sekmējot ekonomisko un sociālo attīstību Rīgas metropoles teritorijā”; 2020.g. izstrādāts dokuments “Rīcības plāns Rīgas metropoles areāla attīstībai”. Tāpat 2021. gadā mainītas arī Rīgas plānošanas reģiona robežas, kā rezultātā tajā apvienotas Rīgas pilsēta un tai piegulošo pašvaldību administratīvās teritorijas, kas pilnībā atrodas tiešā Rīgas sociālekonomiskās ietekmes teritorijā, tātad pašvaldības ar savstarpēji līdzīgākām interesēm un problemātiku. Kritērijus K5 un K6 Rīgas metropoles kontekstā būtu iespējams vērtēt pēc 1-2 gadiem, kad būs redzams, kādus kopējos sabiedrības līdzdalības un piederības mehānismus, kā arī stratēģiskos mērķus un publisko investīciju projektus šai teritorijā ietilpstošās pašvaldības ir kopīgi attīstījušas.

¹⁰³ Rīgas plānošanas reģiona Ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2014-2030, 18.09.2015., Rīgas plānošanas reģiona administrācija, pieejams: https://rpr.gov.lv/wp-content/uploads/2017/12/RPR-Ilgtspējīgas-attīstības-stratēģija_2014-2030.pdf

¹⁰⁴ Rīgas aglomerācijas robežu precizēšana, Latvijas Universitātes Ģeogrāfijas un zemes zinātņu fakultātes Cilvēka ģeogrāfijas katedra, 2017.gada 30.novembris, pieejams: http://petijumi.mk.gov.lv/sites/default/files/title_file/Rigas_aglomerac_robezas_PETIJUMS.pdf

¹⁰⁵ Demogrāfiskās prognozes Rīgā, tās apkaimēs un Rīgas metropoles iekšējā telpā, Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūts, 2019, pieejams: https://sus.lv/sites/default/files/media/faili/gala_petijums_rdpad_final.pdf

¹⁰⁶ Rīcības plāns Rīgas metropoles areāla attīstībai, Rīgas plānošanas reģions, 2020, pieejams: https://rpr.gov.lv/wp-content/uploads/2020/06/Rigas-metropoles-areala-ricibas-plans_Web-1.pdf

¹⁰⁷ Konceptuālais ziņojums “Par administratīvo reģionu izveidi”, 22.10.2020., Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija, pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40493427>

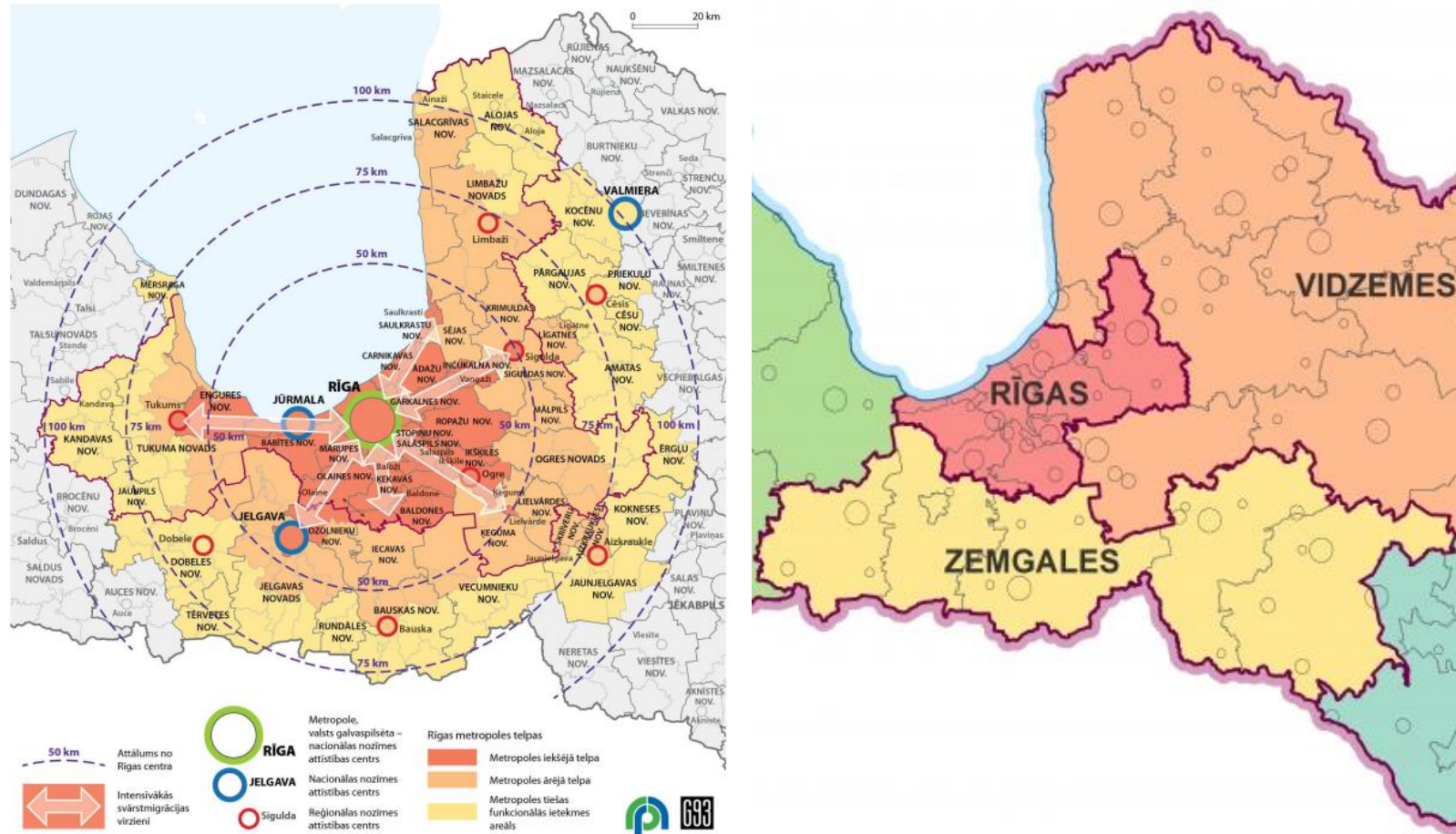
31. tabula. Kritēriju piemērošana, lai noteiktu teritorijas, kas iekļaujas Rīgas tiešas sociālekonomiskās ietekmes zonā

Kritērijs	Rādītāju apraksts	Teritorijas, kas pēc kritērija iekļaujas Rīgas tiešas sociālekonomiskās ietekmes zonā
K1. Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji	<ul style="list-style-type: none"> Iedzīvotāju skaits: Visā ietekmes areālā ir augsts iedzīvotāju blīvums (ACIANA) Iedzīvotāju skaita prognoze: Iekšējā telpā iedzīvotāju skaits pieaug; Ārējā telpā – nedaudz negatīva tendence (RPRMAA) 	<ul style="list-style-type: none"> Blīvi apdzīvotās teritorijas: Mārupes, Babītes, Olaines, Ķekavas, Baldones, Iecavas, Mērsraga, Ikšķiles, Salaspils, Stopiņu, Garkalnes, Ādažu, Carnikavas, Saulkrastu, Sējas, Inčukalna novadi, kā arī Ķeguma pilsēta, Stelpes, Vecumnieku, Skultes, Suntažu, Krapes, Meņģeles, Mazozolu, Lielvārdes un Jumpravas pagasti (ACIANA, 119 pašvaldību iedalījumā) Rīgas ietekmes areālā atrodas deviņas pilsētas – Baloži, Baldone, Olaine, Salaspils, Ikšķile, Vangaži, Saulkrasti, Ķegums un Lielvārde (ACIANA) Pierīga aptver Rīgai tieši pieguļošās (Babītes, Mārupes, Ķekavas, Salaspils, Stopiņu, Garkalnes) un tuvās apkārtnes (Ādažu, Carnikavas) pašvaldību teritorijas (RPR IAS, 119 pašvaldību iedalījumā) Pierīgas pilsētas – Saulkrasti, Vangaži, Sigulda, Ogre, Ķegums, Lielvārde, Ikšķile, Baldone, Jelgava, Baloži, Salaspils, Tukums, Jūrmala (DPR)
K2. Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji	<ul style="list-style-type: none"> Darbspēka apmaiņa: Iedzīvotāju darba svārstmigrācijas apjoms un intensitāte uz Rīgu/ no Rīgas 2016.gadā no/ uz novadiem vai pagastiem (pilsētām), balstoties uz IIN datiem (RARP) Darbspēka apmaiņa: Augsta svārstmigrācijas intensitāte attiecībā uz Rīgā strādājošajiem darbspējas vecumā (iekšējā telpā >50%, ārējā telpā – 30-50%) (RPRMAA) Darbspēka apmaiņa: Iekšējā telpā zems bezdarba līmenis, salīdzinoši augsts iedzīvotāju ieņēmumu līmenis ar tendenci pieaugt (RPRMAA) Rīga kā nozīmīgākais valsts attīstības centrs un galvaspilsēta nodrošina darbavietas un 	<ul style="list-style-type: none"> Balstoties uz svārstmigrācijas apjomu uz/ no Rīgas, kā arī sabiedriskā transporta nodrošinājumu un autotransporta intensitāti, Rīgas aglomerācijā var tikt iekļautas vairāk nekā 70 teritoriālās vienības, t.sk. pilsētas – Ainaži, Aizkraukle, Baldone, Baloži, Bauska, Ikšķile, Jelgava, Jūrmala, Ķegums, Lielvārde, Līgatne, Ogre, Olaine, Salacgrīva, Saulkrasti, Sigulda, Tukums un Vangaži (RARP, 119 pašvaldību iedalījumā) Pēc salīdzinoši augstas ikdienas svārstmigrācijas intensitātes metropole aptver ne tikai tieši Rīgas tuvumā esošas teritorijas, bet sniedzas arī tālāk, aptverot daļu Rīgas metropoles centru loka (Tukuma, Jelgavas, Ogres, Siguldas, Limbažu) pašvaldību teritorijas (RPRMAA, 119 pašvaldību iedalījumā) Pašvaldības, no kurām vairāk nekā 50% strādājošo strādā Rīgā jeb Rīgas tiešas sociālekonomiskās ietekmes teritorijas – Rīga, Ropažu novads, Ādažu novads, Salaspils novads, Ķekavas novads, Mārupes novads,

Kritērijs	Rādītāju apraksts	Teritorijas, kas pēc kritērija iekļaujas Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā
	<p>pakalpojumu sniegšanu ne tikai saviem iedzīvotājiem, bet arī būtiskai daļai kaimiņu pašvaldību iedzīvotāju (“Par administratīvo reģionu izveidi”)</p>	<p>Jūrmala, Saulkrastu novads, Olaines novads, Siguldas novads (“Par administratīvo reģionu izveidi”)</p>
<p>K3. Izdevīga atrašanās vieta un sasniedzamība</p>	<ul style="list-style-type: none"> Sasniedzamība: Metropoles areāls telpiski ietver reģiona nozīmes centru – “metropoles centru” – loku, NC un Pierīgas specializētos centrus. Metropoles areāls ir reģiona apdzīvojuma mugurkauls, kuru telpiski organizē un saista transporta maģistrāles un ceļi Tas ir attīstāms kā saliedēts pilsētu tīkls policentriskā – specializētā daudzcentru struktūrā (RPRIAS) Sasniedzamība: Vispārējā iedzīvotāju mobilitātes intensitāte uz Rīgu 2017.gadā (aptaujas dati) (RARP) Sasniedzamība: Sabiedriskā transporta nodrošinājums, autotransporta intensitātes novērtējums un teritoriju sasniedzamība no Rīgas (ekspertu novērtējums) (RARP) Attālums no citiem centriem: Iekšējā telpa – 50 km rādiusā ap Rīgu, sabiedriskā transporta organizācija Rīgas virzienā (RPRMAA) Attālums no citiem centriem: Ārējā telpā pieaug arī reģiona nozīmes centru ietekme (RPRMAA) Dabas un kultūrvēsturiskie objekti/ teritorijas/ resursi: Būtiska daļa no Pierīgas funkcionāli ir cieši saaudusies ar Rīgas pilsētu. Pierīga pakāpeniski pāriet lauku telpā, ko raksturo daudzveidīgas funkcijas (mājošanas, darba, rekreācijas). No reģiona centra attālinātās teritorijas veido lauki, kas saprotami ar 	<ul style="list-style-type: none"> Rīgas tiešās sasniedzamības zonā atrodas Ogre un Jūrmala, savukārt Jelgavas un Siguldas tiešās sasniedzamības zonas pārklājas ar Rīgas ietekmes areālu (ACIANA) “Metropoles centru” loks – Tukums, Ogre, Sigulda, Limbaži (RPRIAS) NC – Jūrmala (RPRIAS) Rīgas metropoles iekšējā telpa – Rīga, tieši piegulošās un tuvākās teritorijas (pilsētas – Jūrmala, Jelgava, Tukums, Ogre, Sigulda, Saulkrasti, Vangaži, Ikšķile, Salaspils, Baloži, Baldone, Ķekava, Olaine, Lielvārde) (RPRMAA) Rīgas metropoles ārējā telpa – Metropoles centru loka – Tukuma, Jelgavas, Ogres, Siguldas un Limbažu novada pašvaldību teritoriju daļas un tuvākās teritorijas (pilsētas – Bauska, Aizkraukle, Līgatne, Limbaži, Salacgrīva, Ainaži, Cēsis) (RPRMAA, 119 pašvaldību iedalījumā) Rīgas metropoles tiešās funkcionālas ietekmes areāls – tiešās funkcionālas ietekmes teritorijas Rīgas, Zemgales un Vidzemes plānošanas reģionos, galvenokārt nozīmīgāko transporta koridoru virzienā (pilsētas – Valmiera, Staicele, Aloja, Dobeļe, Kandava) (RPRMAA)

Kritērijs	Rādītāju apraksts	Teritorijas, kas pēc kritērija iekļaujas Rīgas tiešas sociālekonomiskās ietekmes zonā
K4. Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts, pašvaldības un ikdienas pakalpojumus	<p>lauksaimniecības un mežsaimniecības funkciju dominanci un ar to saistītu ražošanu un pakalpojumiem (RPR IAS)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Izglītības iespējas, Veselības aprūpe: Rīgā pieejami praktiski visi iedzīvotājiem nepieciešamie pakalpojumi, Rīgai ir prevalējoša loma Latvijas mērogā sociālo un izglītības pakalpojumu nodrošināšanā. (ACIANA) • IIN ieņēmumi: Rīgā strādājošo iedzīvotāju ienākuma nodokļa īpatsvars no novada, pagasta kopējās iedzīvotāju ienākuma nodokļu summas (RARP) 	<ul style="list-style-type: none"> • Rīgas ietekmes areālā lielākā daļa iedzīvotāju lielāko daļu pakalpojumu lieto ārpus faktiskās dzīvesvietas. Izņēmums ir Iecavas novada iedzīvotāji, kas to dara salīdzinoši retāk (ACIANA) • Lauku telpa ietver arī mazās pilsētas – Salacgrīvu, Saulkrastus, Ikšķili, Olaini, Baldoni kā specializētus novadu nozīmes centrus, kam ir lokāla pakalpojumus organizējoša loma (RPR IAS, 119 pašvaldību iedalījumā)

24. attēls. Rīgas metropoles iekšējā telpa (pa kreisi) un plānošanas reģionu robežas no 01.07.2021. (pa labi)



Datu avots: Rīcības plāns Rīgas metropoles areāla attīstībai (VARAM)

Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā var iekļaut:

- Ķekavas novadu (Baldones pagastu, Baldones pilsētu, Baložu pilsētu, Daugmales pagastu, Ķekavas pagastu);
- Ropažu novadu (Garkalnes pagastu, Ropažu pagastu, Stopiņu pagastu, Vangažu pilsētu);
- Saulkrastu novadu (Saulkrastu pagastu, Saulkrastu pilsētu, Sējas pagastu);
- Salaspils novadu (Salaspils pagastu, Salaspils pilsētu);
- Olaines novadu (Olaines pagastu, Olaines pilsētu);
- Mārupes novadu (Babītes pagastu, Mārupes pagastu, Salas pagastu);
- Ādažu novadu (Ādažu pagastu Carnikavas pagastu);
- Jūrmalas valstspilsētu;
- Siguldas novada teritoriālā iedalījuma vienības – Siguldas pilsētu, Inčukalna pagastu;
- Ogres novada teritoriālā iedalījuma vienības – Ogres pilsētu, Ikšķiles pilsētu, Tīnūžu pagastu, Ogresgala pagastu, Ķeguma pilsētu, Lielvārdes pilsētu;
- Tukuma novada teritoriālā iedalījuma vienības – Tukuma pilsētu, Smārdes pagastu, Slampes pagastu;
- Jelgavas valstspilsētu;
- Jelgavas novada teritoriālā iedalījuma vienības – Cenu pagastu, Ozolnieku pagastu.

Pašreizējā Rīgas plānošanas reģiona teritorija lielā mērā sakrīt ar Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonu – no 2021. gada 1. jūlija Rīgas plānošanas reģionā iekļautas teritorijas, no kurām lielākā daļa iedzīvotāju strādā Rīgas pilsētā (skat. nodaļā “Svārstmigrācijas zonas un administratīvās robežas”) un kuru teritoriju lielākā daļa atrodas ne tālāk kā stundas brauciena attālumā no Rīgas.¹⁰⁸

Vienā plānošanas reģionā var iekļaut tikai veselas pašvaldības jeb nesadalītas administratīvās teritorijas, tāpēc vairākas apdzīvotās vietas, kuras arī iekļaujas Rīgas sociālekonomiskās ietekmes zonā, atrodas citos plānošanas reģionos – Jelgava atrodas Zemgales plānošanas reģionā, Saulkrastu novads, Ogrē, Ikšķile, Ķegums, Lielvārde atrodas Vidzemes plānošanas reģionā un Tukums – Kurzemes plānošanas reģionā.

Tomēr visām Rīgas tiešās sociālekonomiskās zonas apdzīvotajām teritorijām ir cieša saistība ar Rīgas pilsētu kā vietu, kas nodrošina lielāko daļu darba vietu, plašāko pakalpojumu piedāvājumu un augstas kvalitātes dzīves apstākļus.

Tāpat Rīgas tiešā sociālekonomiskās ietekmes zona tajā ietilpstošajiem attīstības centriem rada salīdzinoši atšķirīgus apstākļus nekā pārējā Latvijas teritorijā, tāpēc **nākotnē, iespējams, no valsts telpiskās attīstības perspektīvas viedokļa to statuss būtu jāpārskata.** Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā attīstības centra statusam turpmāk būtu vai nu jānosaka augstāki kritēriji, vai jāvērtē, vai vispār pieļaujama jaunu NC un RC noteikšana šajās apdzīvotajās vietās. Dokumentā “Rīcības plāns Rīgas metropoles areāla attīstībai” uzsvērts, ka ir svarīgi pozicionēt Rīgas metropoles areālu kā vienotu reģionu, kurā dzīvo vairāk nekā 1 miljons iedzīvotāju un kas ir spējīgs veidot vienotus ekonomiskās un sociālās attīstības mērķus, lai piesaistītu starptautiskus uzņēmumus un darba spēku metropoles areālā, tādējādi veicinot metropoles un visas Latvijas ekonomiku. Svarīgi ņemt vērā arī iedzīvotāju paradumus doties no Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonas pilsētām pēc pakalpojumiem Rīgā, kamēr iedzīvotāji no tālākām lauku teritorijām aktīvi izmanto NC Jelgavā, RC Siguldā, Ogrē un Tukumā pieejamos pakalpojumus.

¹⁰⁸ Skat. anotāciju Ministru kabineta 2021. gada 22. jūnija noteikumiem Nr. 418 "Noteikumi par plānošanas reģionu teritorijām". <https://likumi.lv/ta/id/324290>

Tāpēc, ņemot vērā Rīgas plānošanas reģiona īpašos apstākļus – augstāka ekonomiskā attīstība un pozitīvākas demogrāfiskās tendences, kas lielā mērā saistītas ar **Rīgas** ekonomisko ietekmi un darba iespējām – papildu attīstības centri šajā reģionā netiek izvērtēti. Savukārt citos plānošanas reģionos izvietotajām pilsētām faktors par atrašanos Rīgas tiešas sociālekonomiskas ietekmes zonā tiks ņemts vērā kvalitatīvajā analizē, ja kvantitatīvā analizē būs norādījusi uz nepieciešamību padziļinātām izvērtējumam, lai apstiprinātu pieņēmumu par attīstības centra potenciālu.

5.2.3. Esošo reģionālas un nacionālas nozīmes attīstības centru tīkla izvērtējums

Turpmākajās tabulās ir atspoguļoti katra plānošanas reģiona pilsētu kvantitatīvās analīzes rezultāti, sadalot analizētās pilsētas attīstības tempa-līmeņa grupās, kā arī secinājumi par to, kuras no pilsētām būtu padziļināti jāanalizē, aplūkojot arī kvalitatīvos rādītājus. Kvalitatīvās analīzes izvērtētais apkopojums ir iekļauts 7. pielikumā.

Vidzemes plānošanas reģions

32. tabula. Esošo un potenciālo reģionālas nozīmes attīstības centru attīstības potenciāla kvantitatīvais novērtējums – Vidzemes plānošanas reģions

Nr.	Apdzīvotā vieta	Attīstības temps (T koeficients 2009- 2019)	Attīstības līmenis (2019)	Grupa	Kvalitatīvā analīze
1	Valmiera (NC)	0.49	0.57	4.	Jā
2	Ogre (RC)	0.44	0.62	4.	Jā
3	Cēsis (RC)	0.50	0.49	2.	Nē
4	Gulbene (RC)	0.47	0.51	4.	Jā
5	Madona (RC)	0.49	0.54	4.	Jā
6	Alūksne (RC)	0.45	0.48	3.	Jā
7	Smiltene (RC)	0.50	0.59	1.	Nē
8	Valka (RC)	0.47	0.47	3.	Jā
9	Limbaži (RC)	0.44	0.53	4.	Jā
10	Rūjiena	0.55	0.50	1.	Jā
11	Lubāna	0.44	0.47	3.	Nē
12	Cesvaine	0.48	0.45	3.	Nē
13	Mazsalaca	0.55	0.44	2.	Jā
14	Seda	0.40	0.26	3.	Nē
15	Līgatne	0.45	0.46	3.	Nē
16	Strenči	0.60	0.43	2.	Jā
17	Saulkrasti	0.47	0.57	4.	Nē
18	Ikšķile	0.62	0.72	1.	Jā
19	Lielvārde	0.47	0.58	4.	Nē
20	Salacgrīva	0.47	0.56	4.	Nē
21	Ķegums	0.41	0.50	4.	Nē
22	Aloja	0.43	0.45	3.	Nē
23	Ainaži	0.42	0.39	3.	Nē
24	Staiņi	0.47	0.39	3.	Nē
25	Varakļāni	0.55	0.41	2.	Jā
26	Ape	0.38	0.45	3.	Nē

33. tabula. Esošo un potenciālo reģionālas nozīmes attīstības centru attīstības potenciāla kvalitatīvais novērtējums – Vidzemes plānošanas reģions

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
Vidzemes plānošanas reģions		
1	Valmiera (NC)	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Valmieras pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, lai tai būtu pietiekams potenciāls NC statusam.</p> <p>Vērtējums “Daļēji atbilst” saņemts Kritērijā “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo turpmāko 30 gadu laikā pilsētā paredzams neliels iedzīvotāju skaita sarukums, kā arī tāpēc, ka migrācijas saldo pēdējo 5 gadu laikā ir bijis negatīvs, taču ir ar tendenci uzlaboties.</p>
2	Ogre (RC)	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Ogres pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, lai tai būtu pietiekams potenciāls RC statusam. Ņemot vērā to, ka Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā Ogre ir noteikta par valstspilsētu, tālāk sniegts īss Valmieras un Ogres salīdzinājums, kas pašlaik nepamato NC statusa piešķiršanu Ogrē.</p> <p>Salīdzinājumā ar VPR vienīgo NC Valmieru, Ogres demogrāfiskā prognoze ir negatīvāka, migrācijas saldo pēdējos 5 gados ir bijis negatīvs, bet iedzīvotāju īpatsvars līdz un pēc darbības vecuma ir bijis aptuveni līdzvērtīgs. Pievienotā vērtība abās pilsētās ir aptuveni vienāda, taču Valmiera ir daudz nozīmīgāks darbavietu nodrošinātājs apkārtējam reģionam (darbavietu/ darbaspējīgo iedzīvotāju attiecība 2020. gadā 103%, Ogrē – 54%). Valmierā koncentrēti lieli uzņēmumi, kas rada aptuveni 23% no VPR 100 lielāko uzņēmumu apgrozījuma, bet Ogrē – tikai 5%.</p> <p>Abas pilsētas atrodas labvēlīgā atrašanās vietā gan no transporta savienojumu un infrastruktūras kvalitātes, gan no dabas un kultūras bagātību viedokļa.</p> <p>Atšķirībā no Valmieras, Ogrē nav augstākās izglītības un pētniecības institūciju, nav 4. līmeņa slimnīcas, kā arī profesionālās kultūras iestādes un nacionāla līmeņa sporta bāzes. Līdz ar to secināms, ka Ogre pašlaik vairāk atbilst RC, nevis NC statusam.</p>
3	Madona (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Madonas pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.
4	Limbaži (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Limbažu pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.
5	Gulbene (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Gulbenes pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.
6	Alūksne (RC)	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Alūksnes pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, kas var mazināt pilsētas iespējas saglabāt RC statusu.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <p>— “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Alūksnes pilsētā pievienotā vērtība uz 1 nodarbināto ir par 26% zemāka nekā vidēji VPR, tā tikai daļēji nodrošina darba vietas apkārtējās teritorijas iedzīvotājiem (attiecība starp darbavietu skaitu un darbaspējīgo iedzīvotāju skaitu – 70%), kā arī pilsētā neatrodas neviens no VPR TOP 100 lielākajiem uzņēmumiem.</p>
7	Valka (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Valkas pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.
8	Cēsis (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Cēsu pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
9	Ikšķile	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Ikšķiles pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Izdevīga atrašanās vieta un sasniedzamība”, jo Ikšķiles pilsēta atrodas tiešā cita RC tuvumā (Ogre, 8,64 km) un iekļaujas Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā. Ikšķiles pilsētā atrodas salīdzinoši neliels daudzums ar kultūrvēsturiskā mantojuma objektiem – tie ir atsevišķi dabas un arhitektūras pieminekļi. — “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Ikšķilē nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi, nav pieejami dienas stacionāra veselības aprūpes pakalpojumi, kā arī kultūras un sporta infrastruktūra ir galvenokārt ar vietēju nozīmi. Šie pakalpojumi lielā mērā tiek nodrošināti netālaļājā Ogres pilsētā (8,64 km attālums).
10	Rūjiena	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Rūjienas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo Rūjienas iedzīvotāju skaita prognoze paredz lielāku iedzīvotāju skaita sarukumu nekā vidēji VPR, kā arī iedzīvotāju īpatsvars līdz darbspējas vecumam pēdējo piecu gadu laikā ir bijis bez izmaiņām, iedzīvotāju īpatsvars virs darbspējas vecuma ir pieaudzis, kā rezultātā paaudžu atjaunošanās potenciāls ir daudz zemāks nekā vidēji reģionā; — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Rūjienas pilsētā nav būtisks nodarbināto piesaistes centrs no apkārtējām teritorijām (attiecība starp darbavietu skaitu un darbspējīgo iedzīvotāju skaitu – 49%), kā arī pilsētā nedarbojas neviens no VPR Top 100 lielākajiem uzņēmumiem pēc apgrozījuma; — “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Rūjienā nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi, nav informācijas par atbalstu uzņēmējdarbībai un e-indeksu, kā arī nav pieejami dienas stacionāra veselības aprūpes pakalpojumi. Šie pakalpojumi lielā mērā tiek nodrošināti Valmieras pilsētā (43 km attālums).
11	Mazsalaca	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Mazsalacas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Mazsalacas pilsētā pievienotā vērtība uz 1 nodarbināto ir zemāka nekā vidēji VPR, kā arī pilsētā neatrodas neviens no VPR TOP 100 lielākajiem uzņēmumiem; — “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Mazsalacā nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi, e-indeksis iepriekš vērtēts 2019..g., iegūstot 38 punktus, kā arī nav pieejama reģionālas nozīmes sporta infrastruktūra. Šie pakalpojumi lielā mērā tiek nodrošināti Valmieras pilsētā (43 km attālums).
12	Strenči	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Strenču pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p>

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
		<p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Strenčos nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi, uzņēmējdarbības atbalstam tiek nodrošināts informatīvais atbalsts, pašvaldību e-indeksā saņemts salīdzinoši zems vērtējums, nav daudzfunkcionālas kultūras un sporta infrastruktūras, kā arī nav pieejami dienas stacionāra veselības aprūpes pakalpojumi. Šie pakalpojumi lielā mērā tiek nodrošināti netālajā Valmieras pilsētā (19,4 km attālums).
12	Varakļāni	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Varakļānu pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo Varakļānu iedzīvotāju skaita prognoze paredz lielāku iedzīvotāju skaita sarukumu nekā vidēji VPR, kā arī iedzīvotāju īpatsvars līdz darbības vecumam pēdējo piecu gadu laikā ir bijis bez izmaiņām, iedzīvotāju īpatsvars virs darbības vecuma ir samazinājies, tomēr paaudžu atjaunošanās potenciāls ir daudz zemāks nekā vidēji reģionā (59% pret 71%); — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo pievienotā vērtība uz 1 nodarbināto ir zemāka nekā vidēji VPR, tā tikai daļēji nodrošina darba vietas apkārtējās teritorijas iedzīvotājiem (attiecība starp darbavietu skaitu un darbaspējīgo iedzīvotāju skaitu – 60%), kā arī pilsētā atrodas tikai viens no VPR TOP 100 lielākajiem uzņēmumiem, kas rada 0,1-1% no 100 lielāko uzņēmumu apgrozījuma.

Kurzemes plānošanas reģions**34. tabula. Esošo un potenciālo reģionālas nozīmes attīstības centru attīstības potenciāla kvantitatīvais novērtējums – Kurzemes plānošanas reģions**

Nr.	Apdzīvotā vieta	Attīstības temps (T koeficients 2009-2019)	Attīstības līmenis (2019)	Grupa	Kvalitatīvā analīze
1	Liepāja (NC)	0.56	0.46	2.	Nē
2	Ventspils (NC)	0.51	0.50	2.	Nē
3	Tukums (RC)	0.37	0.58	4.	Jā
4	Kuldīga (RC)	0.45	0.44	3.	Jā
5	Saldus (RC)	0.48	0.53	4.	Jā
6	Talsi (RC)	0.48	0.50	3.	Jā
7	Aizpute	0.41	0.48	3.	Nē
8	Brocēni	0.50	0.56	1.	Jā
9	Skrunda	0.27	0.30	3.	Nē
10	Priekule	0.23	0.29	3.	Nē
11	Stende	0.49	0.50	4.	Nē
12	Sabile	0.56	0.56	1.	Jā
13	Valdemārpils	0.45	0.37	3.	Nē
14	Piltene	0.48	0.55	4.	Nē
15	Pāvilosta	0.49	0.56	4.	Nē
16	Grobiņa	0.56	0.75	1.	Jā
17	Ugāles pagasts	0.49	0.50	4.	Nē
18	Durbe	0.33	0.43	3.	Nē
19	Kandava	0.33	0.38	3.	Nē

35. tabula. Esošo un potenciālo reģionālas nozīmes attīstības centru attīstības potenciāla kvalitatīvais novērtējums – Kurzemes plānošanas reģions

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
Kurzemes plānošanas reģions		
1	Saldus (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Saldus pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.
2	Tukums (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Tukuma pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.
3	Kuldīga (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Kuldīgas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, kas var mazināt pilsētas iespējas saglabāt RC statusu. Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos: — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo Kuldīgas iedzīvotāju skaita prognoze paredz lielāku iedzīvotāju skaita sarukumu nekā vidēji KPR, kā arī iedzīvotāju īpatsvars līdz darbības vecumam pēdējo piecu gadu laikā ir samazinājies, iedzīvotāju īpatsvars virs darbības vecuma ir pieaudzis, kā rezultātā paaudžu atjaunošanās potenciāls ir zemāks nekā vidēji reģionā.
4	Talsi (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Talsu pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.
5	Grobiņa	Kvalitatīvajā vērtējumā Grobiņas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam. Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos: — “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Grobiņā nav pieejami profesionālās, augstākās vai

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
		<p>pieaugušo izglītības pakalpojumi, uzņēmējdarbības atbalstam tiek nodrošināts vienīgi informatīvais atbalsts, kā arī nav pieejama atbilstoša kultūras infrastruktūra un dienas stacionāra veselības aprūpes pakalpojumi. Šie pakalpojumi lielā mērā tiek nodrošināti netālajā Liepājas pilsētā (11,4 km attālums).</p>
6	Sabīle	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Sabīles pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo Sabīles iedzīvotāju skaita prognoze paredz lielāku iedzīvotāju skaita sarukumu nekā vidēji KPR, kā arī iedzīvotāju īpatsvars līdz darbības vecumam pēdējo piecu gadu laikā ir bijis bez izmaiņām, iedzīvotāju īpatsvars virs darbības vecuma ir pieaudzis, kā rezultātā paaudžu atjaunošanās potenciāls ir daudz zemāks nekā vidēji reģionā; — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Sabīles pilsētā nav būtisks nodarbināto piesaistes centrs no apkārtējām teritorijām (attiecība starp darbavietu skaitu un darbības jēgo iedzīvotāju skaitu – 30%), kā arī pilsētā nedarbojas neviens no KPR TOP 100 lielākajiem uzņēmumiem pēc apgrozījuma; — “Izdevīga atrašanās vieta un sasniedzamība”, jo Sabīles pilsēta atrodas tuvāk nekā 30 km attālumā no cita RC Talsi, kā arī ceļu tehniskais stāvoklis pārsvarā ir apmierinošā vai sliktā stāvoklī; — “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Sabīlē nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi, uzņēmējdarbības atbalsta pasākumi, reģionāla līmeņa sporta infrastruktūra, kā arī nav pieejami dienas stacionāra veselības aprūpes pakalpojumi. Šie pakalpojumi lielā mērā tiek nodrošināti Talsu pilsētā (23,8 km attālums).
7	Brocēni	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Brocēnu pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Izdevīga atrašanās vieta un sasniedzamība”, jo Brocēnu pilsēta atrodas tuvāk nekā 30 km attālumā no cita RC Saldus, kā arī tajā ir neliels valsts kultūras pieminekļu un nozīmīgu dabas objektu skaits; — “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Brocēnos nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi, uzņēmējdarbības atbalstam tiek nodrošināts galvenokārt informatīvs atbalsts, kā arī nav pieejami dienas stacionāra veselības aprūpes pakalpojumi. Šie pakalpojumi lielā mērā tiek nodrošināti Saldus pilsētā (7,06 km attālums).

Latgales plānošanas reģions

36. tabula. Esošo un potenciālo attīstības centru attīstības potenciāla kvantitatīvais novērtējums – Latgales plānošanas reģions

Nr.	Apdzīvotā vieta	Attīstības temps (T koeficients 2009-2019)	Attīstības līmenis (2019)	Grupa	Kvalitatīvā analīze
1	Daugavpils (NC)	0.42	0.50	3.	Jā
2	Rēzekne (NC)	0.47	0.65	4.	Jā
3	Ludza (RC)	0.39	0.43	3.	Jā
4	Krāslava (RC)	0.32	0.43	3.	Jā
5	Līvāni (RC)	0.67	0.57	1.	Nē
6	Preiļi (RC)	0.43	0.69	4.	Jā
7	Balvi (RC)	0.52	0.65	1.	Nē
8	Dagda	0.40	0.49	3.	Nē
9	Zilupe	0.39	0.41	3.	Nē
10	Ilūkste	0.57	0.61	1.	Jā
11	Viļāni	0.47	0.40	3.	Nē
12	Viļaka	0.56	0.53		Jā
13	Kārsava	0.61	0.45	2.	Jā
14	Subate	0.68	0.33	2.	Jā

37. tabula. Esošo un potenciālo reģionālas nozīmes attīstības centru attīstības potenciāla kvalitatīvais novērtējums – Latgales plānošanas reģions

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
Latgales plānošanas reģions		
1	Daugavpils (NC)	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Daugavpils pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, lai tai būtu pietiekams potenciāls NC statusam.</p> <p>Vērtējums “Daļēji atbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo turpmāko 30 gadu laikā pilsētā paredzams iedzīvotāju skaita sarukums, kā arī tāpēc, ka migrācijas saldo pēdējo 5 gadu laikā ir bijis negatīvs, taču ar tendenci uzlaboties. — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Daugavpilī pievienotā vērtība uz vienu nodarbināto ir zemāka nekā vidēji LPR, kā arī tāpēc, ka darbavietu attiecība pret darbaspējas vecuma iedzīvotājiem ir vidēji augsta (72%). — “Atrašanās vieta, sasniedzamība”, jo Daugavpils apkārtnes ceļu stāvoklis ir nevienmērīgs – gan labā, gan sliktā stāvoklī. — “Saliedēta sabiedrība”, jo komunikācijā ar iedzīvotājiem netika identificēti iedzīvotāju proaktivitāti rosinoši pasākumi un galvenokārt tiek organizēta tikai informācijas nodrošināšana.
2	Rēzekne (NC)	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Rēzeknes pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, lai tai būtu pietiekams potenciāls NC statusam.</p> <p>Vērtējums “Daļēji atbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo turpmāko 30 gadu laikā pilsētā paredzams iedzīvotāju skaita sarukums, kā arī tāpēc, ka migrācijas saldo pēdējo 5 gadu laikā ir bijis negatīvs, taču ar tendenci uzlaboties; — “Pozitīvs tēls/ skatījums”, jo pilsētas vīzija uzsver ekonomisko attīstību kā centrālo motīvu, lai gan sociālekonomiskie rādītāji nav labvēlīgi šādai pieejai un lielāks uzsvars būtu jāliek uz cilvēkkapitāla attīstību.

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
3	Preiļi (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Preiļu pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtētajos kritērijos, tāpēc tai ir pietiekams potenciāls RC statusam.
4	Ludza (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Ludzas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, kas var mazināt pilsētas iespējas saglabāt RC statusu. Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos: — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo Ludzas iedzīvotāju skaita prognoze paredz lielāku iedzīvotāju skaita sarukumu nekā vidēji LPR. Pēdējos gados iedzīvotāju īpatsvars vecuma grupā līdz darbības vecumam ir bijis bez izmaiņām (13%), bet iedzīvotāju īpatsvars virs darbības vecuma ir pieaudzis no 21% uz 23%. Šo vecuma grupu savstarpējā attiecība ir 58%, kas ir zemāk nekā LPR (60%).
5	Krāslava (RC)	Kvalitatīvajā vērtējumā Krāslavas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, kas var mazināt pilsētas iespējas saglabāt RC statusu. Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos: — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, Iedzīvotāju skaita prognoze līdz 2050. gadam norāda uz iespējamu iedzīvotāju skaita sarukumu par aptuveni -73%, kas ir kritiski vairāk nekā LPR. Šādu prognozi veido tendences, ka pēdējo 5 gadu laikā migrācijas saldo ir bijis negatīvs (-471), kā arī pēdējos gados iedzīvotāju īpatsvars vecuma grupā līdz darbības vecumam samazinājies no 13% uz 12%, bet iedzīvotāju īpatsvars virs darbības vecuma ir pieaudzis no 22% uz 26%. Šo vecuma grupu savstarpējā attiecība ir 48%, kura ir zemāka par LPR vidējo – 60%.
6	Ilūkste	Kvalitatīvajā vērtējumā Ilūkstes pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam. Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos: — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo iedzīvotāju skaita prognoze līdz 2050.gadam norāda uz iespējamu iedzīvotāju skaita sarukumu par aptuveni 32%, kas ir vairāk nekā LPR. Pēdējos gados iedzīvotāju īpatsvars vecuma grupā līdz darbības vecumam ir bijis bez izmaiņām (13%), bet iedzīvotāju īpatsvars virs darbības vecuma ir pieaudzis no 24% uz 26%. Šo vecuma grupu savstarpējā attiecība ir 52%, kas ir zemāk nekā LPR reģiona 60%. — “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Ilūkstē nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi un uzņēmējdarbības atbalstam tiek nodrošināts galvenokārt informatīvs atbalsts. Šie pakalpojumi lielā mērā tiek nodrošināti Daugavpils pilsētā (24,9 km attālumā). — “Saliedēta sabiedrība”, jo ar pilsētu saistītos dokumentos (attīstības plānošanas dokumentos, publiskajos gada pārskatos) nav identificējami skaidri mehānismi sadarbībai ar nevalstiskajām organizācijām, ir vienīgi pieejama informācija par biedrībām un nodibinājumiem, kas darbojas tuvākajā teritorijā.
7	Subate	Kvalitatīvajā vērtējumā Subates pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam. Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos: — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo 2020.g. darbavietu attiecība pret darbības vecuma iedzīvotājiem – 25%. Subates pilsētā atrodas tikai 1 no Top 100

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
		<p>LPR lielākajiem uzņēmumiem, kura apgrozījums ir zem 1% no to uzņēmumu apgrozījuma kopuma.</p> <p>— “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Subates pilsētā nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi. Subates pilsētas uzņēmējdarbības atbalsts ir tikai informatīvā līmenī. 2021. gada veiktajā e-pakalpojumu izpētē, Subate vai tās reģions nav saņēmis novērtējumu. Pēc izpētes ir secināts, ka Subates pilsētā nav atbilstoša kultūras vai sporta infrastruktūra. Subates pilsētā atrodas tikai primārās veselības aprūpes pakalpojumi.</p> <p>— “Saliedēta sabiedrība”, jo ar pilsētu saistītos dokumentos (attīstības plānošanas dokumentos, publiskajos gada pārskatos) nav identificējami skaidri mehānismi sadarbībai ar nevalstiskajām organizācijām, ir tikai pieejama informācija par biedrībām un nodibinājumiem, kas darbojas tuvākajā teritorijā.</p>
8	Viļaka	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Viļakas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <p>— “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Viļakas pilsētā pievienotā vērtība uz 1 nodarbināto 2017.g. bija par 34,4% mazāk nekā LPR vidēji. Viļakas pilsētā neatrodas neviens no Top 100 lielākajiem uzņēmumiem pēc apgrozījuma LPR teritorijā.</p>
9	Kārsava	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Kārsavas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <p>– “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Kārsavas pilsētā pievienotā vērtība uz 1 nodarbināto 2017.g. bija par 27,44% mazāka nekā LPR vidēji. Kārsavas pilsētā darbavietu attiecība pret darbaspējas iedzīvotājiem ir tikai 45%, kā arī neatrodas neviens no Top 100 lielākajiem uzņēmumiem pēc apgrozījuma LPR teritorijā.</p> <p>– “Saliedēta sabiedrība”, jo ar pilsētu saistītos dokumentos (attīstības plānošanas dokumentos, publiskajos gada pārskatos) nav identificējami skaidri mehānismi sadarbībai ar nevalstiskajām organizācijām, ir tikai pieejama informācija par biedrībām un nodibinājumiem, kas darbojas tuvākajā teritorijā.</p>

Zemgales plānošanas reģions

38. tabula. Esošo un potenciālo attīstības centru attīstības potenciāla kvantitatīvais novērtējums – Zemgales plānošanas reģions

Nr.	Apdzīvotā vieta	Attīstības temps (T koeficients 2009-2019)	Attīstības līmenis (2019)	Grupa	Kvalitatīvā analīze
1	Jelgava (NC)	0.50	0.44	3.	Jā
2	Jēkabpils (NC)	0.58	0.54	1.	Nē
3	Bauska (RC)	0.59	0.45	2.	Nē
4	Dobele (RC)	0.55	0.53	1.	Nē
5	Aizkraukle (RC)	0.53	0.53	1.	Nē
6	Ozolnieku pagasts	0.50	0.62	4.	Nē
7	Iecava	0.66	0.53	1.	Jā
8	Plaviņas	0.35	0.42	3.	Nē
9	Koknese	0.65	0.59	1.	Jā
10	Auce	0.41	0.38	3.	Nē
11	Jaunjelgava	0.37	0.48	3.	Nē
12	Viesīte	0.57	0.41	2.	Jā
13	Aknīste	0.72	0.53	1.	Jā

39. tabula. Esošo un potenciālo reģionālas nozīmes attīstības centru attīstības potenciāla kvalitatīvais novērtējums – Zemgales plānošanas reģions

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
Zemgales plānošanas reģions		
1	Jelgava (NC)	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Jelgavas pilsēta ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, lai tai būtu pietiekams potenciāls NC statusam.</p> <p>Vērtējums “Daļēji atbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji”, jo turpmāko 30 gadu laikā pilsētā paredzams iedzīvotāju skaita sarukums, kā arī tāpēc, ka migrācijas saldo pēdējo 5 gadu laikā ir bijis negatīvs, taču ar tendenci uzlaboties. — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Jelgavā pievienotā vērtība uz vienu nodarbināto ir zemāka nekā vidēji ZPR, kā arī tāpēc, ka darbavietu attiecība pret darbspējas vecuma iedzīvotājiem ir vidēji augsta (70%). — “Izdevīga atrašanās vieta un sasniedzamība”, jo Jelgavas pilsēta iekļaujas Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā.
2	Koknese	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Kokneses pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> – “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Kokneses pilsētā nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi, ir pieejami tikai primārās veselības aprūpes pakalpojumi un nav atbilstoša kultūras infrastruktūra.
3	Aknīste	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Aknīstes pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <ul style="list-style-type: none"> — “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Aknīstes pilsētas pievienotā vērtībā uz 1 nodarbināto pēc 2017. gada datiem ir par 17,66% mazāka nekā vidēji ZPR. Aknīstes pilsētā neatrodas neviens no Top 100 lielākajiem uzņēmumiem ZPR.

Nr.	Izvērtētā pilsēta	Secinājums
		<p>— “Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus”, jo Aknīstes pilsētā nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo izglītības pakalpojumi, 2021. gada e-pakalpojumu izvērtējumā Aknīstes novads ieguva 34 punktus, kā arī Aknīstes pilsētā nav atbilstoša sporta infrastruktūra.</p>
4	Iecava	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Iecavas pilsēta kopējā rezultātā ir ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, vienlaikus dažos rādītājos saņemts arī “Neatbilst”, tāpēc tās potenciāls RC statusam izvērtējams kontekstā ar kopējo attīstības centru tīklu.</p>
5	Viesīte	<p>Kvalitatīvajā vērtējumā Viesītes pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam.</p> <p>Vērtējums “Neatbilst” saņemts šādos kritērijos:</p> <p>— “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji”, jo Viesītes pilsētas pievienotā vērtība uz 1 nodarbināto 2017.g. bija par 31,40% mazāk nekā ZPR. 2020.g. darbavietu attiecība pret darbspējas vecuma iedzīvotājiem - 44%.</p>

VI. POTENCIĀLIE REĢIONĀLAS NOZĪMES ATTĪSTĪBAS CENTRI VENTSPILS, RĒZEKNES, AUGŠDAUGAVAS, SAULKRASTU, VARAKĻĀNU, DIENVIDKURZEMES UN JELGAVAS NOVADĀ

Saskaņā ar ATAVL pārejas noteikumu 29. punktu 2022. gada ziņojumā papildus jāiekļauj izvērtējumu un pētījumos balstītu informāciju par Saulkrastu novada attīstības potenciālu, kā arī jāsniedz izvērtējumu par potenciāliem reģionālas nozīmes attīstības centriem Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Saulkrastu, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadā. Turpmākajās nodaļās apkopoti secinājumi no iepriekšējām nodaļām – atsevišķi par Saulkrastu novadu un par Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadiem.

6.1. Saulkrastu novada potenciāls

Vērtējums par Saulkrastu novada potenciālu tika veikts, izvērtējot Saulkrastu pilsētas kā novada centra potenciālu atbilstoši attīstības centru izvērtējumā izmantotajai pieejai (5.2.1. nodaļa), skatot to Vidzemes plānošanas reģiona (VPR) attīstības centru tīkla kontekstā.

Kvantitatīvā vērtējuma rezultāti (par laika periodu no 2009. līdz 2019.g.; skatīt 7. pielikumā):

Pozitīvās attīstības tendences salīdzinājumā ar citām VPR pilsētām:

- Nodarbināto neto darba samaksas pieauguma temps un līmenis 2019.g. bija augstāks nekā VPR;
- Iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumu uz 1 iedzīvotāju pieauguma temps un līmenis 2019.g. bija augstāks nekā VPR;
- Vēlētāju aktivitātes pieauguma temps un līmenis 2019.g. bija augstāks nekā VPR.

Daļēji pozitīvās attīstības tendences salīdzinājumā ar citām VPR pilsētām:

- Iedzīvotāju skaita pieauguma temps bija straujāks nekā VPR, bet iedzīvotāju skaits bija salīdzinoši mazāks;
- Nodarbināto attiecības privātajā/ publiskajā sektorā pieauguma temps ir bijis zemāks nekā VPR, bet attiecība 2019.g. – augstāka;
- Automašīnu skaita uz 1000 iedzīvotājiem pieauguma temps ir bijis lēnāks nekā VPR, bet līmenis 2019.g. – augstāks;
- Ceļu satiksmes negadījumu skaita uz 1000 iedzīvotājiem samazinājuma temps ir bijis straujāks nekā VPR, bet līmenis 2019.g. – augstāks.

Negatīvās attīstības tendences salīdzinājumā ar citām VPR pilsētām:

- Uzņēmumu dibināšanas/ likvidēšanas attiecības temps un līmenis ir zemāks nekā VPR;
- Darbinieku skaita attiecība pret iedzīvotāju skaitu vecuma grupā 15-64 gadi ir pieaugusi lēnāk nekā VPR, kā arī sasniegusi salīdzinoši zemāku vērtību.
- Kopējais kvantitatīvās analīzes rezultāts liecināja par to, ka Saulkrastu pilsētas attīstības tempa koeficients laika posmā no 2009. līdz 2019.g. bija 0,47, bet attīstības līmenis 2019.g. – 0,57. Atbilstoši metodikai tas ļāva ierindot Saulkrastu pilsētu 4. grupā, ko raksturo salīdzinoši augsts attīstības līmenis, bet salīdzinoši zems attīstības temps.

Kvalitatīvā vērtējuma rezultāti (izmantojot iespējami aktuālāko informāciju, kas pieejama 2021.g. novembrī-decembrī, skatīt 7. pielikumu)

K1: Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji: **Atbilst**, jo iedzīvotāju skaita prognoze līdz 2050.g. norāda uz iespējamu iedzīvotāju skaita pieaugumu par 22%, migrācijas saldo ir pozitīvs

un iedzīvotāju īpatsvars līdz darbaspējas vecumam nedaudz pieaug. Vienlaikus vecuma grupu līdz un pēc darbaspējas vecumā attiecība ir salīdzinoši zema – 55%.

- K2: Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji: **Daļēji atbilst**, jo pievienotā vērtība uz 1 nodarbināto ir nedaudz augstāka nekā VPR vidēji, darbavietu attiecība pret darbaspējas vecuma iedzīvotājiem ir nedaudz augstāka par 50%, kā arī novadā atrodas 4 uzņēmumi, kas rada 4% no VPR 100 lielāko uzņēmumu apgrozījuma.
- K3: Izdevīga atrašanās vieta un sasniedzamība: **Daļēji atbilst**, jo, lai gan Saulkrastu novads ir sasniedzams gan ar auto, gan ar dzelzceļa transportu, tas atrodas samērā tuvu citiem RC (Limbaži, Sigulda), kā arī, atbilstoši iepriekš izdarītajiem secinājumiem, ietilpst Rīgas tiešās sociālekonomiskās ietekmes zonā. Saulkrastu novadā ir salīdzinoši neliels daudzums ar dabas un kultūrvēsturiskajiem pieminekļiem, kā arī tā ceļu tehniskais stāvoklis ir gan labā, gan sliktā stāvoklī.
- K4: Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts, pašvaldības un ikdienas pakalpojumus: **Daļēji atbilst**, jo Saulkrastu novadā nav pieejami profesionālās, augstākās vai pieaugušo profesionālās pilnveides izglītības pakalpojumi, kā arī ir salīdzinoši nelieli atbalsta mehānismi uzņēmējdarbībai. Vienlaikus novadam ir vidēji augsts e-indeksis, kā arī daļēji tiek nodrošināti RC nepieciešamie veselības, kultūras un sporta pakalpojumi.
- K5: Saliedēta sabiedrība: **Daļēji atbilst**, jo novadā tiek rīkots NVO projektu konkurss, kā arī tiek organizētas tikšanās ar pašvaldības deputātiem. Tomēr NVO un/ vai iedzīvotāju pašiniciatīvas atbalsta pasākumu daudzveidība varētu būt lielāka.
- K6: Pozitīvs tēls/ skatījums: **Daļēji atbilst**, jo novada ilgtspējīgas attīstības stratēģijas vīzija un stratēģiskie mērķi iekļauj ar dzīves vides kvalitāti saistītus aspektus, taču varētu vairāk uzsvērt cilvēkkapitāla attīstības lomu.

Citi:

- Starp 33 novadu pašvaldībām (novadi bez valstspilsētām) Saulkrastu novads ir viens no trim, kurā vidusskolēnu skaits pašvaldības vidējās izglītības iestādēs administratīvajā centrā ir mazāks nekā MK noteikumos Nr. 583 noteiktais 109 (60 skolēni 10.–12. klašu posmā noteikto minimālo 90 vietā).
- Saulkrastu novadā pēc VSAA datiem par iedzīvotāju nodarbinātību pēc uzņēmuma juridiskās un iedzīvotāja deklarētās adreses nodarbināti pašu novada teritorijā ir tikai 26% iedzīvotāju, kas ir ceturtais zemākais rādītājs starp visām pašvaldībām un līdzīgāks RPR pašvaldību rādītājiem (lielākajai daļai vismaz 50% nodarbināto strādā Rīgā, pašu pašvaldības teritorijā strādā aptuveni trešā daļa nodarbināto) un valstspilsētām piegulošo novadu rādītājam, kurām arī attīstības centri ir ārpus novada teritorijas (četri no pieciem valstspilsētām piegulošajiem novadiem nerasniedz 50% nodarbinātību pašu novada teritorijā; arī papildu analīze uzrādīja salīdzinoši mazāku ietekmi uz nodarbinātību pašu pašvaldībā nekā pašvaldībās ar AC).
- Saulkrastu novada budžeta ieņēmumi 2022. gadā ir plānoti 15,31 milj. EUR apmērā, kas ir trešais mazākais starp visām novadu pašvaldībām. Atbilstoši prognozēm par pašvaldībām nepieciešamo vidējo investīciju portfeli ilgtspējīgai pašvaldības darba nodrošināšanai, nepieciešamais investīciju portfelis novadu pašvaldībām ir ~16 milj. EUR, bet Pierīgas pašvaldībām ~30 milj. EUR, savukārt reāli pieejamais investīciju portfelis – Pierīgas pašvaldībām vienai pašvaldībai vidēji ~19 miljoni EUR un novadu pašvaldībām apmēram ~13 miljoni EUR vidēji vienai pašvaldībai. Lai

¹⁰⁹ Ministru kabineta 2018. gada 11. septembra noteikumi Nr. 583 "Kritēriji un kārtība, kādā valsts piedalās vispārējās izglītības iestāžu pedagogu darba samaksas finansēšanā vidējās izglītības pakāpē", 4. punkts.
<https://likumi.lv/ta/id/302034#p4>

nodrošinātu starpību starp pieejamo un nepieciešamo finansējumu, pašvaldībām būs būtiski piesaistīt papildu finansējumu vai uzņemties papildu saistības, un no finanšu ilgtspējas viedokļa Saulkrastu novada izmērs var būt nepietiekams nozīmīgu investīciju īstenošanai, salīdzinot ar citām pašvaldībām.

Izvērtējuma rezultātā secināms, ka Saulkrastu novada attīstības potenciālam ir tendence uzlaboties, **taču tas nav sasniedzis tādu pašu lomu darbavietu nodrošinājuma un pakalpojumu pieejamības aspektos, kā tas ir citās VPR pašvaldībās un attīstības centros.** Neskatoties uz Saulkrastu novada atrašanos Vidzemes plānošanas reģionā, gan kvantitatīvā, gan kvalitatīvā analīze norāda uz to, ka **Saulkrastu novada attīstību ļoti ietekmē atrašanās Rīgas sociālekonomiskās ietekmes zonā un tas drīzāk ir tipiska Pierīgas pašvaldība** – demogrāfiskā situācija ir pozitīva, bet darbavietu nodrošinājums liecina par izejošu darbaspēka ikdienas migrāciju. Jāpiemin, ka Saulkrastu novads ir arī vienīgā pašvaldība ārpus Rīgas plānošanas reģiona, kas ir biedrs biedrībā “Rīgas metropole”, kuras mērķi ir veicināt Rīgas un Pierīgas pašvaldību sadarbību un Rīgas metropoles attīstību.¹¹⁰

6.2. Potenciālie attīstības centri Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Saulkrastu, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadā

Potenciālie reģionālas nozīmes attīstības centri Ventspils, Rēzeknes, Augšdaugavas, Saulkrastu, Varakļānu, Dienvidkurzemes un Jelgavas novadā noteikti atbilstoši attīstības centru tīkla izvērtējumā izmantotajai metodoloģijai (skat. daļā “Attīstības centru tīkla izvērtējums”). Kā potenciāli attīstības centri tika vērtēti: Saulkrastu novadā Saulkrastu pilsēta; Varakļānu novadā Varakļānu pilsēta; Ventspils novadā Ugāles ciems; Rēzeknes novadā Viļānu pilsēta; Augšdaugavas novadā Ilūkstes pilsēta; Dienvidkurzemes novadā Grobiņas un Aizputes pilsēta; Jelgavas novadā Ozolnieku ciems (skat. 40. tabulu). Šīs apdzīvotās vietas neuzrādīja pietiekamu potenciālu reģionālas nozīmes attīstības centra statusam plānošanas reģiona kontekstā, tostarp konkurencē ar novadu esošajiem attīstības centriem – valstspilsētām; Saulkrastu gadījumā – Rīgu, savukārt Varakļānu novada gadījumā Madonas pilsētu vai Rēzeknes pilsētu.

No minētajiem novadiem tikai divos – Dienvidkurzemes novadā un Varakļānu novadā – pēc VSAA datiem strādā nedaudz vairāk nekā puse no novadā deklarētajiem nodarbinātajiem. VARAM papildu analīzē par nodarbinātību reģionos Rīgā vai RPR reģistrētu darba devēju struktūrvienībās novados ap valstspilsētām – Ventspils novadā, Rēzeknes novadā, Augšdaugavas novadā, Dienvidkurzemes novadā un Jelgavas novadā – tika konstatēts būtiski mazāks potenciālais vietējās nodarbinātības pieaugums (nodarbinātība uzņēmumu struktūrvienībās attiecīgajā pašvaldībā), salīdzinot ar novadiem ar attīstības centriem. Tas, visdrīzāk, norāda uz to, ka darba devēju struktūrvienības (filiāles) reģionos ir nevis minētajos novados, bet pieguļošajā valstspilsētā / attīstības centrā, kur strādā arī iedzīvotāji no novadiem, līdz ar to atkārtoti norādot uz tendenci, ka svārstmigrācija šajos novados vērsta uz jau esošo attīstības centru – valstspilsētu.

Starp valstspilsētām pieguļošajiem novadiem novadi bez attīstības centra uzrāda arī salīdzinoši zemu investīciju spējas potenciālu – Ventspils novadā, Rēzeknes novadā, Augšdaugavas novadā, Dienvidkurzemes novadā un Jelgavas novadā investīciju spēja pēc 2021. gada budžeta izpildes datiem ir mazāk nekā 20% no 2030. gadā nepieciešamā budžeta vidējā minimālā nepieciešamā investīciju portfeļa nodrošināšanai atbilstoši savai pašvaldību grupai, kas ir pieci zemākie rādītāji valstspilsētu un tām pieguļošo novadu grupā. Saulkrastu novads 2021. gadā sasniedzis 29% no 2030. gadam prognozētā minimālā investīciju portfeļa, kas novadu grupā ir

¹¹⁰ <https://rigasmetropole.lv/>

trešais zemākais rādītājs, bet Varakļānu novads – tikai 7%, kas ir zemākais rādītājs novadu grupā.

40. tabula. Potenciālo reģionālas nozīmes attīstības centru izvērtējums

Pašvaldība un potenciālie attīstības centri	Kvantitatīvais vērtējums	Kvalitatīvais vērtējums (ja attiecināms)
Ventspils novads Ventspils novadā pašlaik atrodas viena pilsēta (Piltene), taču kā RC kandidāts tiek virzīts Ugāles ciems, kas ir novadā pēc iedzīvotāju skaita lielākā apdzīvotā vieta.	AC potenciāla kvantitatīvajā analizē Ugāles pagasts nonāca 4. grupā, kas attīstās ar zemu tempu, bet ir sasniedzis augstu attīstības līmeni. Rādītāji, kas bija zemāki nekā pārējās pilsētās, bija “Uzņēmumu dibināšanas/ likvidēšanas attiecība”, “Ceļu satiksmes negadījumi uz 1000 iedz.” un “Vēlēšanu aktivitāte”. Līdz ar to tālāka analīze netika veikta.	n/a
Rēzeknes novads Rēzeknes novadā pašlaik atrodas viena pilsēta (Viļāni)	AC potenciāla kvantitatīvajā analizē Viļānu pilsēta nonāca 3.grupā, kas attīstās ar zemu tempu un ir sasniegusi zemu attīstības līmeni. Rādītāji, kas bija zemāki nekā pārējās pilsētās, bija “Neto darba samaksa”, “darbinieku skaits/ iedzīvotāji vecumā 15-64”, “IIN ieņēmumi uz 1 iedzīvotāju” un “Ceļu satiksmes negadījumi uz 1000 iedz.”. Līdz ar to tālāka analīze netika veikta.	n/a
Augšdaugavas novads Augšdaugavas novadā pašlaik atrodas viena pilsēta (Ilūkste)	AC potenciāla kvantitatīvajā analizē Ilūkstes pilsēta nonāca 1.grupā, kas attīstās ar augstu tempu un ir sasniegusi augstu attīstības līmeni. Līdz ar to, tika veikta arī tālāka kvalitatīvā analīze.	Kvalitatīvajā vērtējumā Ilūkstes pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam. Vērtējums “Neatbilst” saņemts kritērijos “Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji” un “Saliedēta sabiedrība”.
Saulkrastu novads Saulkrastu novadā pašlaik atrodas viena pilsēta (Saulkrasti)	AC potenciāla kvantitatīvajā analizē Saulkrastu pilsēta nonāca 4.grupā, kas attīstās ar zemu tempu, lai gan ir sasniegusi augstu attīstības līmeni. Rādītāji, kas bija zemāki nekā pārējās pilsētās, bija “Iedzīvotāju skaits”, “Nodarbināto attiecība privātajā / publiskajā sektorā”, “Uzņēmumu likvidēšanas/ dibināšanas attiecība”, “Darbinieku skaits/ iedzīvotāji vecumā 15-64”, “Automašīnu skaits uz 1000 iedz.” un “Ceļu satiksmes negadījumi uz 1000 iedz.”.	n/a
Varakļānu novads Varakļānu novadā pašlaik atrodas viena pilsēta (Varakļāni)	AC potenciāla kvantitatīvajā analizē Varakļānu pilsēta nonāca pilsētu 2.grupā, kas attīstās ar augstu tempu, bet ir sasniegusi zemu attīstības	Kvalitatīvajā vērtējumā Varakļānu pilsēta nav ieguvusi vērtējumu “Atbilst” un “Daļēji atbilst” visos

Pašvaldība un potenciālie attīstības centri	Kvantitatīvais vērtējums	Kvalitatīvais vērtējums (ja attiecināms)
	līmeni. Līdz ar to tika veikta arī tālāka kvalitatīvā analīze.	vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam. Vērtējums "Neatbilst" saņemts kritērijos "Daļēji pozitīvi/ pozitīvi demogrāfiskie rādītāji" un "Daļēji pozitīvi/ pozitīvi sociālekonomiskie rādītāji".
Dienvidkurzemes novads Dienvidkurzemes novadā kā potenciālie AC izvērtētas lielākās apdzīvotās vietas – Grobiņas pilsēta (administratīvais centrs), kā arī Aizputes pilsēta.	AC potenciāla kvantitatīvajā analīzē Grobiņas pilsēta nonāca 1.grupā, kas attīstās ar augstu tempu un ir sasniegusi augstu attīstības līmeni. Līdz ar to tika veikta arī tālāka kvalitatīvā analīze. AC potenciāla kvantitatīvajā analīzē Aizputes pilsēta nonāca 3.grupā, tātad attīstās ar zemu tempu un ir sasniegusi zemu attīstības līmeni. Rādītāji, kas bija zemāki nekā pārējās pilsētās, bija "Iedzīvotāju skaits", "Neto darba samaksa", "Darbinieku skaits/ iedzīvotāji vecumā 15-64", "IIN ieņēmumi uz 1 iedz." un "Vēlētāju aktivitāte". Līdz ar to, tālāka analīze netika veikta.	Kvalitatīvajā vērtējumā Grobiņas pilsēta nav ieguvusi vērtējumu "Atbilst" un "Daļēji atbilst" visos vērtējamajos kritērijos, tāpēc tai nav pietiekams potenciāls RC statusam. Vērtējums "Neatbilst" saņemts kritērijos "Iespējas saņemt kvalitatīvus valsts un pašvaldības, kā arī ikdienas pakalpojumus".
Jelgavas novads Jelgavas novadā pašlaik nav pilsētas, bet kā potenciālais AC tika izvērtēts Ozolnieku pagasta Ozolnieku ciems, kas bija bijušā Ozolnieku novada administratīvais centrs.	AC potenciāla kvantitatīvajā analīzē Ozolnieku pagasts nonāca 4.grupā, kas attīstās ar zemu tempu, bet ir sasniedzis augstu attīstības līmeni. Rādītāji, kas bija zemāki nekā pārējās pilsētās, bija "Automašīnu skaits uz 1000 iedz.", "Ceļu satiksmes negadījumi uz 1000 iedz.", "Darbinieku skaits/ iedzīvotāji vecumā 15-64", "IIN ieņēmumi uz 1 iedz." un "Vēlētāju aktivitāte". Līdz ar to, tālāka analīze netika veikta. Jāņem vērā, ka Ozolnieku ciems robežojas ar Jelgavas pilsētu, kas ir NC, turklāt Ozolnieku pagasts iekļaujas arī Rīgas tiešas sociālekonomiskās ietekmes zonā. Tādēļ no attīstības centru tīkla viedokļa divu blakusesošu attīstības centru veidošanai būtu jābūt pamatotai ar kādiem īpašiem apstākļiem, kuri Ozolnieku pagasta analīzē nav identificēti.	n/a

VII. PRIEKŠLIKUMI TURPMĀKAI RĪCIBAI

1. Valsts ilgspējīgas attīstības plānošanas jomā:

- 1.1. turpināt ieviest ATR mērķus, nodrošinot valsts budžeta un Eiropas Savienības fondu investīciju īstenošanu atbilstoši Reģionālās politikas pamatnostādņēs 2021.–2027. gadam paredzētajam teritoriālās pieejas modelim;
- 1.2. stiprināt pašvaldību administrācijas, plānošanas reģionu un citu teritorijas attīstības plānošanā iesaistīto pušu kapacitāti, veicinot spēju uzņemties pašiniciatīvu reģionālās attīstības atšķirību mazināšanā, kā arī pašvaldību pakalpojumu kvalitātes un iedzīvotāju labklājības uzlabošanai un sabiedrības līdzdalības teritorijas attīstībā un pašvaldības darbībā veicināšanai;
- 1.3. līdz 2026. gadam atkārtoti izvērtēt attīstības centru tīklu, sevišķi teritorijās, kur attīstības centri uzrādīja zemāku potenciālu attīstības centra statusa saglabāšanai;
- 1.4. balstoties uz 1.3. punktā minēto izvērtējumu, sagatavot priekšlikumu Latvijas ilgspējīgas attīstības stratēģijas līdz 2050. gadam telpiskās attīstības perspektīvai, t.sk. attīstības centru tīklam;
- 1.5. sagatavot priekšlikumu Rīgas un tās tiešā sociālekonomiskajā zonā ietilpstošo pašvaldību jeb Rīgas metropoles areāla pārvaldības modelim.

2. Pašvaldību un reģionu darbības un sociālekonomiskās situācijas uzraudzības jomā:

- 2.1. VARAM sadarbībā ar pašvaldībām, konsultējoties ar Finanšu ministriju un pēc nepieciešamības iesaistot citas nozaru ministrijas izvērtēt iespējas izstrādāt vadlīnijas pašvaldību funkciju un pakalpojumu grupēšanai un sasaistei ar budžetu izdevumu klasifikatoriem;
- 2.2. izvērtēt pagastu un pilsētu, un to apvienību pārvalžu un pakalpojumu centru tīklu no izvietojuma kritēriju, savstarpējās mijiedarbības, pieejamības pašvaldības iedzīvotājiem u.c. aspektiem;
- 2.3. pašvaldībām sagatavot pārskatu par rīcībām iedzīvotāju pārstāvniecības un iesaistes nodrošināšanai pēc ATR;
- 2.4. līdz 2026. gadam, kad iesniedzams nākamais ziņojums par pašvaldību sociālekonomisko situāciju un ATR rezultātiem:
 - 2.4.1. pilnveidot pašvaldību un reģionālās attīstības uzraudzības sistēmu – ieviest strukturētu pieeju datu un informācijas par pašvaldības darbību ievākšanai, izmantojot centralizētus digitālus risinājumus, tādējādi mazinot administratīvo slogu valsts iestādēm un pašvaldībām rādītāju par pašvaldību darbību apkopošanā;
 - 2.4.2. pilnveidot attīstības plānošanas sistēmu – uzlabot informācijas pieejamību par no publiskiem finanšu līdzekļiem (t.sk. pašvaldību) plānotiem un īstenotiem ieguldījumiem pašvaldību teritorijās, un atspoguļot informāciju par ieguldījumiem kopsakarībā ar teritoriju attīstības mērķiem un pašvaldību autonomajām funkcijām, kā arī attīstības mērķiem reģionālā un nacionālā līmenī;
 - 2.4.3. nodrošināt pašvaldību darbības uzraudzību arī tādos aspektos kā pakalpojumu kvalitāte un pieejamība, administrācijas darba efektivitāte, digitalizācijas līmenis, pašvaldības darba atvērtība un sabiedrības iesaiste teritorijas attīstībā;
- 2.5. VARAM sadarbībā ar Finanšu ministriju izvērtēt iespējas pilnveidot nodokļu maksātāju uzskaites sistēmu precīzākas informācijas par svārstmigrācijas uz darbavietām, kā arī reālo darbavietu pieejamību reģionos nodrošināšanai.

Iesniedzējs:

vides aizsardzības un
reģionālās attīstības ministrs

A.T.Plešs

Vīza:

Vides aizsardzības un
reģionālās attīstības ministrijas
valsts sekretārs

E.Balševics

Rasuma, 66016747

Diana.Rasuma@varam.gov.lv

Muzikante, 67026930

Dzintra.Muzikante@varam.gov.lv

Brunava, 67026442

Maija.Brunava@varam.gov.lv

Sniega-Sniedziņa, 67026493

Ilze.Sniega@varam.gov.lv

Melnalksnis, 66016768

Davis.Melnalksnis@varam.gov.lv

Bursevica, 66016715

Inese.Bursevica@varam.gov.lv