

Latvijas teritoriju sarukšanas procesi un iespējamie risinājumi to pārvaldībai

1

Andris Miglavs, Dr.oec., EDO Consult

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

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

·
LU 78. zinātniskā konference.

Apakšsekcija Telpiskā plānošana un attīstība

2020/01/31

LATVIJAS
TERITORIJU ATTĪSTĪBAS PĀRVALDĪBAS
REFORMA

viedoklis sabiedriskai diskusijai



Andris Miglavs
Māris Pūķis
Pēteris Šķiņķis

2019. gada 19. augusts

Varam uz Latvijas attīstību skatīties dažādi...

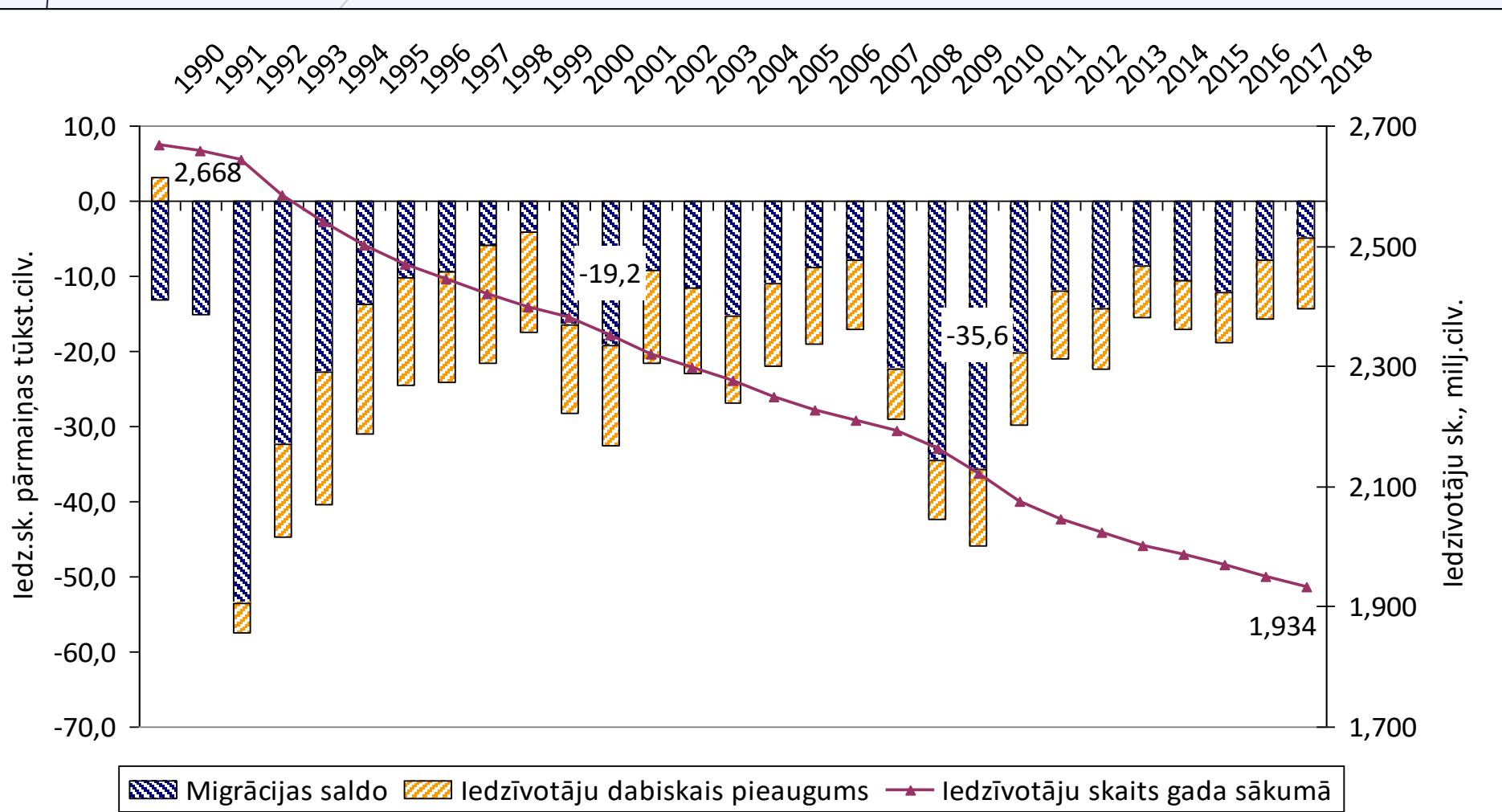
2

Jo Latvija ir dažāda

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

Vai ir kas kopīgs procesos?

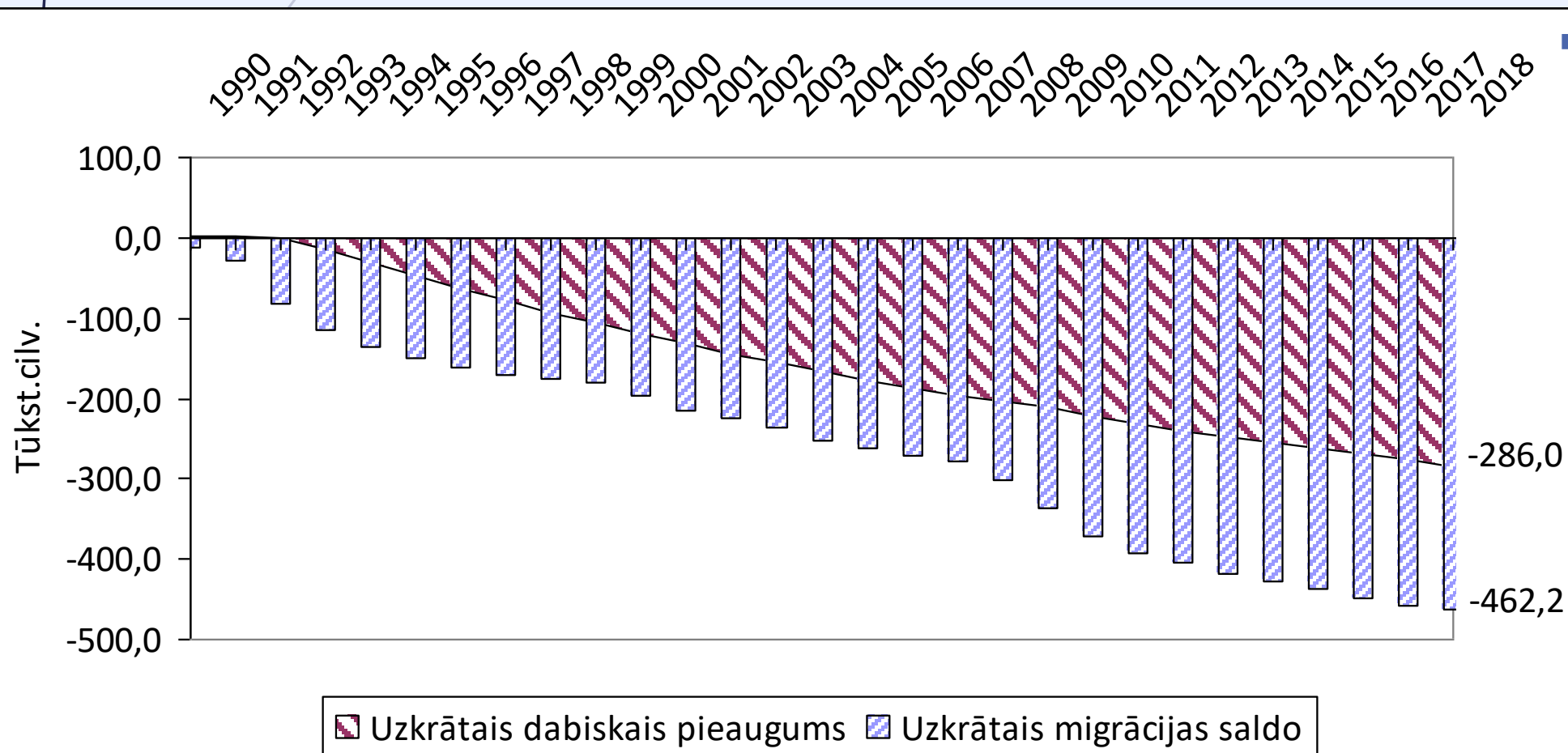
Iedzīvotāju skaita izmaiņas Latvijā 1990.-2018.gadā, %



➤ Migrācija izteikti reaģējusi uz 3 krīzes momentiem

Iedzīvotāju skaita izmaiņu faktori Latvijā 1990.-2018. gadā, tūkst.cilvēki

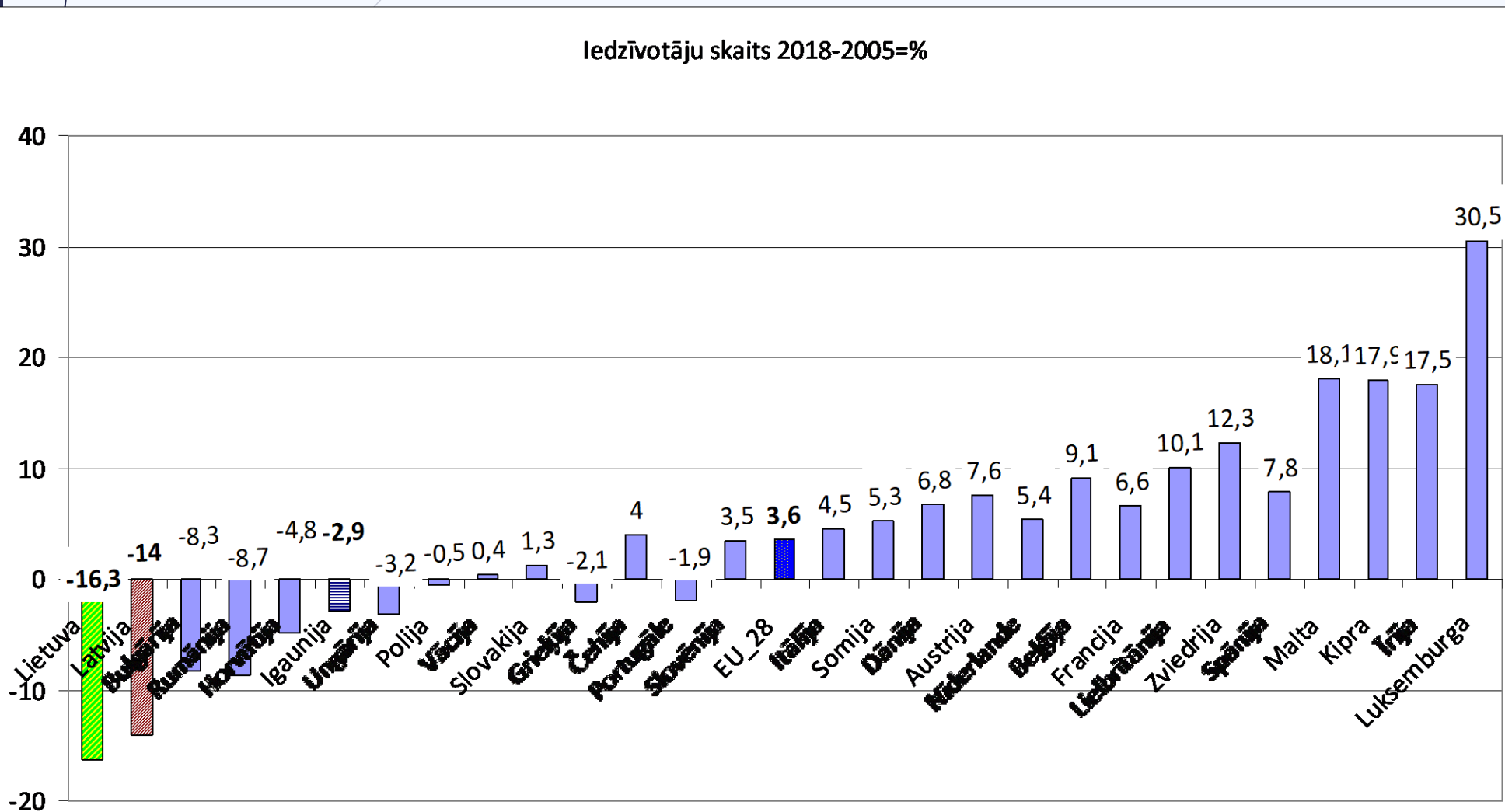
4



Līdzšinējās sarukšanas galvenais avots - migrācija

Iedzīvotāju skaita izmaiņas 2018.gadā, salīdzinot ar 2005. gadu ES 28 dalībvalstīs, %

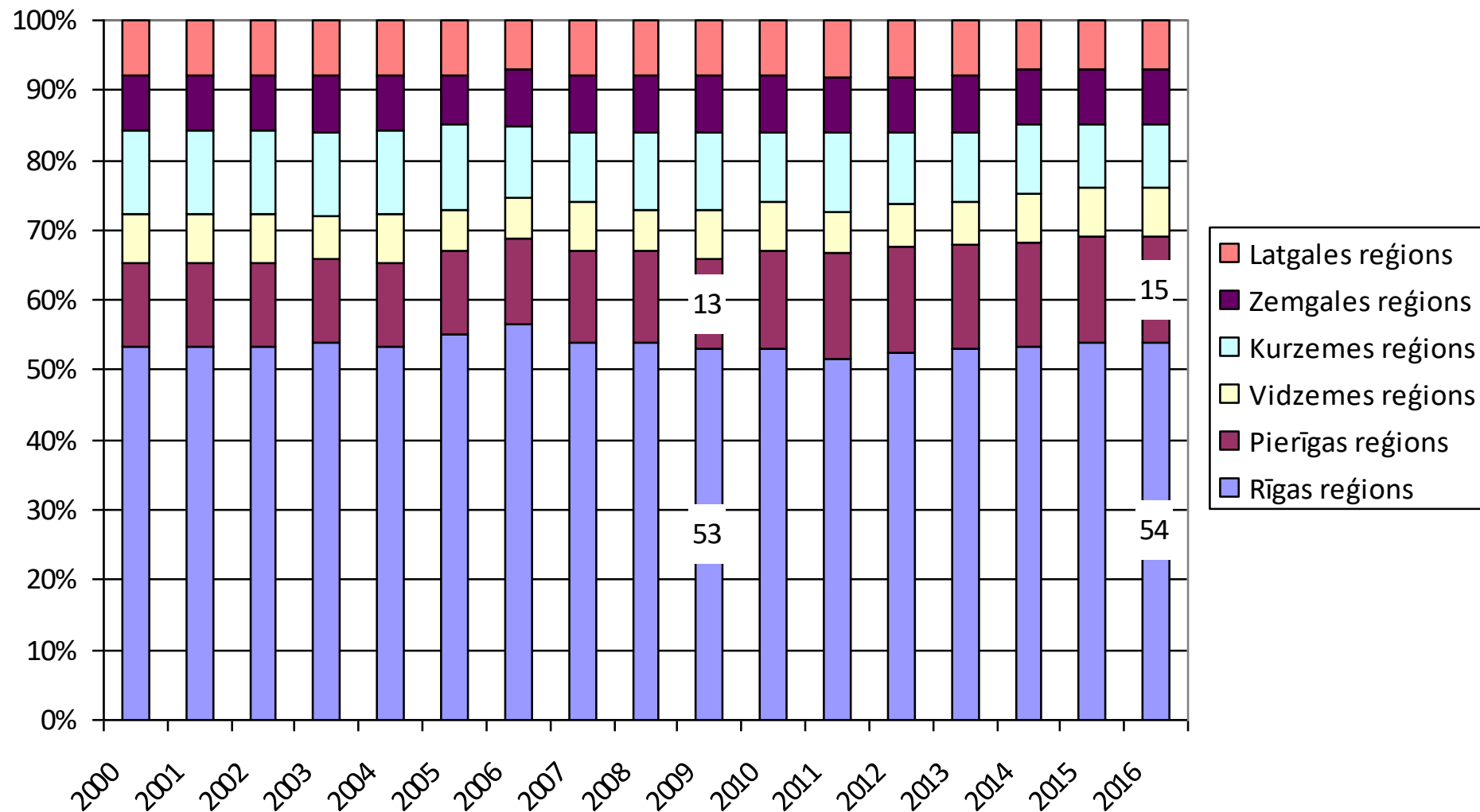
5



Ir tikai 8 sarūkošas ES-28 valstis

➤ LV un LT – līderes

Iekšzemes kopprodukta ražošanas teritoriālā struktūra Latvijā, faktiskajās cenās, 2000.-2016. gads



Vērtējot pēc IKP radīšanas,

ir pastiprinājušās ekonomiskās atšķirības starp reģioniem (vērtējot pēc statistikas reģioniem), pieaugot centrālo (Rīgas un Pierīgas) reģionu nozīmi Latvijas ekonomikā

pēdējā desmitgadē – perifērijas loma samazinājusies par 13%

Piemēram, varam vienkārši padomāt - kas mūs gaida nākamajā desmitgadē?

7

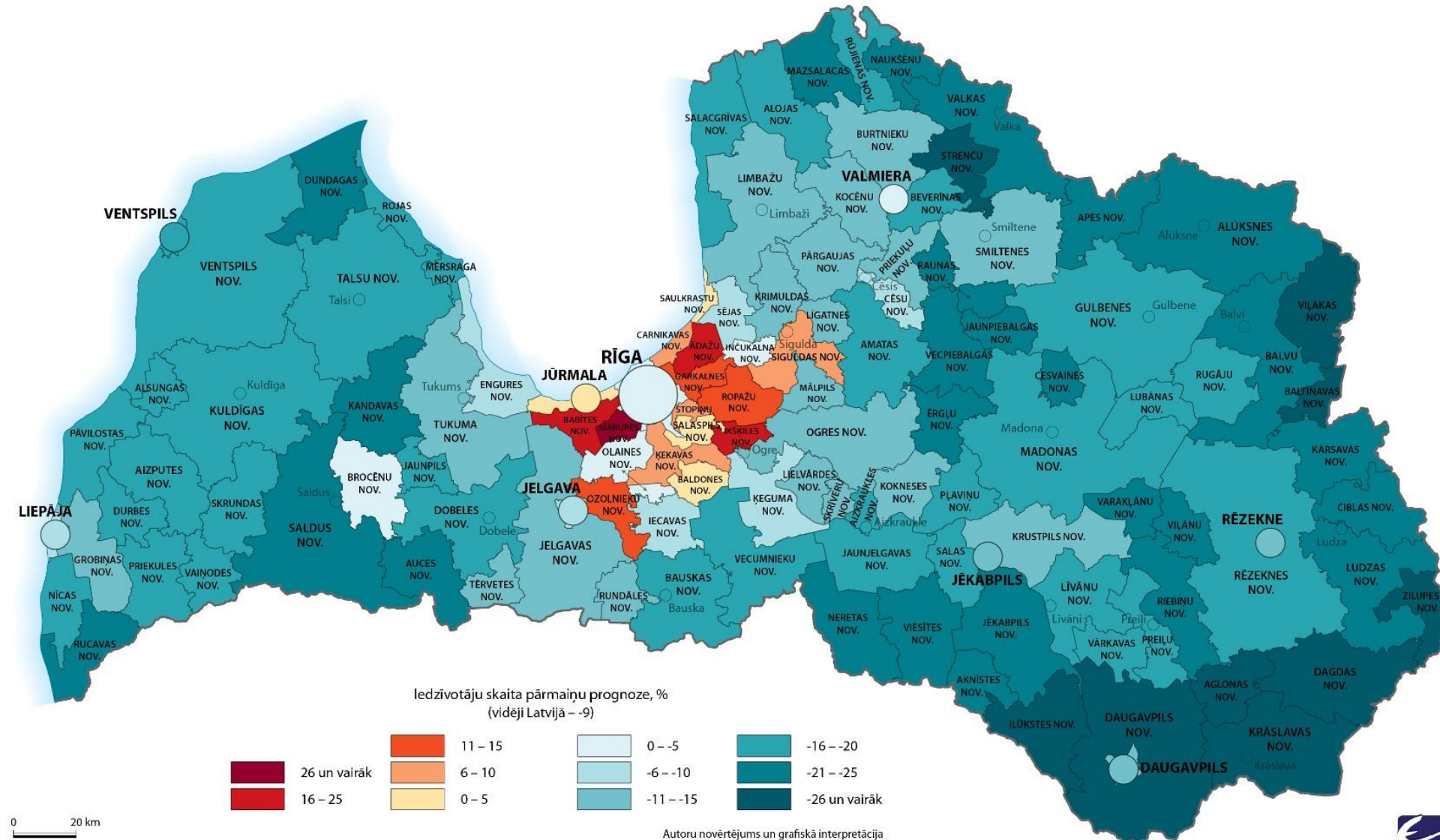
► Latvijas iedzīvotāju kopskaits līdz 2013.gadam var sarukt līdz 1,75 M ļaužu

► tie ir vēl -9%

► novados >100 km no Rīgas tie ir > - 20%

► neatkarīgi – ar RAC vai bez.

► Labā ziņa – tas būs tikai tad, ja saglabājas aizvadīto 2 desmitgažu tendences un sabiedrība tajās neko nemainīs



Kopā kopš 1990. gada līdz 2030.... izteikta periferialitāte

8

► Tas būs

► sarukums par

► 900 K

► 34%

► 7 novados- vairāk par 60%

► 18 novados- vairāk par 55%

► novados >100 km no Rīgas tie ir vidēji > - 45%:

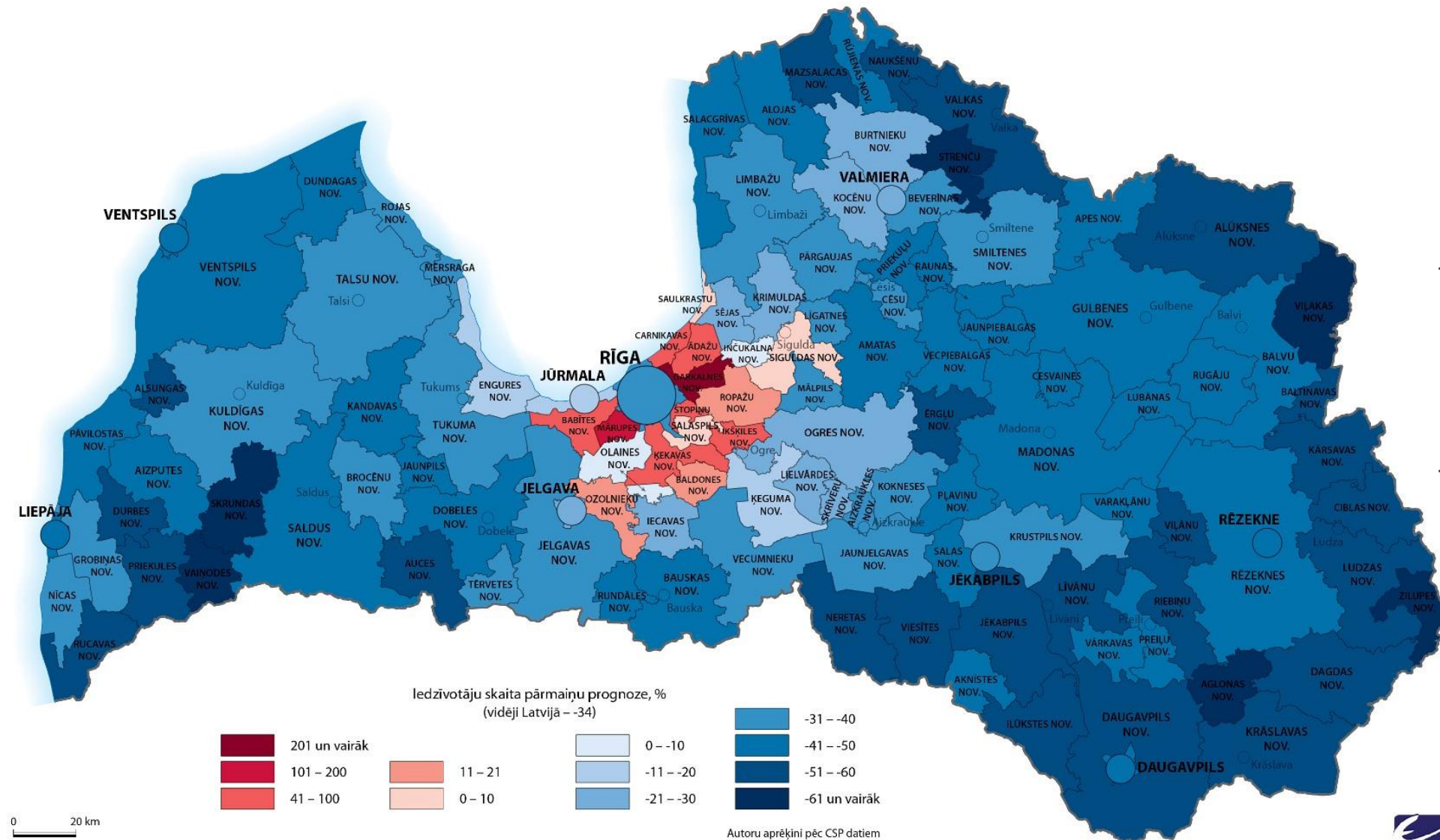
► ar RAC- 46 %

► bez RAC – 48%

► novados <100 km no Rīgas tie ir > - 45%:

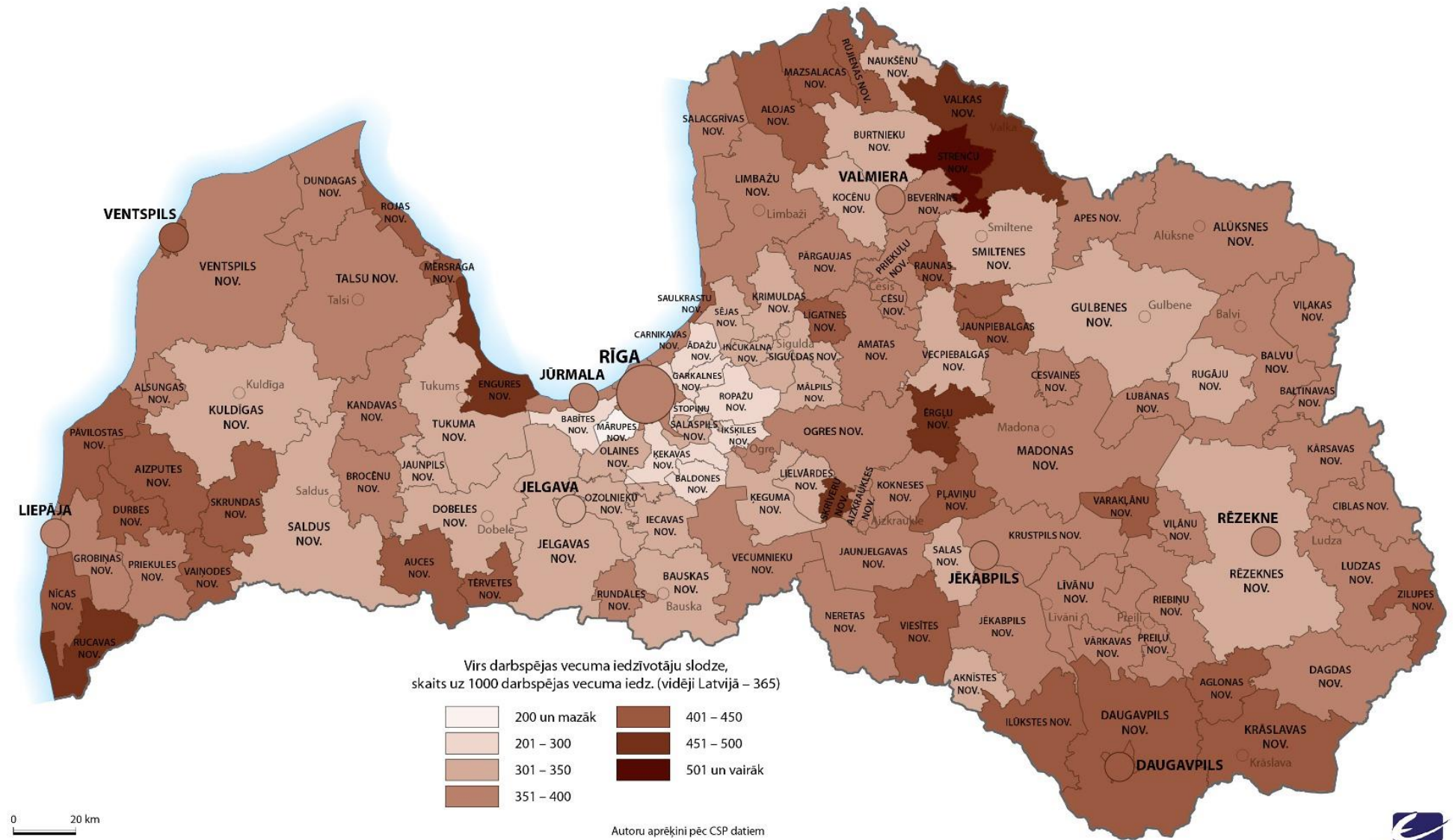
► ar RAC- 32 %

► bez RAC – 22 %



24. Iedzīvotāju skaits virs darbības vecuma attiecībā pret darbības vecumā esošajiem, gada sākumā (cilv. uz 1000 cilv.,

9



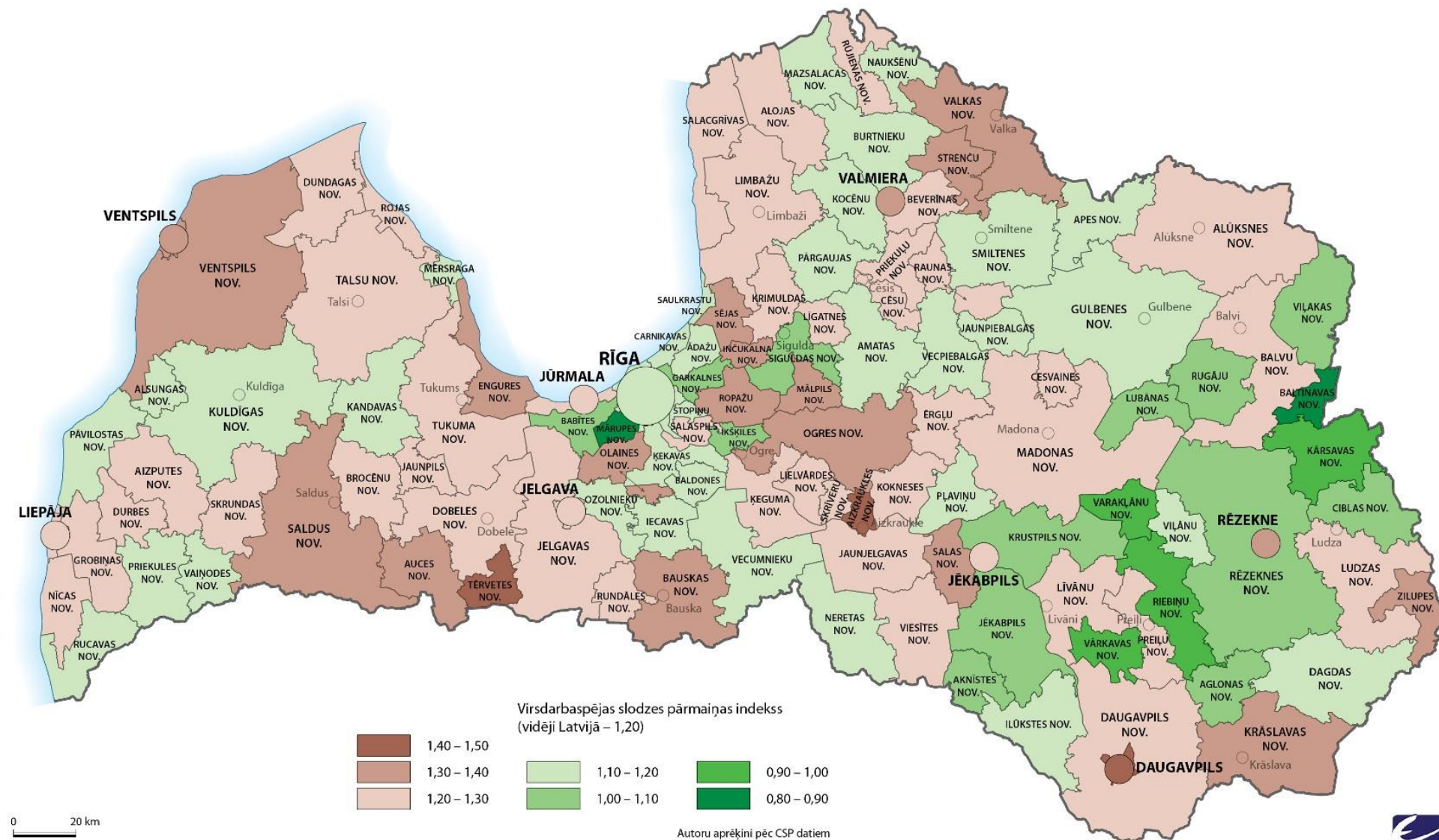
25. Novecošanās kā virsdarbaspējas slodzes pārmaiņas indekss

10

► Pozitīvo pārmaiņu teritorijas – 6

► 1 PieRīgā

► 5 - >100 km no Rīgas



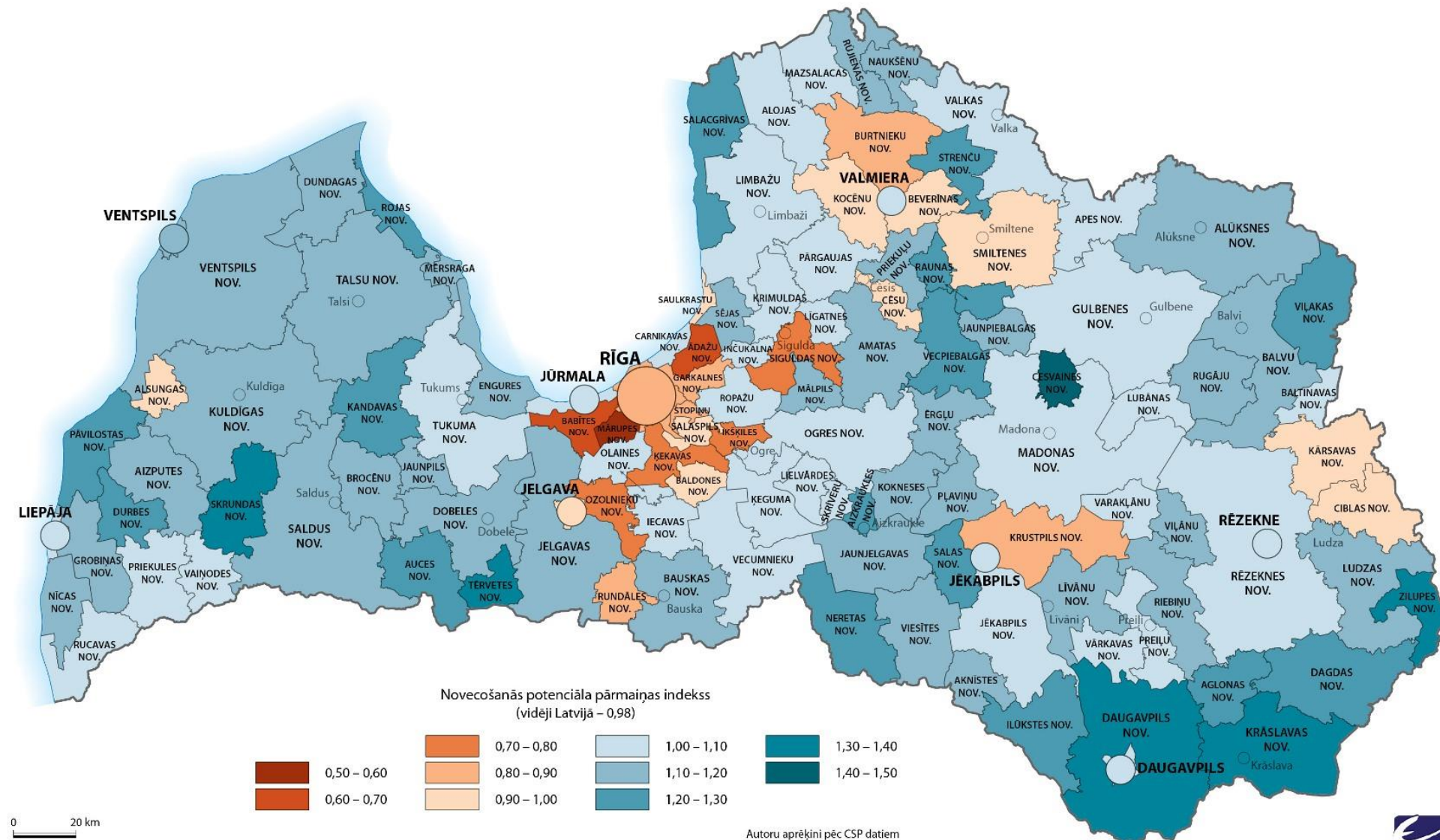
0 20 km

Administratīvais iedalījums 2019. gada 1. janvārī

27. Novecošanās potenciāla pārmaiņas indekss

11

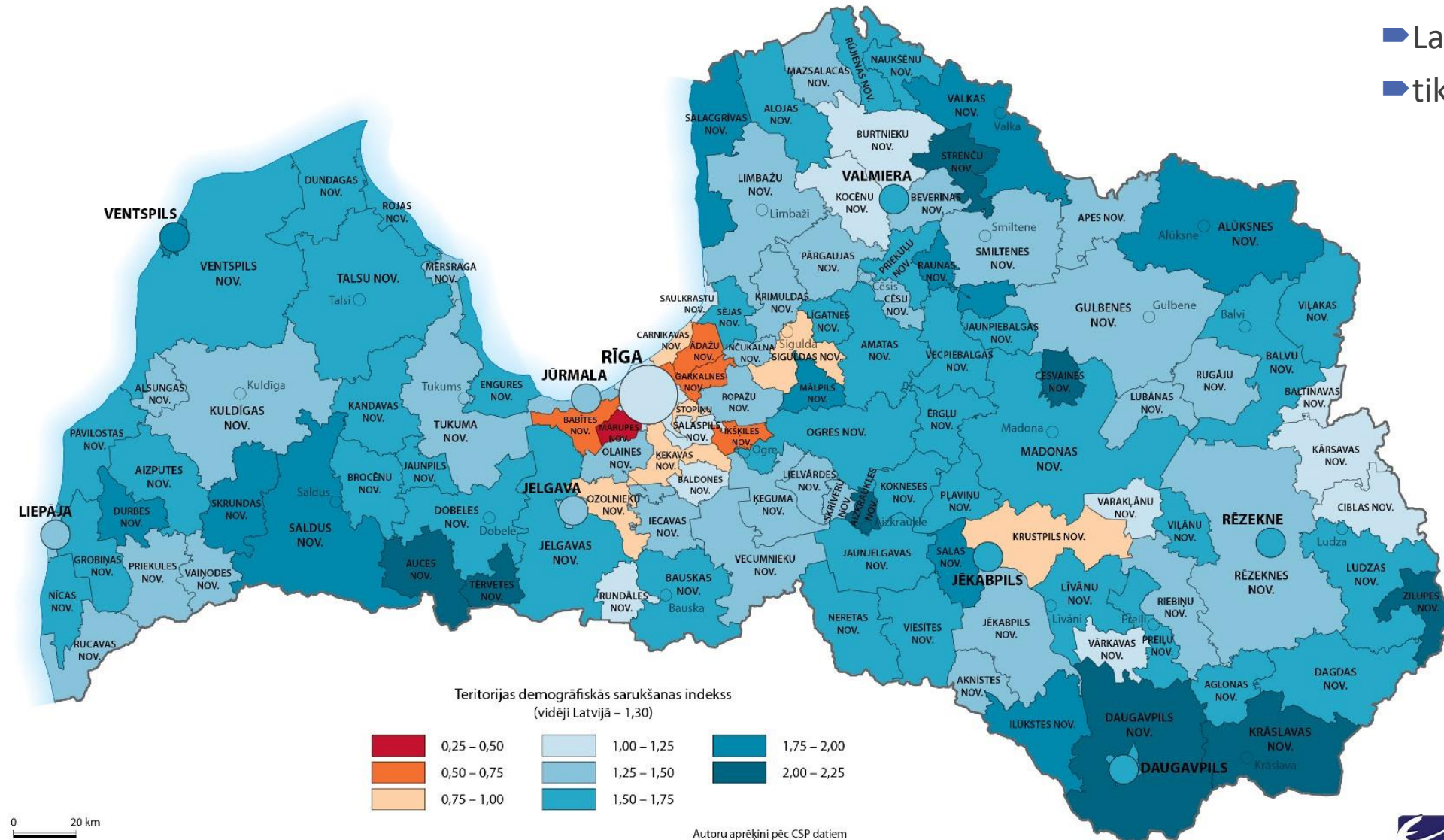
- Desmitgades laikā tikai 24 teritorijās nesamazinājās zemdarbaspējas vecuma cilvēku skaita attiecība pret virsdarbaspējas vecuma cilvēku skaitu
- Un tam faktiski nav sakara ar teritorijas lielumu un cilvēku skaitu tajā...
- bet straujākais rādītāja pieaugums – 13% vidēji ir novados >100 km no Rīgas. Bez saistības ar RAC



Kopumā Latvija sarūk – teritorijas demogrāfiskās sarukšanas indekss (TDSI) 2009-2019

12

- ▶ Papildus Iekļauj arī iedzīvotāju skaita sarukšanu.
- ▶ Latvijā vidēji - 1,30
- ▶ tikai 11 teritorijās TDSI < 0
- ▶ 7 tiešie Pierīgas novadi
- ▶ 1 RAC – Sigulda



Aktivitātes attīstība Latvijā nav sastingusi Pašvaldības elektroenerģijas patēriņš, īpatsvara pārmaiņas 2011.-2018.gadā, procentpunktu procenti

13

► Patēriņš relatīvi pieaudzis

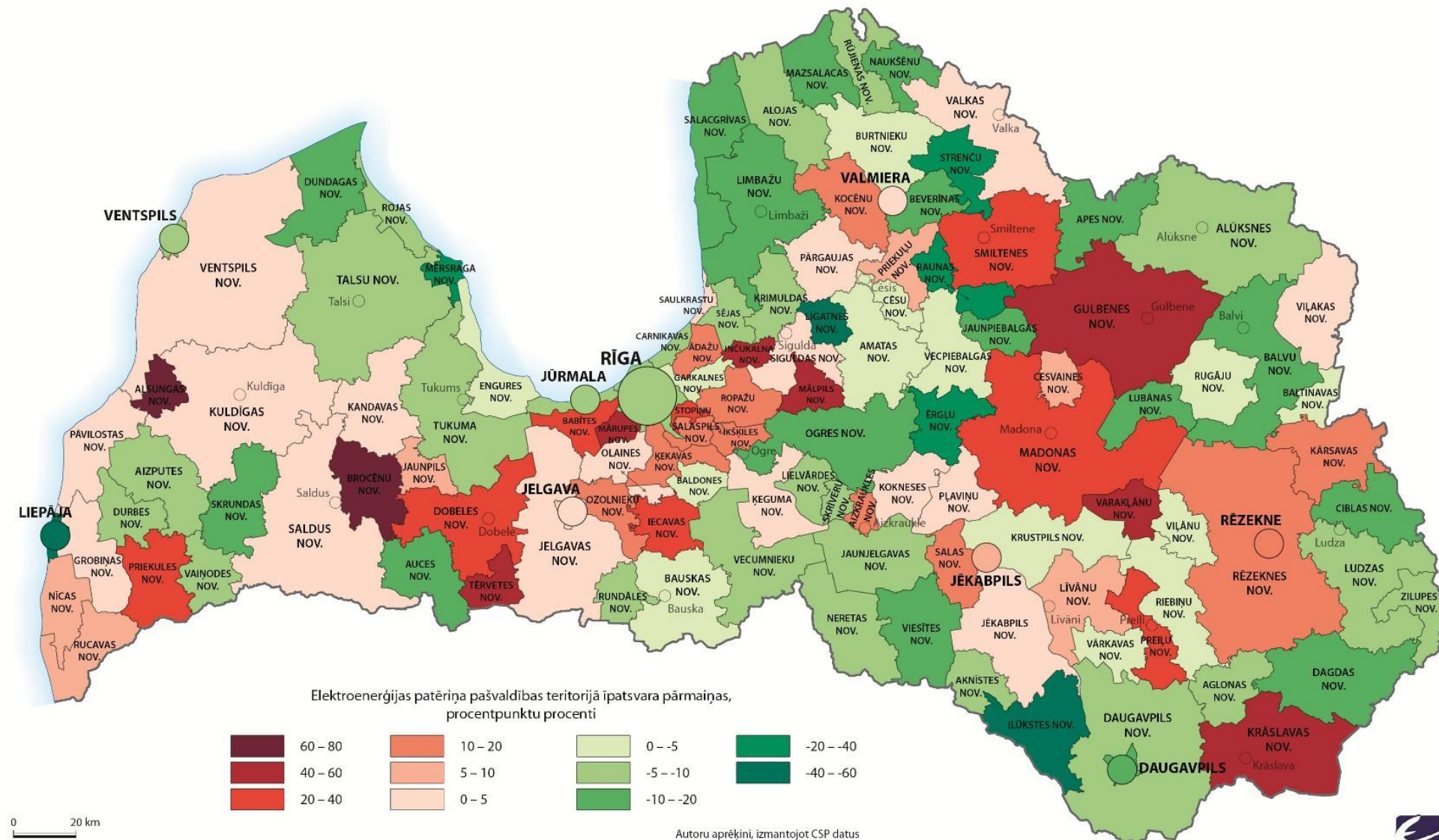
► 54 teritorijās, t.sk.

► arī 32 novados bez RAC

► kas sadalās līdzīgi

► <100 km

► >100 km



0 20 km

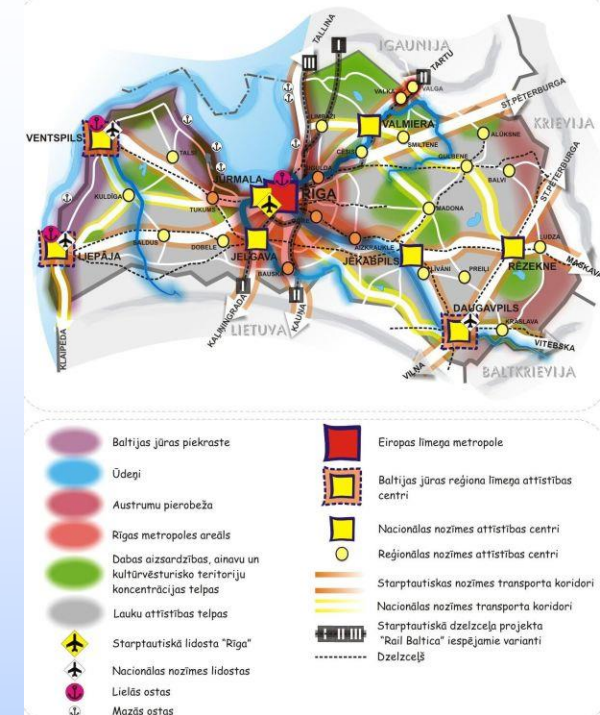
Veidojot lēmumu, var saredzēt un var nesaredzēt...

► Var saredzēt

- atšķirības lielumā
- budžeta jaudās un izmaksu lielumos
- neatbilstību likumā definētajām vietējo vienību minimālajām pazīmēm
 - iedzīvotāju skaits
 - esoša centra minimālais iedzīvotāju skaits

► Var nesaredzēt

- sarukšanas periferiālo raksturu
- sarukšanas tempi ir praktiski neatkarīgi no teritorijas vienības lieluma
- mobilitātes iespēju atšķirības – 3,5 h no Daugavpils un Rēzeknes līdz Rīgas lidostai
- tiesību, resursu un stimulu nesabalansētību teritorijas attīstības virzīšanai
- ar likuma spēku esošajā LIAS 2030 paredzēto teritorijas attīstības redzējumu
 - daudzcentriskā attīstība ar Rīgu kā Eiropas līmeņa metropoli līdz ar tās areālā esošām 2 lielpilsētām un 5 RAC



Risinājums un alternatīvais risinājums

15

➤ Valdība sagatavojsi administratīvi teritoriālo reformu

➤ kas paredz

- izslēgt apriņķus no AT kategorijām.
- saglabāt 2 atsevišķas pilsētas
- deklasēt 7 pilsētas
- izveidot 34 novadus.

➤ bez pārmaiņām šo vienību tiesībās un iespējās, bez mainīta finansēšanas mehānisma, bez transporta infrastruktūras, veselības, izglītības, drošības un citas lielās infrastruktūras iekļaušanas reformas konceptā

➤ Varbūt var citādi – īstenot teritoriju attīstības pārvaldības reformu, kā principiālu izvēli

- reģionāla līmeņa pārvaldības struktūru izveidošanu ar funkciju kopīgošanu un decentralizāciju
- motivējoša un atbildīga teritoriju pārvaldības finanšu mehānisma izveidošanu

➤ Mums vajag kvalitatīvi jaunu teritoriju attīstības virzības risinājumu

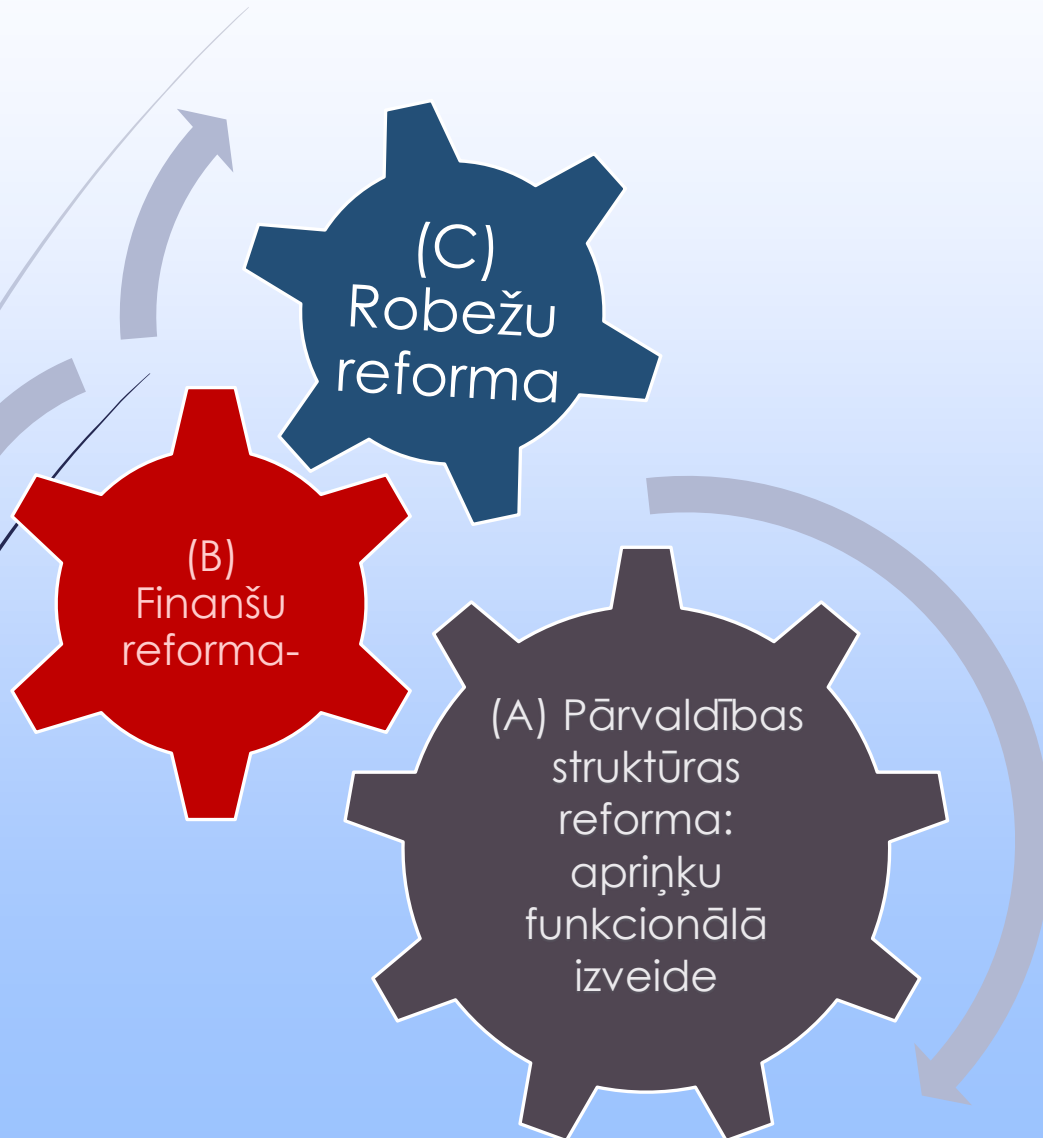
Mēs vēlamies Latvijā

16

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

LV teritorijas attīstības pārvaldības reformas būtība - 3 saistītas darbības

17



(A) Pārvaldības struktūras reforma

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

(B) Finanšu pārvaldības reforma- atbildīga un motivējoša finanšu veidošanās sistēma

(C) Teritoriālās organizācijas [robežas, centri] reforma

- primāri tā ir apriņķu izveide
- vietējo pašvaldību pilnveide

(A1) Apriņķis: loma un forma

18

- Apriņķis ir plašas teritorijas iedzīvotāju pašvaldības telpa
 - pašvaldība primāri ir teritorijas iedzīvotāju lēmumu pieņemšanas struktūra
 - pašvaldības struktūras, iestādes un organizācijas ir pakalpojumu sniegšanas vienības
- Lēmējvaras organizācija
 - primāri: apriņķa iedzīvotāju tiešās vēlēšanās vēlēta dome
 - Tikai tiešās vēlēšanās vēlēta pārvaldes institūcija var nodrošināt saikni ar iedzīvotājiem un demokrātiskas sabiedrības politiskās atbildības mehānismu
 - varbūt – analogi ostu valdēm - ar deleģētu ministriju pārstāvju klātbūtni?
- Lēmumu sagatavošanai un īstenošanai dažādi risinājumi
 - Atsevišķa apriņķa administrācija uz Plānošanas reģiona bāzes vai
 - Sekretariāts uz republikas nozīmes pilsētu administrācijas bāzes

(A2) Apriņķa funkcijas

19

Kopīgojamas vietējo pašvaldību f-jas

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

➤ **Resursus veido**

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

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

Decentralizējamas valsts f-jas

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

(B) Finanšu pārvaldības reforma

20

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

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

(C) Administratīvi teritoriālā iedalījuma reformas izstrādes pamatprincips

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

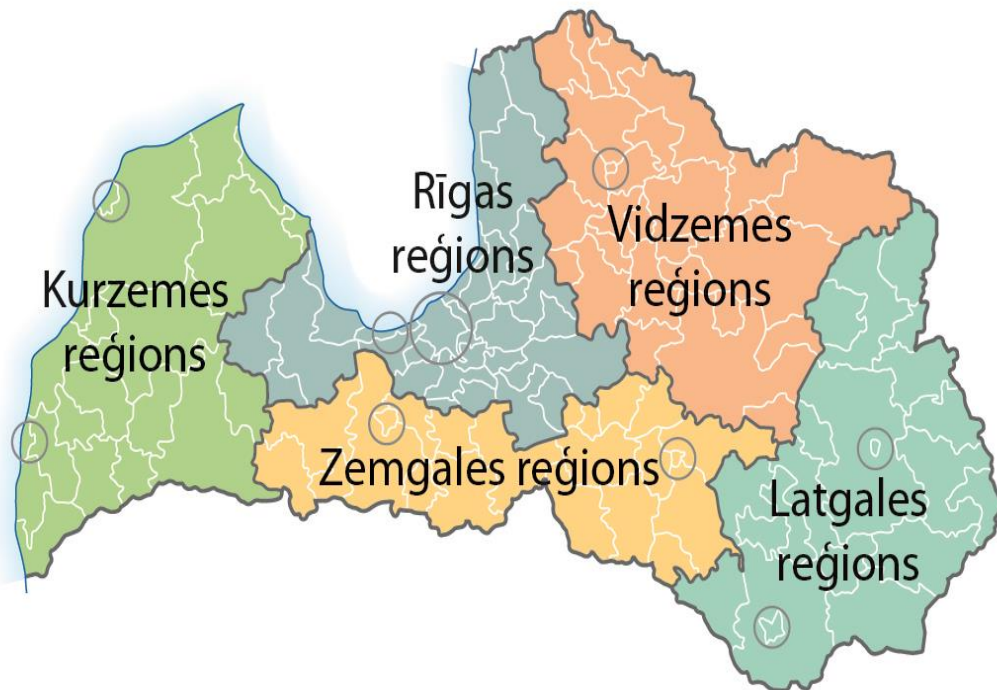
Aprīņķi – kā veidot?

22

Piemēram, par pamatu ņemot kādu no jau aprobētiem risinājumiem

5 aprīņķi uz PR bāzes
jauda: > 200 tūkstoši

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



Mums jāieliek labs pamats reģionālajai reformai

Viktors Kalniņš

Imanta Kalniņa dziesmai "Sapņu grāmata"

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

.....

.....

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

