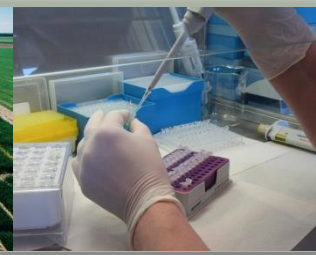




Teritoriju pārvaldība sarukšanas apstākļos un administratīvi teritoriālās reformas Latvijā kārtējais posms

Andris Miglavs
Armands Pužulis
Pēteris Lakovskis
LPS 03.04.2019.





Kas mēs esam?

- AREI – Latvijā vienīgais selekcijas un vadošais bioekonomikas pētniecības centrs ar saknēm
 - Priekuļos – kopš 1913. gada
 - Stendē - kopš 1922. gada
 - Rīgā – kā neatkarīgs ekonomikas institūts kopš 1988.gada
- AREI Ekonomikas nodaļas
multidisciplināra pētnieku grupa
 - ekonomists
 - ģeogrāfs ar specializāciju vides pētniecībā
 - ģeogrāfs ar specializāciju sociālekonomikā



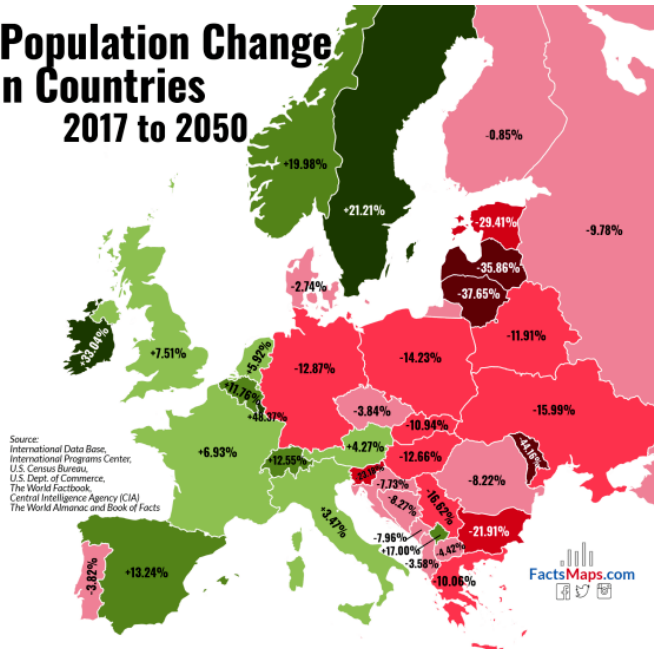
Vai un kas Latvijas teritorijas attīstībā ir īpašs?

Kā daudzas Eiropas valstis, arī Latvija zaudē iedzīvotājus. Bet LT prognozes nav mazāk drūmas, tomēr iedz. blīvums ~1,5 reizes lielāks

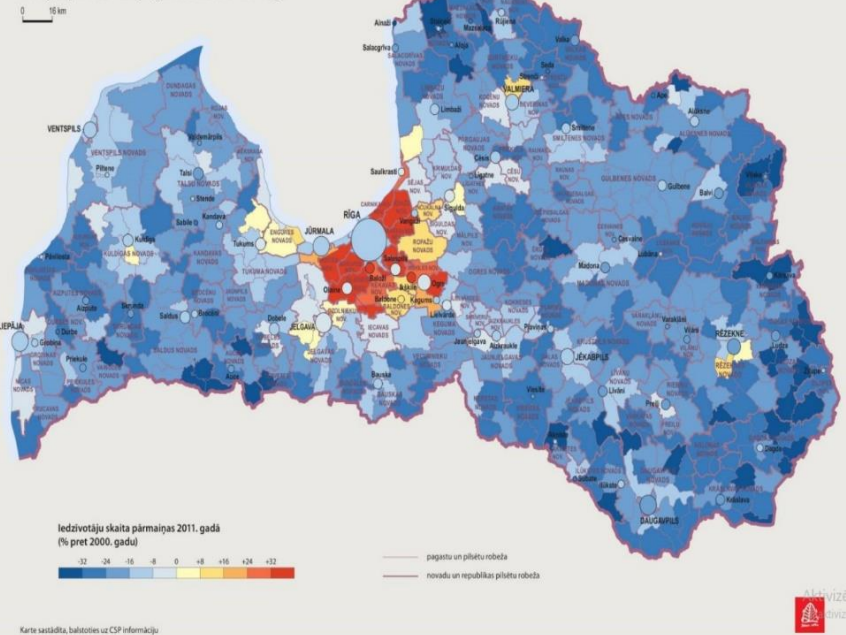
Kā monocentriskai valstij - Latvijas depopulācijai izteikti perifērāls raksturs

Projected Population Change in European Countries 2017 to 2050

Population (thousands)		
	in 2017	2050
• Luxembourg	583	865 +48.37%
• Ireland	4,761	6,334 +33.04%
• Iceland	335	401 +21.49%
• Sweden	9,910	12,017 +21.21%
• Norway	5,305	6,365 +19.98%
• Cyprus	1,179	1,393 +18.15%
• Kosovo	1,900	2,223 +17.00%
• Spain	46,354	52,491 +13.24%
• Switzerland	8,476	9,540 +12.55%
• Belgium	11,429	12,713 +11.16%
• UK	66,181	71,154 +7.51%
• France	64,979	69,485 +6.93%
• Netherlands	17,035	17,907 +5.12%
• Austria	8,735	9,108 +4.27%
• Italy	59,359	61,416 +3.41%
• Finland	5,523	5,476 -0.85%
• Denmark	5,733	5,576 -2.74%
• Albania	2,930	2,825 -3.58%
• Portugal	10,329	9,934 -3.82%
• Czech Rep.	10,618	10,210 -3.84%
• Macedonia	2,083	1,991 -4.42%
• Croatia	4,189	3,865 -7.73%
• Malta	430	396 -7.91%
• Montenegro	628	578 -7.96%
• Romania	19,679	18,061 -8.22%
• Bosnia Herz.	3,507	3,217 -8.27%
• Russia	143,989	139,939 -3.79%
• Greece	11,159	10,036 -10.06%
• Slovakia	5,447	4,851 -10.94%
• Belarus	9,468	8,340 -11.91%
• Hungary	9,721	8,490 -12.66%
• Germany	82,114	71,542 -12.87%
• Poland	38,170	32,739 -14.23%
• Ukraine	44,222	37,149 -15.99%
• Serbia	7,040	6,070 -13.62%
• Bulgaria	7,084	5,532 -21.91%
• Slovenia	2,079	1,597 -23.18%
• Estonia	1,309	924 -29.41%
• Latvia	1,949	1,250 -35.86%
• Lithuania	2,890	1,802 -37.65%
• Moldova	4,051	2,262 -44.16%



Iedzīvotāju skaita pārmaiņas Latvijas pilsētās un pagastos 2000.-2011. g.



<https://i1.wp.com/factsmaps.com/wp-content/uploads/2017/11/projected-population-change-european-countries-2017-2050.png>

http://www.varam.gov.lv/files/text/Petijums_1%20starpatskaite.pdf



Kāpēc šis stāsts?

- Izaicinājuma ilustrācijai.
 - Pūces ieskatā, 2019.gada janvārī-
 - minimālais reformas uzdevums ir to pašvaldību apvienošana, kuras jau tagad neatbilst likuma prasībām iedzīvotāju skaita dēļ
 - "Optimālais līmenis būtu virzīties uz attīstības centru sistēmu, kas būtu "21+9" modelis
 - Pūces ieskatā, 2019.gada 05.februārī -
 - Ar reformu plānots nodrošināt **ekonomiski attīstītas, spēcīgas teritorijas un kvalitatīvus pakalpojumus.**
 - Reforma paredz, ka republikas pilsētas, izņemot Rīgu, apvienos ar novadiem un tas saglabās nacionālās nozīmes novada pilsētas statusu,
- Bet, piemēram - LT jaunākais lēmums reformas jomā
 - 2 reģioni
- U.Osis jau 2006. gadā:
 - jāizstrādā radikāla administratīvi teritoriālā reforma, kas jāīsteno, **pieņemot pašreizējos plānošanas reģionus par reģionālās attīstības galvenajiem virzītājspēkiem**



Atkāpei –

ārsts **Pēteris Kļava** pirms dažiem gadiem rakstīja:

“Es simboliski cilvēkus iedalīju divās daļās.

- Vieni, kam viņu iekšējā datorā ir tikai Exel un operētājsistēma, bet nav videokartes. Līdz ar to viņi būtībā nekad nav redzējuši realitāti pa īstam.
- Un ir cilvēki, kuru iekšējais dators apgādāts ar ļoti spēcīgām videokartēm, spēcīgiem procesoriem, kas ļauj skatīties videofilmas. Viņi REDZ.

Tie pirmie nav vainīgi – viņos vienkārši nav arī jautājumu veidošanas programmas. Uzskata, ka pasaulē ir apmēram četri līdz seši procenti cilvēku, kam iekšā ir šī jautājumu karte... “



Kāpēc un par ko stāsts?

Primāri

- par teritorijas sarukšanu, tās cēloņiem un radītajiem izaicinājumiem
- par teritorijām un to pārvaldīšanas alternatīvām

Analīzes mērķi -

- *lezīmēt pamatfaktoros, kas ietekmē teritoriju sociālekonomisko attīstību*
- *Kvantitatīvi raksturot teritoriju sarukšanas ietekmes ekonomiskos aspektus*
- *Identificēt teritoriju sarukšanas pārvaldības alternatīvas*
- *levērtēt publiski ieskicētos Latvijas ATR jaunās reformas risinājumus*

Analīzes priekšmets. -

- *Primāri tā ir Latvijas teritorija esošo pašvaldību līmenī*



Dati: izmantotie un ģenerētie

- Sarukšanas pamatrādītājs – iedzīvotāju skaits
 - Par faktu - primāri RAIM iekļautie PMLP dati
 - Prognozes par iedzīvotāju skaitu – pašu autoru aprēķini
- Fiziskie un ekonomiskie dati
 - RAIM
 - Pašvaldību budžeti: no Valsts kases publicētajiem pārskatiem autoru izveidota Pašvaldību budžetu pārskatu datu bāze.
 - vispārējā gadījumā **izdevumi** samazināti par iemaksām PIF.
- Ekonomisko rādītāju tīkla blīvuma prognozes
 - Autoru aprēķini no RAIM datiem un veidotajām prognozēm
- Teritoriju ekonomiskās atkarības indekss
 - Autoru izveidots no RAIM iekļautajiem datiem

Teritorijas sociālekonomisko procesu izpratnes pamattēzes



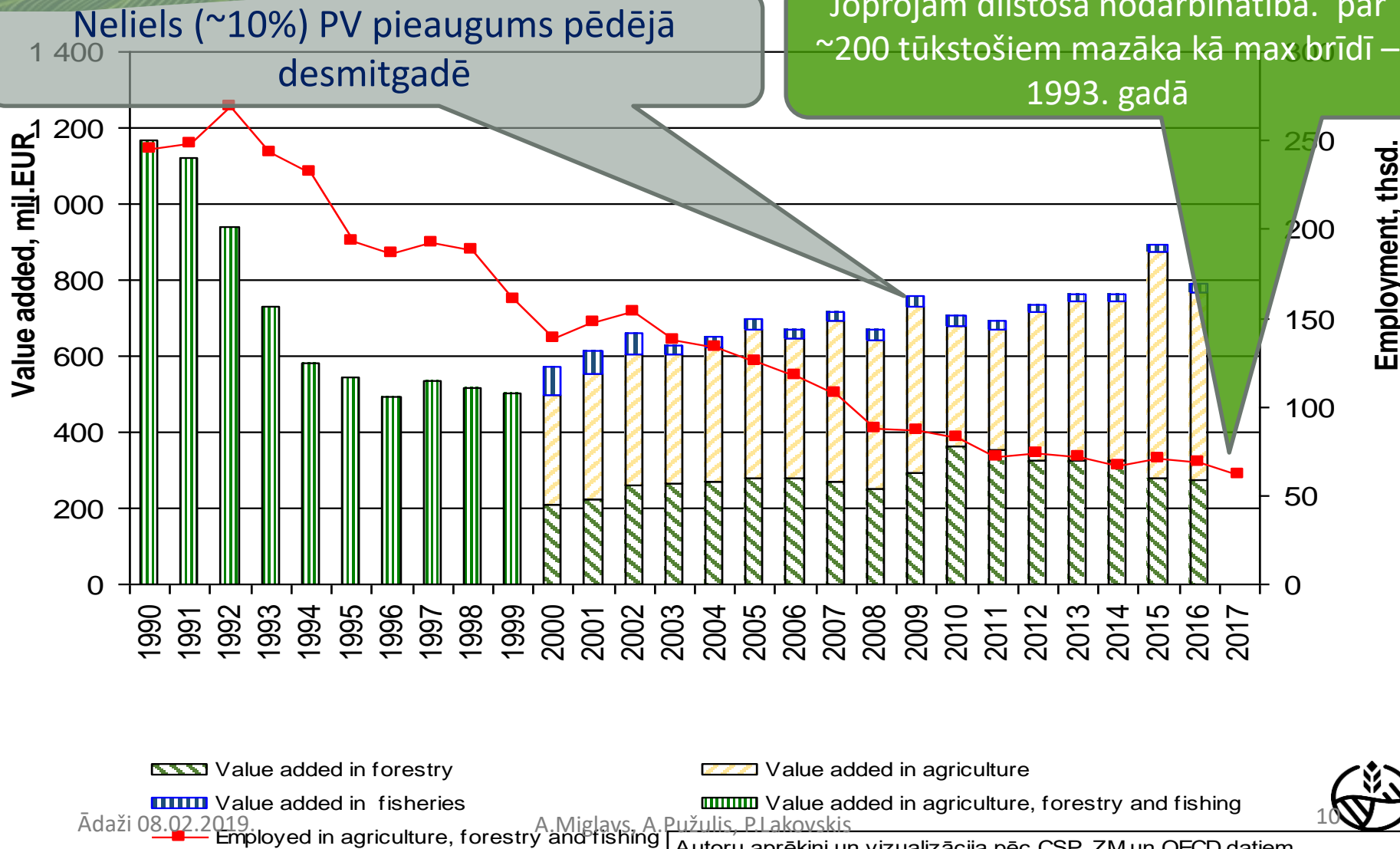
- Vispārējais princips – apdzīvotība seko nodarbinātībai (biznesa attīstības iespējām). Agrāk vai vēlāk (< par 1-2 paaudžu nobīdi)
 - Cilvēki ar atšķirīgām vērtībām sabiedrībā vienmēr ir bijuši, un tas nav netikums
 - sociālpakalpojumu nozares seko reālā biznesa ģenerētajai apdzīvotībai
- Biznesa nozares var iedalīt kā
 - **No teritorijas (dabas) resursiem primāri atkarīgas**
 - Primāri tās ir –
 - Lauksaimniecība, mežsaimniecība un zvejniecība, kā arī dabas resursu ieguve (Latvijā - praktiski tikai kūdra un būvmateriāli, spilgtākās – Brocēni un Saurieši)
 - Bet zināmā mērā arī
 - Transports
 - Tūrisms
 - **Patēriņa tirgus pašģenerētās ...**
 - pašlaik varbūt vien Rīgu var vērtēt par šāda tirgus ģeneratoru...?
 - Darbaspēka un infrastruktūras atkarīgās ...
 - Faktiski visas pārējās



Vai Latvijas teritorijas dabas resursi sniedz papildus iespējas biznesa izaugsmei????

- Daba un vide
 - Meži
 - Jau >52%.
 - leguves biznesa iespējas ir, bet ierobežotas
 - lauksaimniecība
 - ne vairāk kā papildus 25% LIZ, līdz divkārtīgam PV palielinājumam
 - Izrakteņi
 - bez kūdras, Sauriešu un Brocēnu būvmateriālu resursiem citu nozīmīgu nav
 - tūrisma resurss
 - ir, tomēr – ierobežots:
 - nav kalnu, fjordu vīna terašu ar vīnotavām...

Agrobiznesa nozaru ieguldījums PV ražošanā (2010. gada cenās) un nodarbinātībā 1990-2017.





What about the development resources – natural ones????

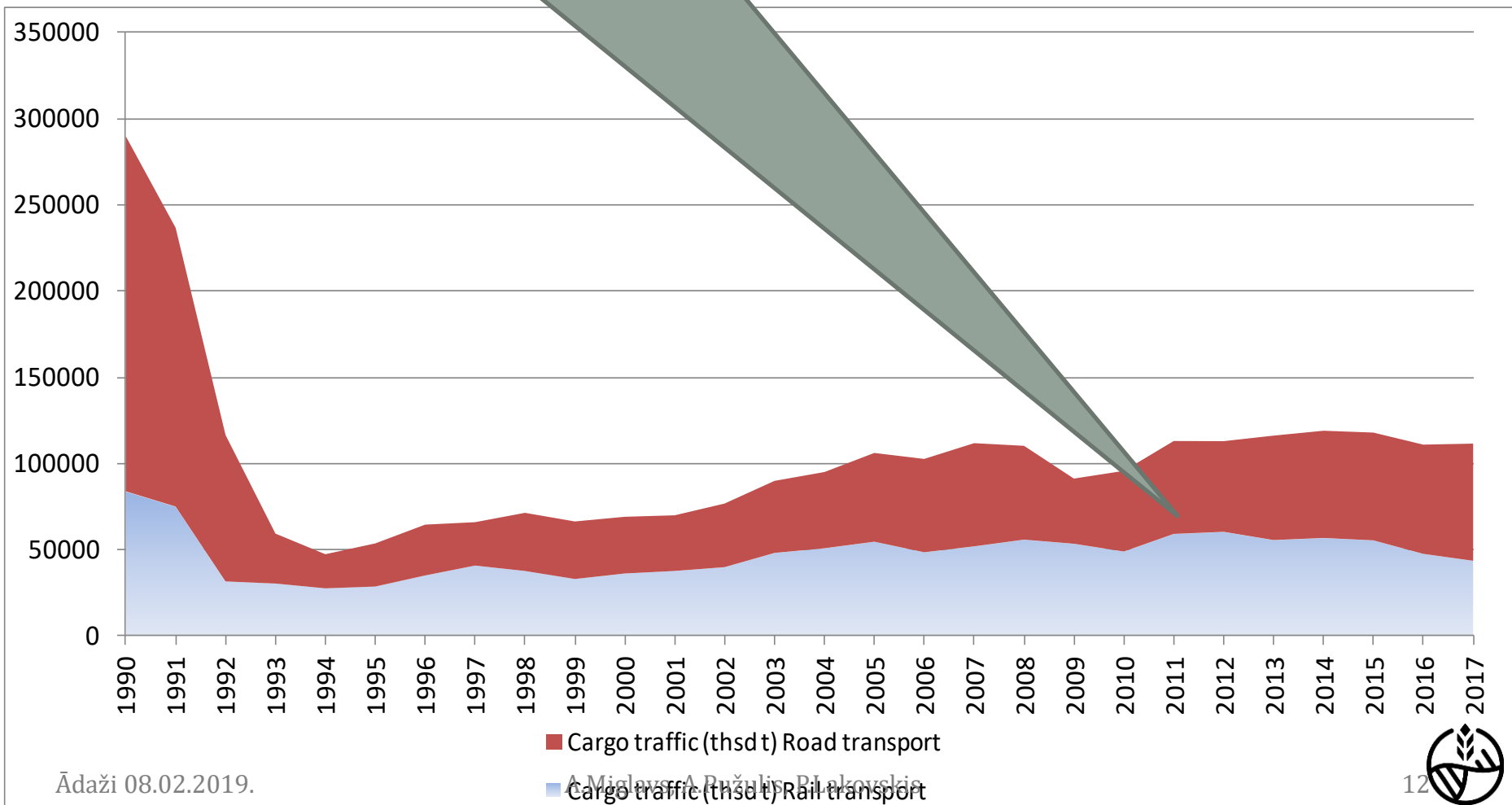
- Dabas un vides sniegtie
 - meži
 - lauksaimniecība
 - izrakteņi
 - tūrisma resurss
- Ģeogrāfiskais novietojums starptautiskās satiksmes krutsceļos
 - Austrumu – Rietumu koridors
 - Ziemeļu – dienvidu stīga
 - ...

Kravas plūsmas Latvijā, 1990.-2017.



gads

Dzelzceļa transports stagnējošs, ar skaidru lejupslīdes tendenci. 2017= ½ 1990



Ādaži 08.02.2019.

Ā. Migļevs, A. Ružulis, B. Jakovskis



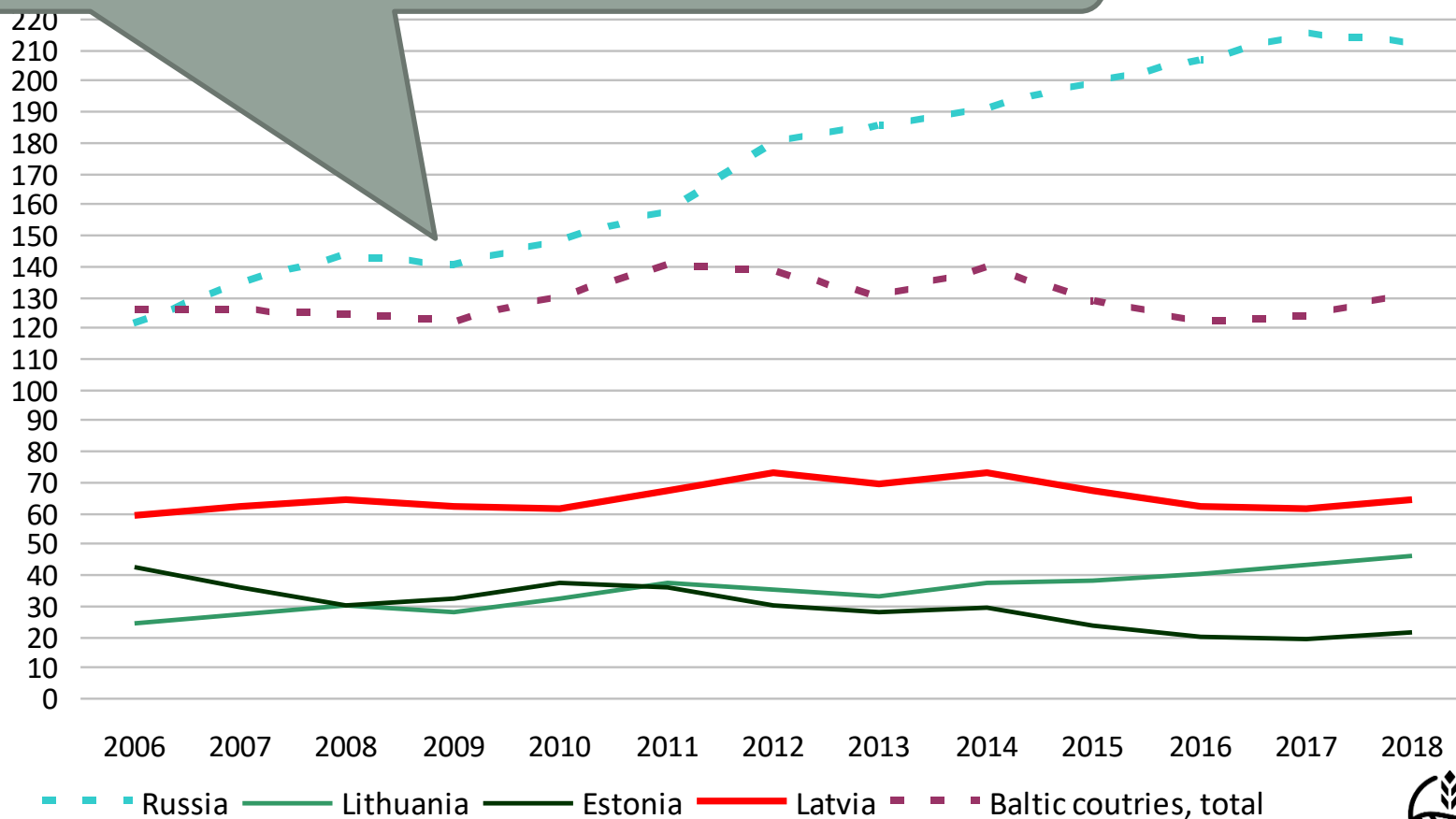
12

Autoru vizualizācija pēc CSP datiem



Kravu apgrozījums Baltijas ostās, *mil.t*

Krievijas kravu eksporta apjomi pieaug, bet tikai caur savu jauno Ustjlugas ostu. Attiecīgi – EE un LV mazinās





Izaicinājums paradigmas maiņai: darbaspēka resursā sakņota ekonomika agrākās dabas resursu izmantošanas ekonomikas vietā

- Teritorijas sociālekonomiskās organizācijas pārstrukturēšana
 - no dominējoši dabu izmantojošu biznesa struktūras attīstība,
 - *kur pakalpojumi seko darbavietai “dabas teritorijās”*
 - uz galvenokārt darbaspēkā sakņotu ekonomiku

kas rada jaunu papildus izaicinājumu

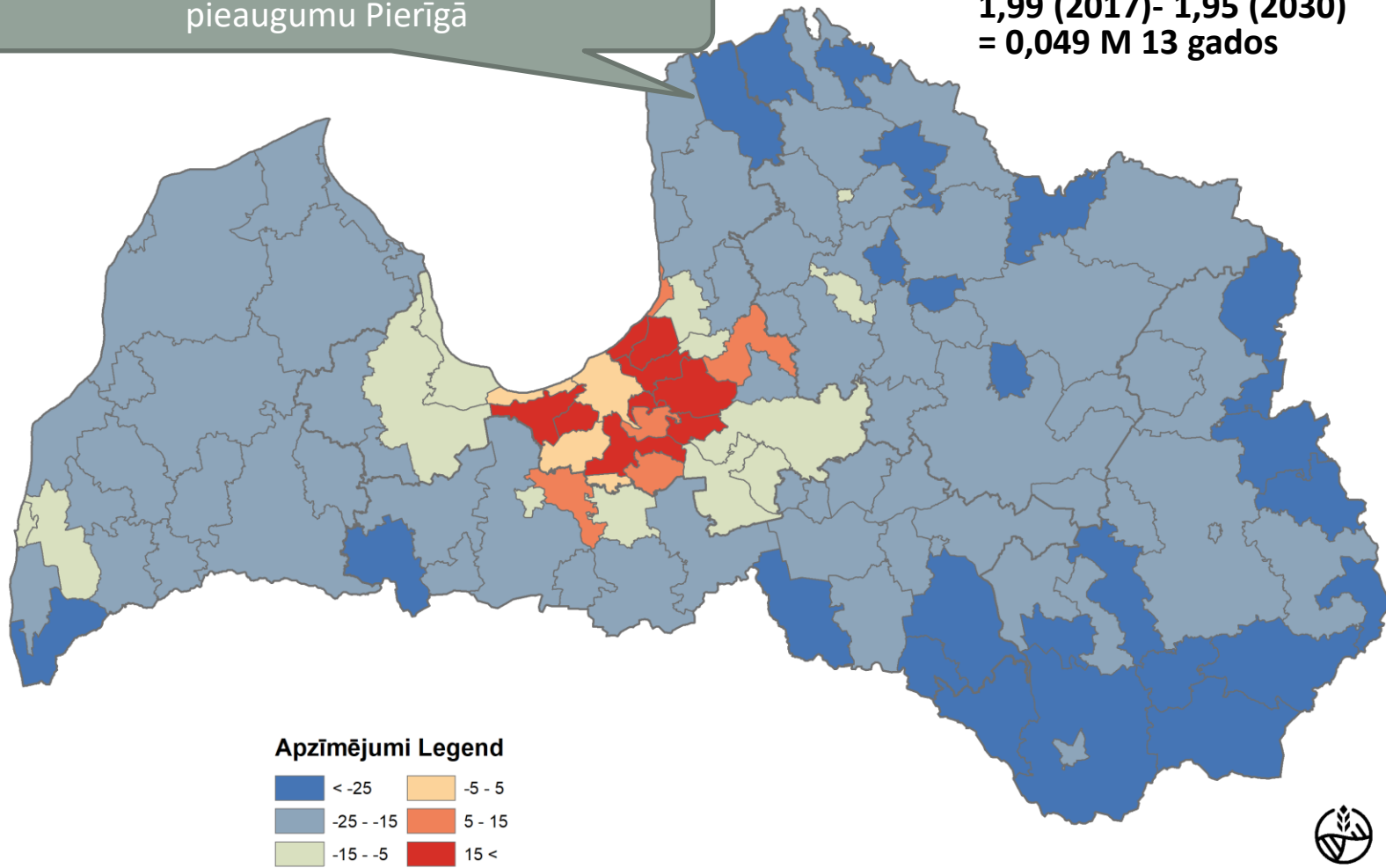
- kā uzlabot darbaspēka konkurētspēju starptautisko – valstī kopumā
un katrā tās vietā konkrēti
 - Prasmes un produktivitāti
 - Darbaspēka izmaksu efektivitāti
 - Infrastruktūras uzturēšanas un komunikācijas (arī – transporta) izmaksas ir nozīmīga to daļa
 - Publisko un sociālo pakalpojumu pieejamība un kvalitāte



Iedzīvotāju skaita pārmaiņas Latvijā, prognoze 2030. gadam, kā % pret 2017

Tālāks samazinājums visā LV teritorijā, ar nelielu
pieaugumu Pierīgā

1,99 (2017)- 1,95 (2030)
= 0,049 M 13 gados



Apzīmējumi Legend

< -25	-5 - 5
-25 - -15	5 - 15
-15 - -5	15 <

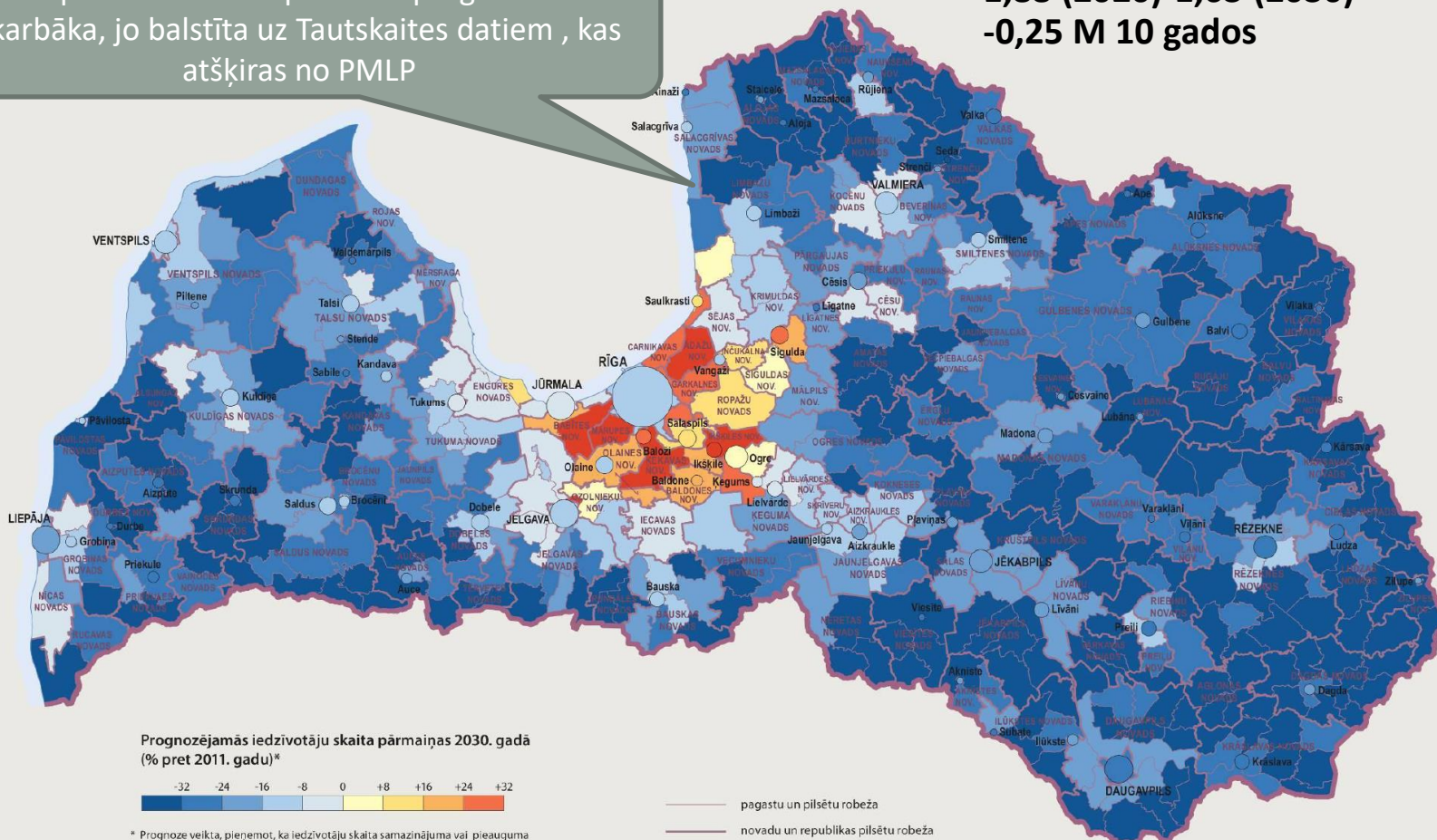


Iedzīvotāju skaita pārmaiņas Latvijā, prognoze 2030. gadam, kā % pret 2011. gadu, pēc Jāņa Turlaja 2014.gada pētījuma



Principā arī JS saka to pašu. Tik prognoze ir vēl skarbāka, jo balstīta uz Tautskaites datiem, kas atšķiras no PMLP

1,88 (2020)-1,63 (2030) = -0,25 M 10 gados



Prognozējamās iedzīvotāju skaita pārmaiņas 2030. gadā (% pret 2011. gadu)*

* Prognoze veikta, pieņemot, ka iedzīvotāju skaita samazinājuma vai pieauguma vidējais temps konkrētajā pilsētā un pagastā būtiski neatšķirsies no šī rādītāja laika posmā starp 2000. un 2011. gada tautas skaitīšanām. Minētais periods aptver gan ekonomiskās uzplaukuma, gan lejupslīdes laiku, ietekmējot kā migrācijas, tā dzimstības svārstības valstī. Iedzīvotāju skaita gala aprēķins veikts, pieņemot iedzīvotāju skaita dinamikas parmaiņu koeficientu 2030. gadam, kas iegūts, analizējot informāciju par izmaiņu tempu Latvijas un Austrumeiropas iedzīvotāju dzimstības, dzimstības, dzimstības, fertilitāte, mirstība (t.sk. iedzīvotāju mirstība), migrācija u.c., kā arī ekonomiskās izaugsmes prognozes.

Pētījums „Publisko individuālo pakalpojumu klāsta izvērtējums atbilstoši apdzīvojumam” ID Nr. VARAM 2014/14 1.starpatskaite. Demogrāfisko izmaiņu raksturojums un prognozes (TS 4.1. un 4.2.p.) SIA „Grupa93” un SIA „Karšu izdevniecība Jāņa sēta”,





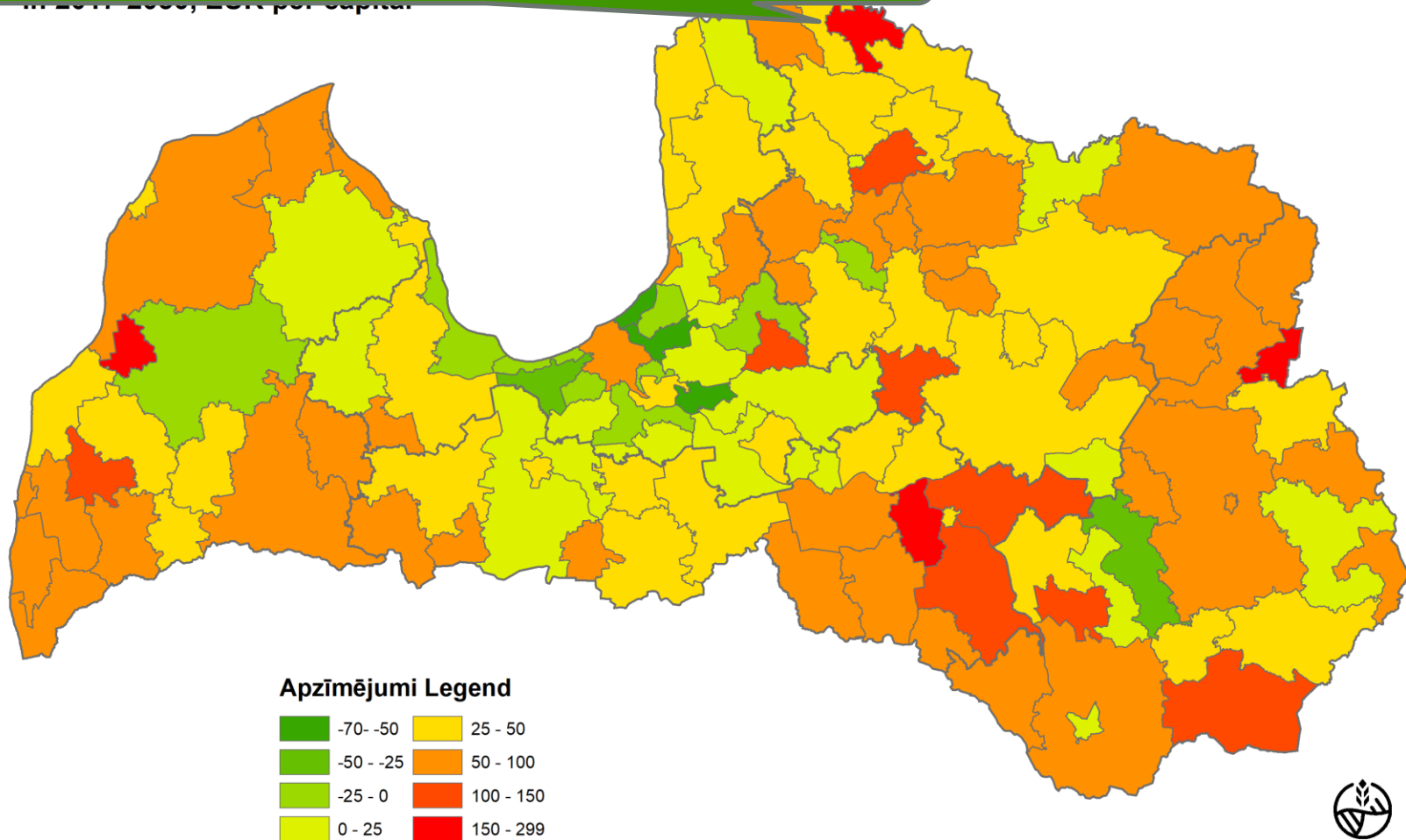
Tas ir augošs izaicinājums

- Teritorijas pārvaldības finansēšanai -
 - pārvaldības vispārējās administratīvās izmaksas ir vairāk fiksētas kā mainīgas
 - Pie depopulācijas pārvaldības izmaksas uz 1 nodokļu maksātāju pieaug kā ikkatrā biznesā



Pašvaldību vispārējo vadības izmaksu pārmaiņu prognoze 2017-2030, EUR izmaiņas uz iedzīvotāju

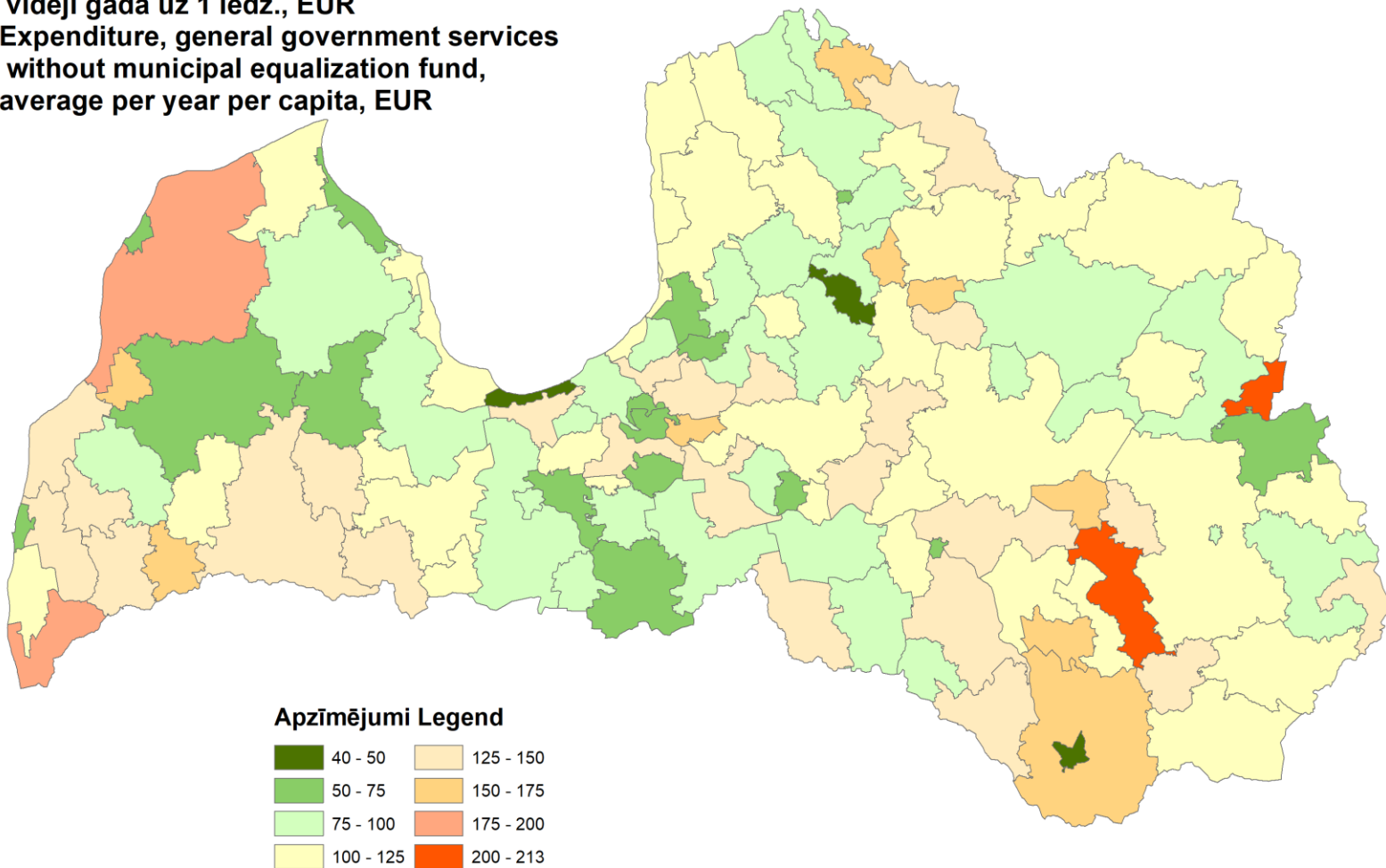
Vispārējās vadības izmaksas var palielināties līdz pat parv20EUR uz iedzīvotāju mēnesī



Vispārējās vadības izmaksas, EUR uz iedzīvotāju, 2013.-2017. gadā vidēji



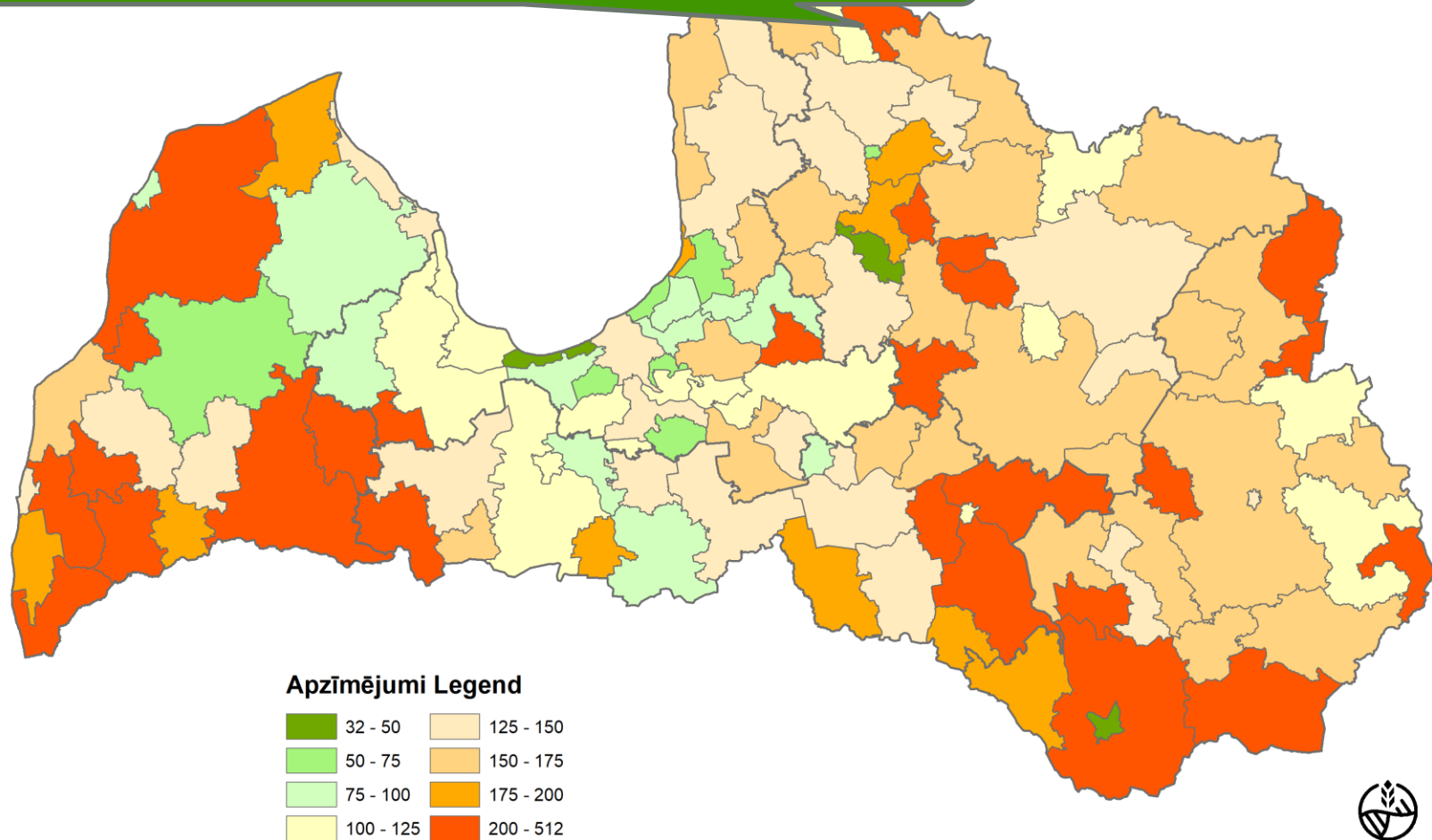
Izdevumi, vispārējie valdības dienesti bez pašvaldības izlīdzināšanas fonda,
vidēji gadā uz 1 iedz., EUR
Expenditure, general government services
without municipal equalization fund,
average per year per capita, EUR





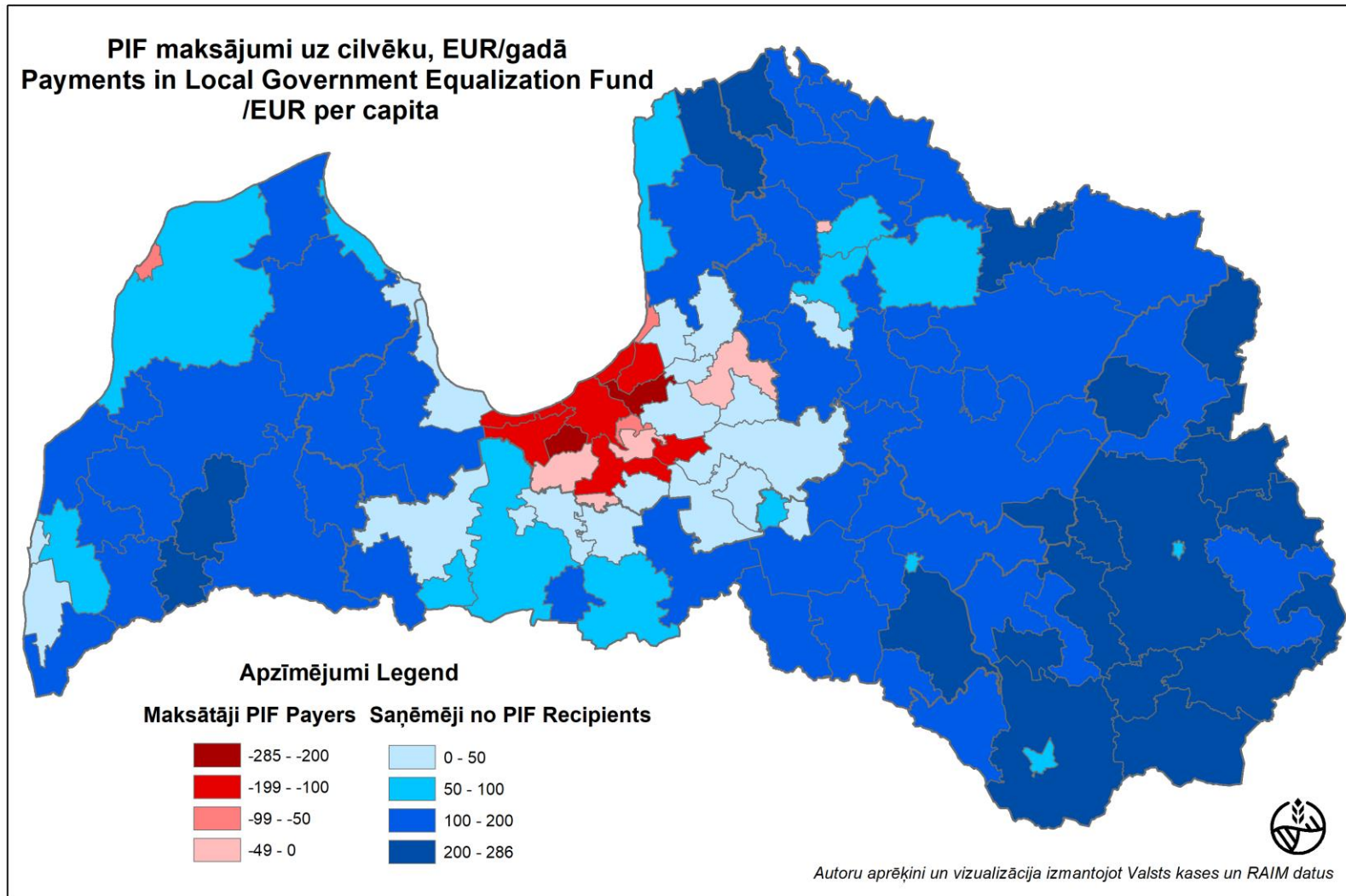
Vispārējās vadības izmaksas, EUR uz iedzīvotāju, prognoze 2030.gadam

Atsevišķās teritorijās tās var sasniegt pat līdz EUR 40 uz iedzīvotāju mēnesī





Finanšu transferti no un uz PIF, vidēji 2013-2017, +/- EUR uz cilvēku gadā





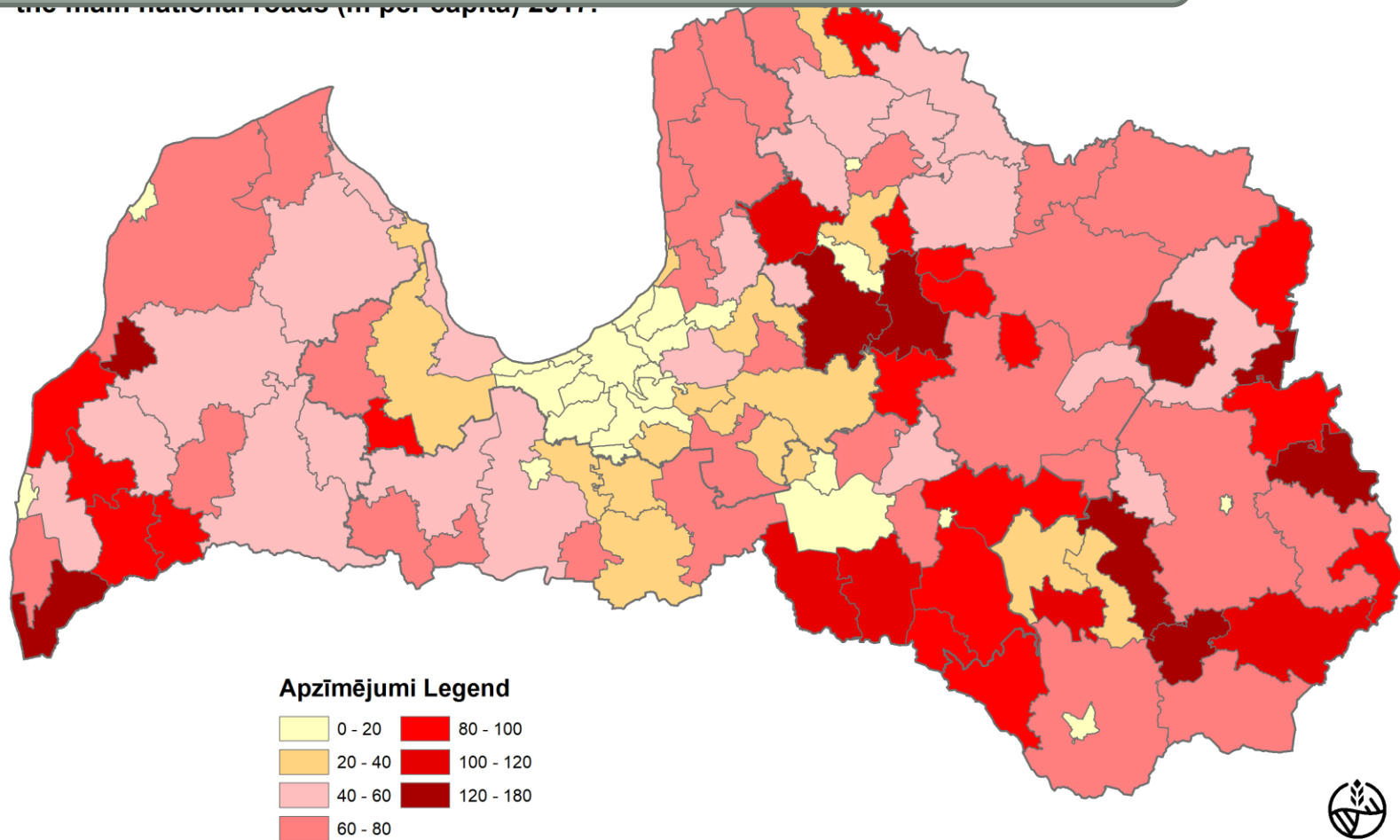
Tas ir augošs izaicinājums

- Teritorijas pārvaldības finansēšanai -
 - pārvaldības vispārējās administratīvās izmaksas ir vairāk fiksētas kā mainīgas
 - Pie depopulācijas pārvaldības izmaksas uz 1 nodokļu maksātāju pieaug kā ikkatrā biznesā
- Teritorijas vispārējās infrastruktūras uzturēšanai -
 - Ja nesamazina infrastruktūras tīklu, uzturēšanas izmaksas arī drīzāk ir fiksētas kā mainīgas
 - depopulācijas ietekmē infrastruktūras (piemēram, ceļu un elektroapgādes, bet arī ūdensapgādes, tirdzniecības un citas) uzturēšanas izmaksas arī augs...



Kopējais ceļu (izņemot A) garums, m uz iedzīvotāju, prognoze 2030.gadam,

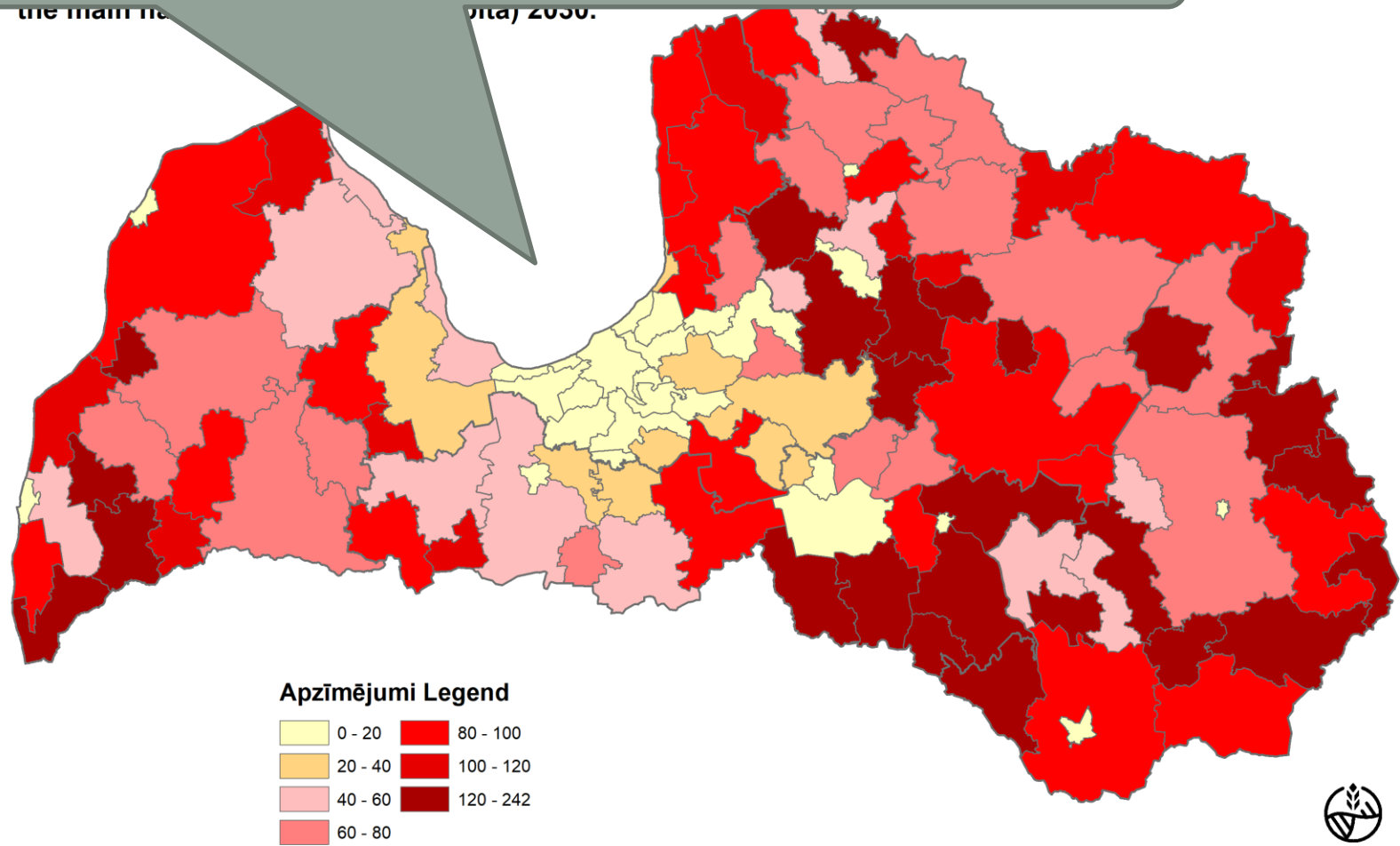
Dažās teritorijās tas jau pārsniedz 150 m uz iedzīvotāju (0,5 km uz vidēju 3 galvu ģimeni)





Kopējais ceļu (izņemot A) garums 2017.gadā, m uz iedzīvotāju

Till 2030 it might increase by some 30 % in most of the territories

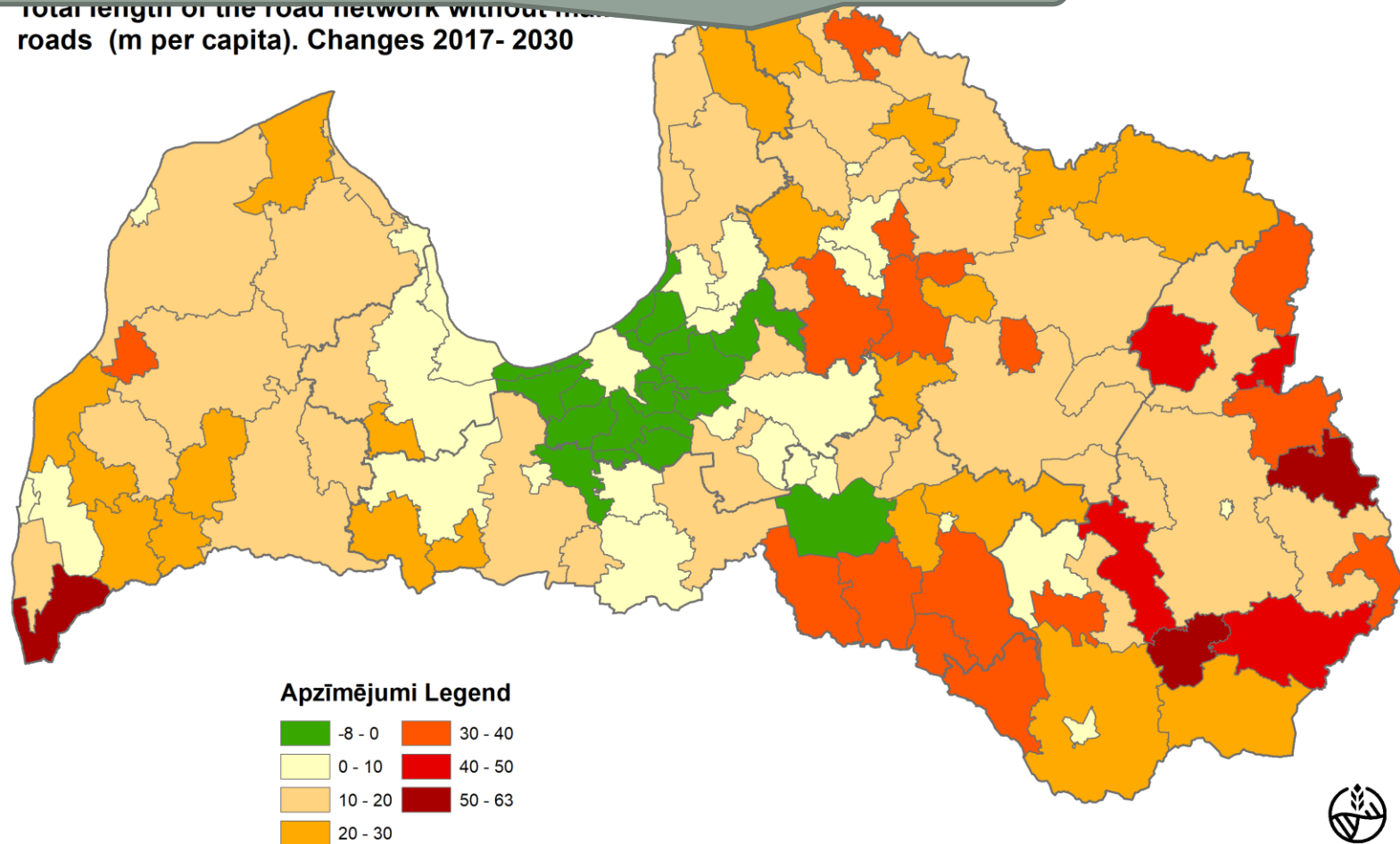




Prognozējamās pārmaiņas ceļu tīkla slodzē 2017.-2030. gados, m uz iedzīvotāju

Dažās teritorijās pieaugums vien var būt lielāks lielāks kā citās tritorijās esošā tīkla slodze

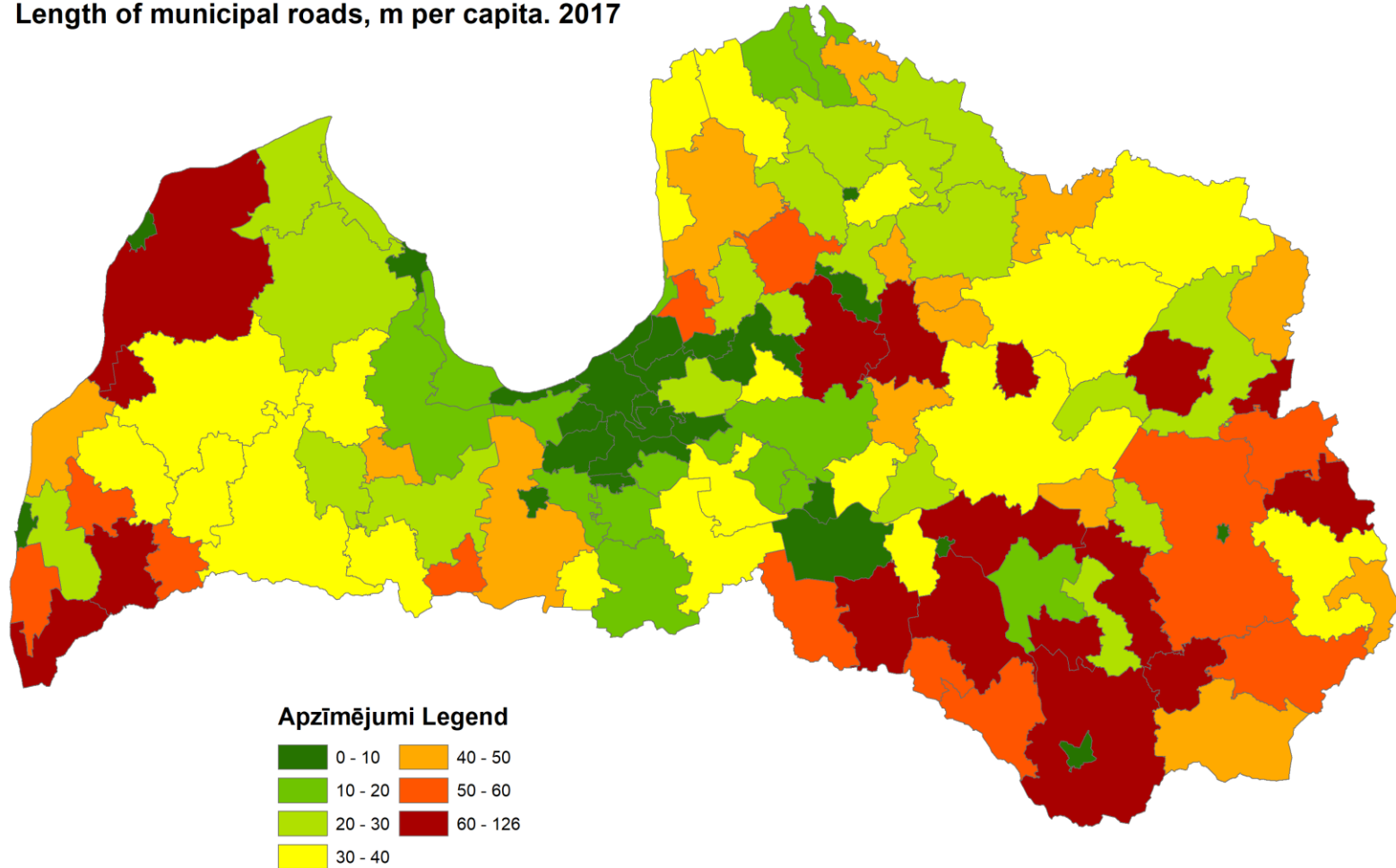
Total length of the road network without main roads (m per capita). Changes 2017- 2030





Pašvaldību ceļi 2017. gadā, m uz iedzīvotāju

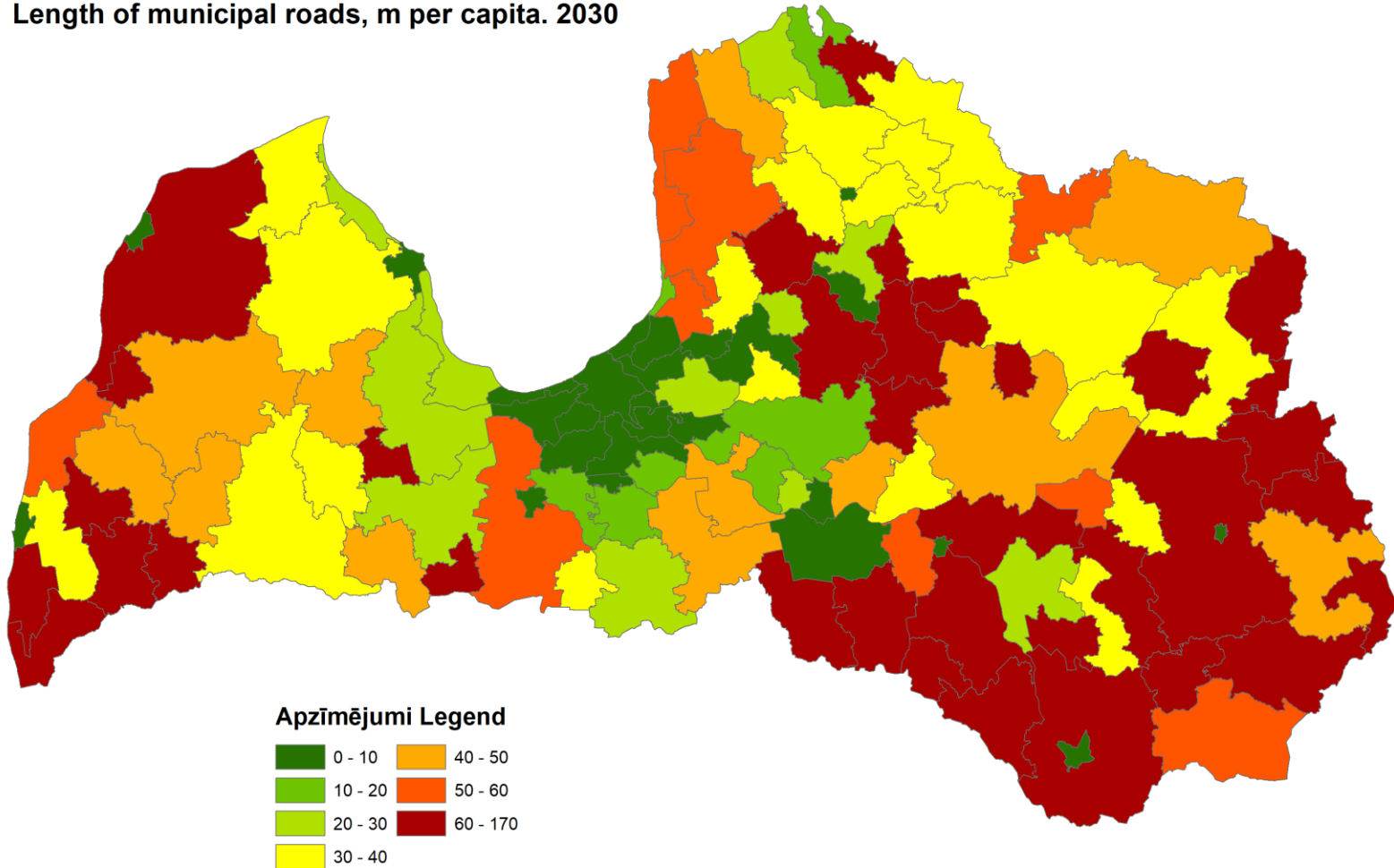
Pašvaldības autoceļu garums, m uz 1 iedz. 2017.g.
Length of municipal roads, m per capita. 2017





Pašvaldību ceļi 2030. gadā, m uz iedzīvotāju

Pašvaldības autoceļu garums, m uz 1 iedz. 2030.g.
Length of municipal roads, m per capita. 2030





Centrālajai valdībai?

- Jā-
 - tā savāc un sadala vairumu resursu
 - tai ir likumdošanas tiesības par visu valstī notiekošo
 - tā izvieto publiskos pakalpojumus valsts teritorijā
- Ne tikai :
 - tā domā tikai sektorāli
 - tā dzīvo monocentriskas attīstības centrā
 - reforma nozīmētu resursu izbīdīšanu ārā no teritorijas, kur tā dzīvo...
 - tā baidās no dziļu pārmaiņu lēmumiem



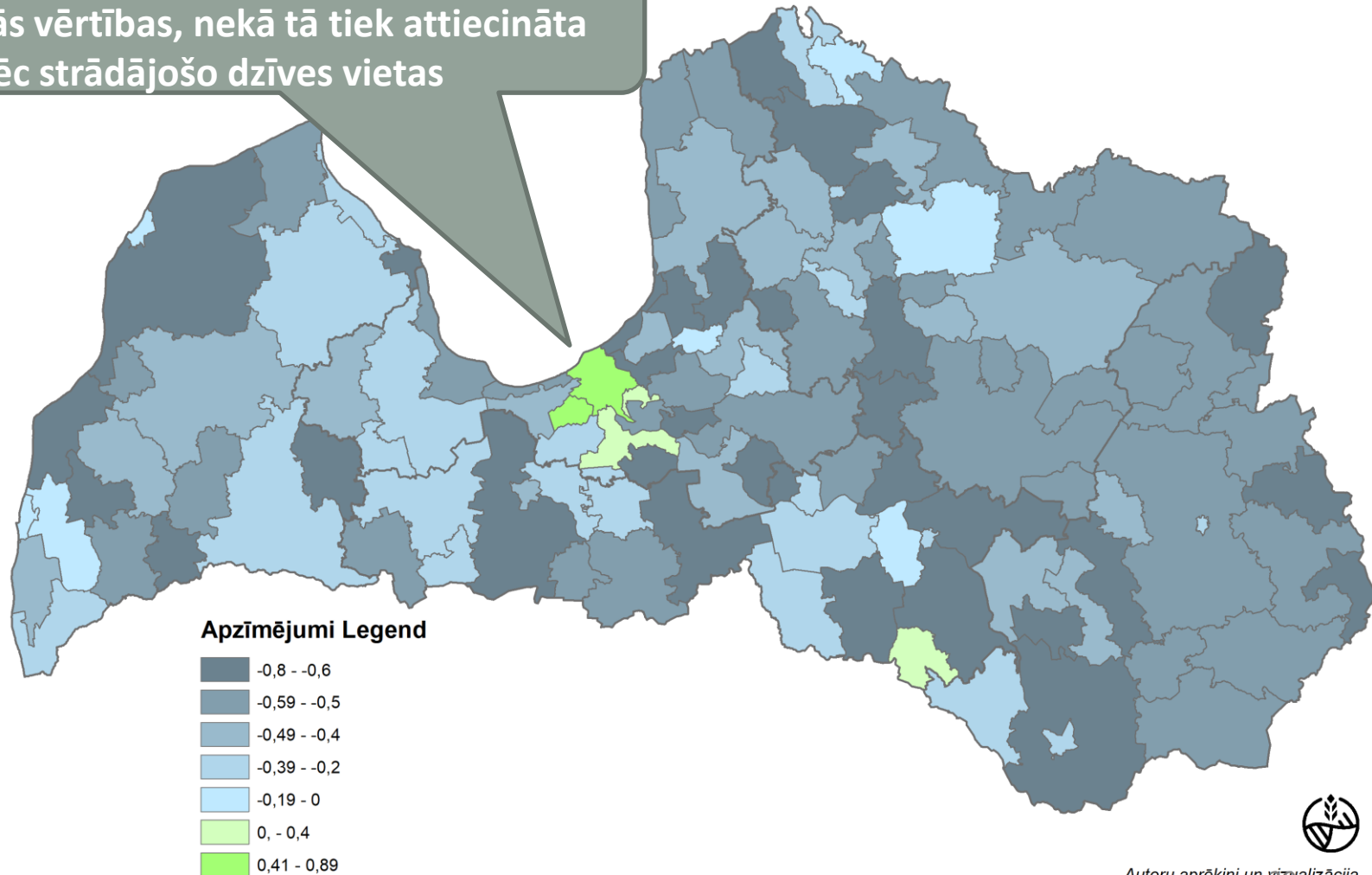
Vietējām pašvaldībām?

- Jā :
 - pašlaik vienīgi pašvaldības ir institucionalizēti
 - ļaužu viedokļu savākšanas un lēmumu pieņemšanas
 - instrumenti attīstības lēmumu ieviešanai
- Nē, jo tas ir nepietiekami:
 - Praktiski neviena esošā pašvaldība nevar atrisināt sarukšanas izaicinājumus savos ietvaros
 - Nevienas pašvaldības attīstības plānos nav paredzēts, ka tā rīkosies rēķinoties ar 20-30 % iedzīvotāju skaita samazināšanos nākamajā desmitgadē
 - Tikai daļa infrastruktūras uzskatāma par patiesi vietēju
 - Vairumam (labam 100 vienību) ir resursi (and the rights) vien administratīvo un sociālo funkciju izpildei
 - Faktiski visa LV teritorija (zem 115 pašvaldībām esošā) ir atkarīga no tikai 2 vienību ekonomikas rezultātiem ...



Ekonomiskās atkarības indikators, vidēji 2013.-2017.gados

Tikai 4,5 pašvaldību teritorijas ģenerē vairāk pievienotās vērtības, nekā tā tiek attiecināta pēc strādājošo dzīves vietas



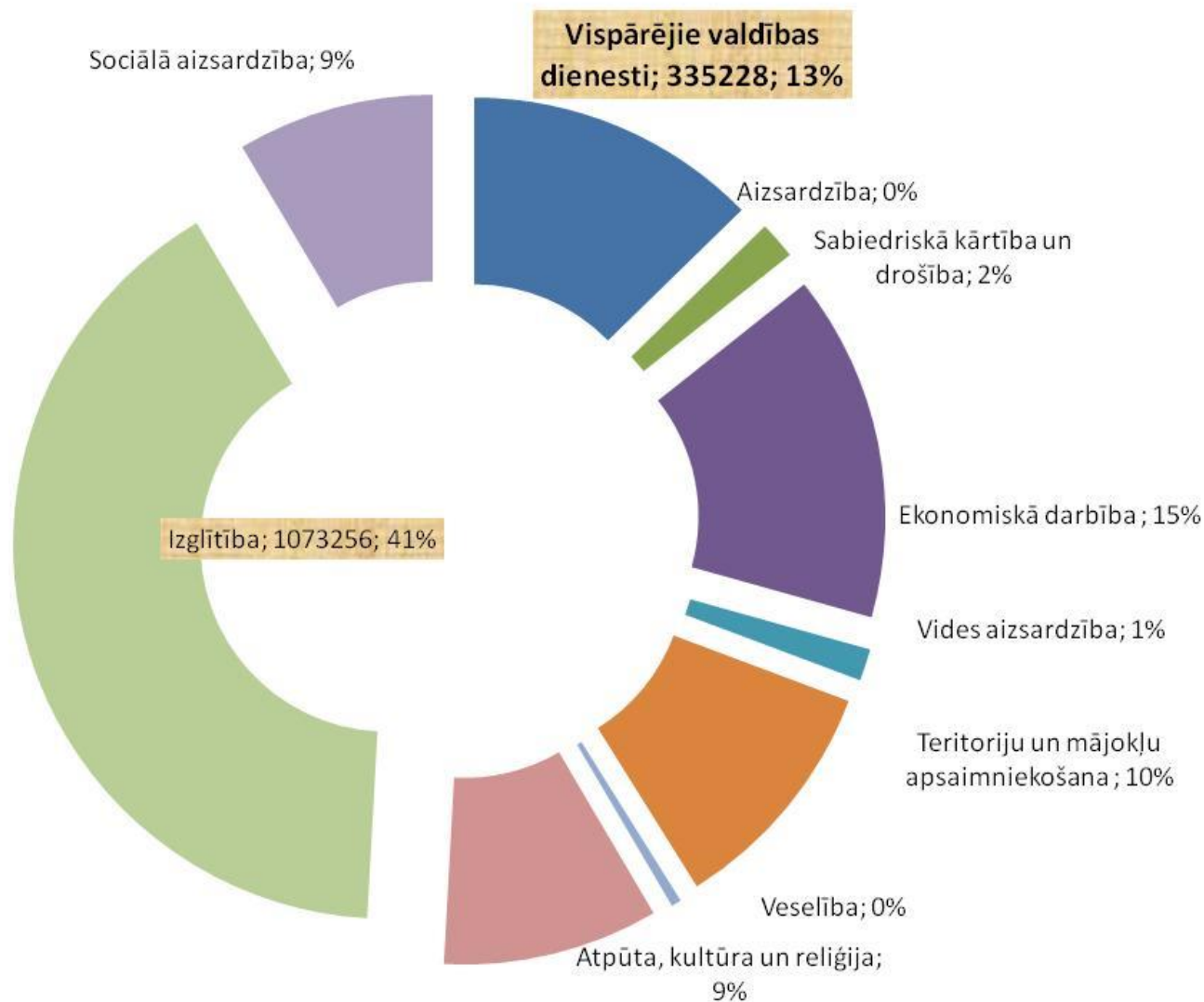


KO VARĒTU NOZĪMĒT REFORMA?



Izmaksu ekonomiju?

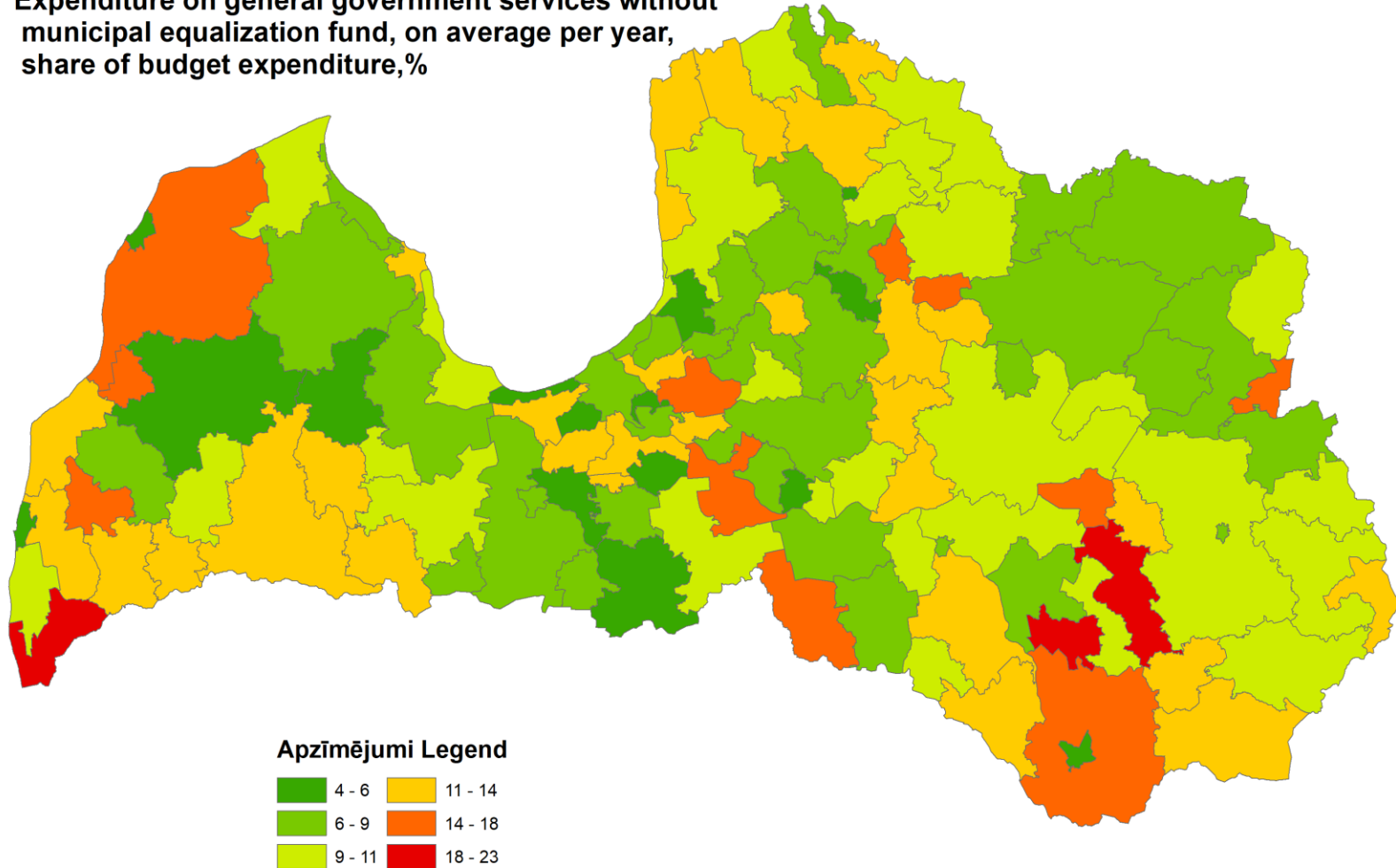
Pašvaldību kopbudžeta struktūra 2017. gadā. Kopsumma 2,64 BEUR





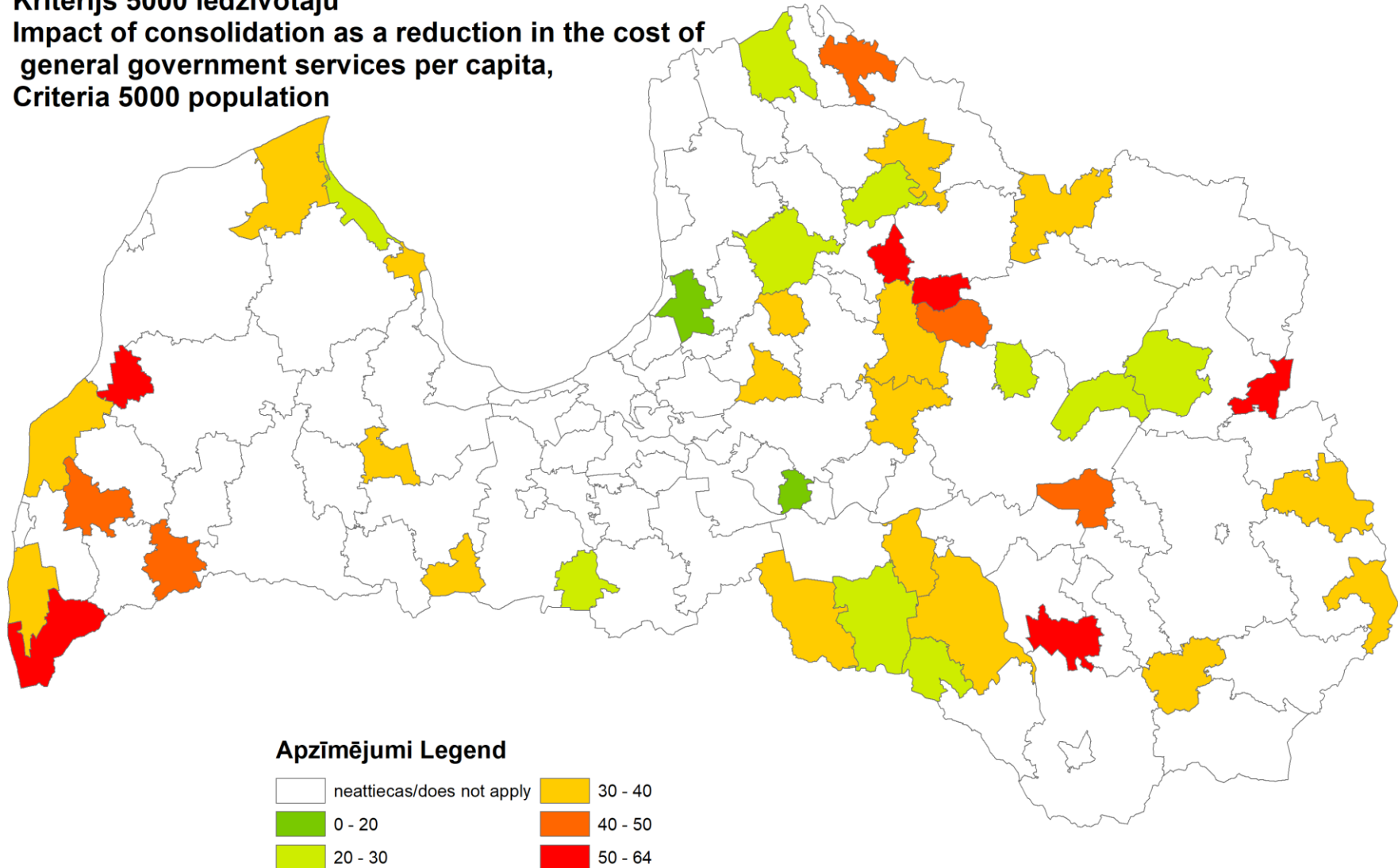
Vispārēji vadības izdevumi pašvaldībās, 2013.-2017.gados vidēji

Izdevumi vispārējie valdības dienesti bez PIF, vidēji gadā, daļa budžeta izdevumos,%
Expenditure on general government services without
municipal equalization fund, on average per year,
share of budget expenditure,%



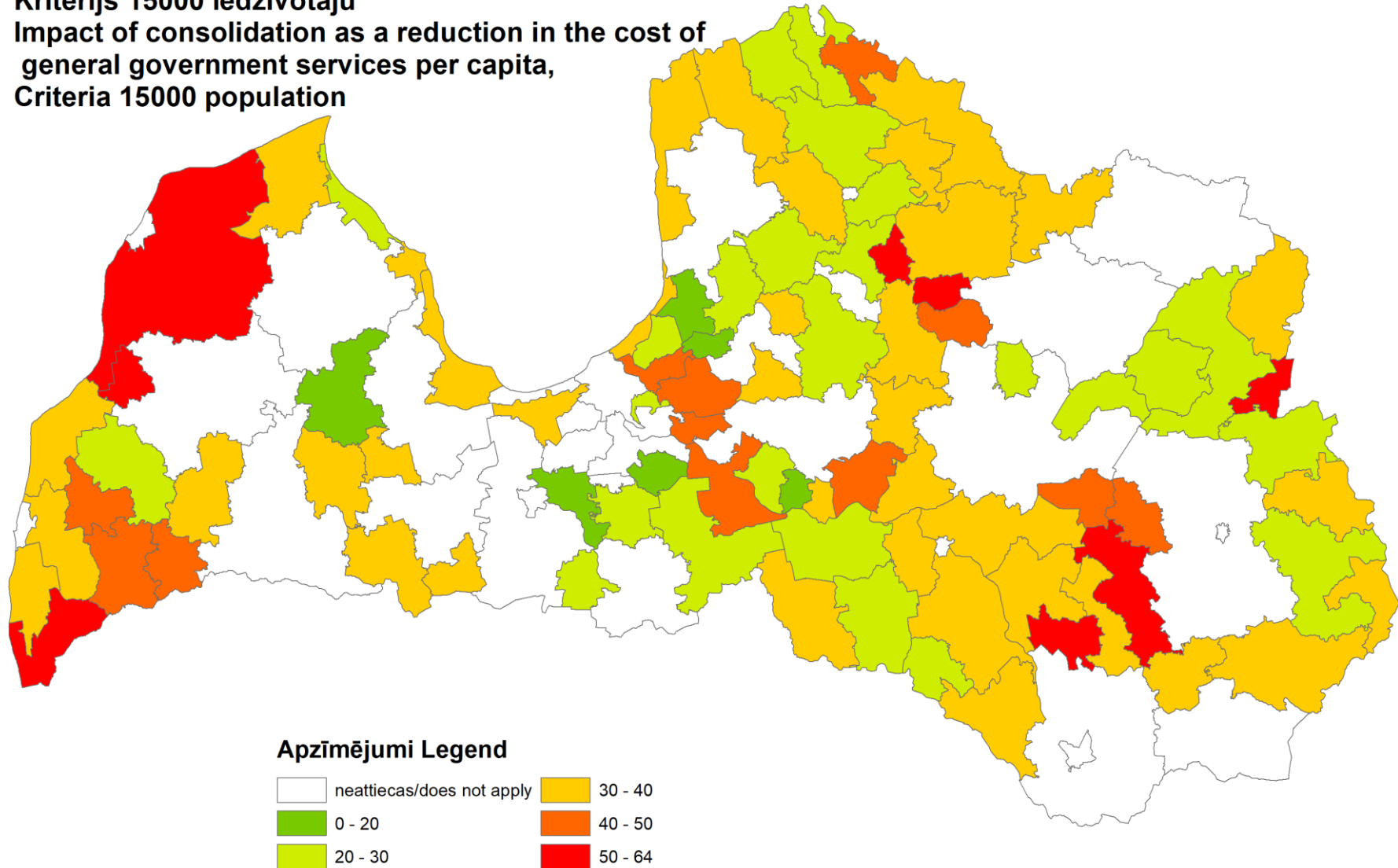


**Apvienošanas ietekme kā vispārējo valsts dienestu izmaksu samazinājums uz 1 iedz.
Kritērijs 5000 iedzīvotāju**
**Impact of consolidation as a reduction in the cost of
general government services per capita,
Criteria 5000 population**



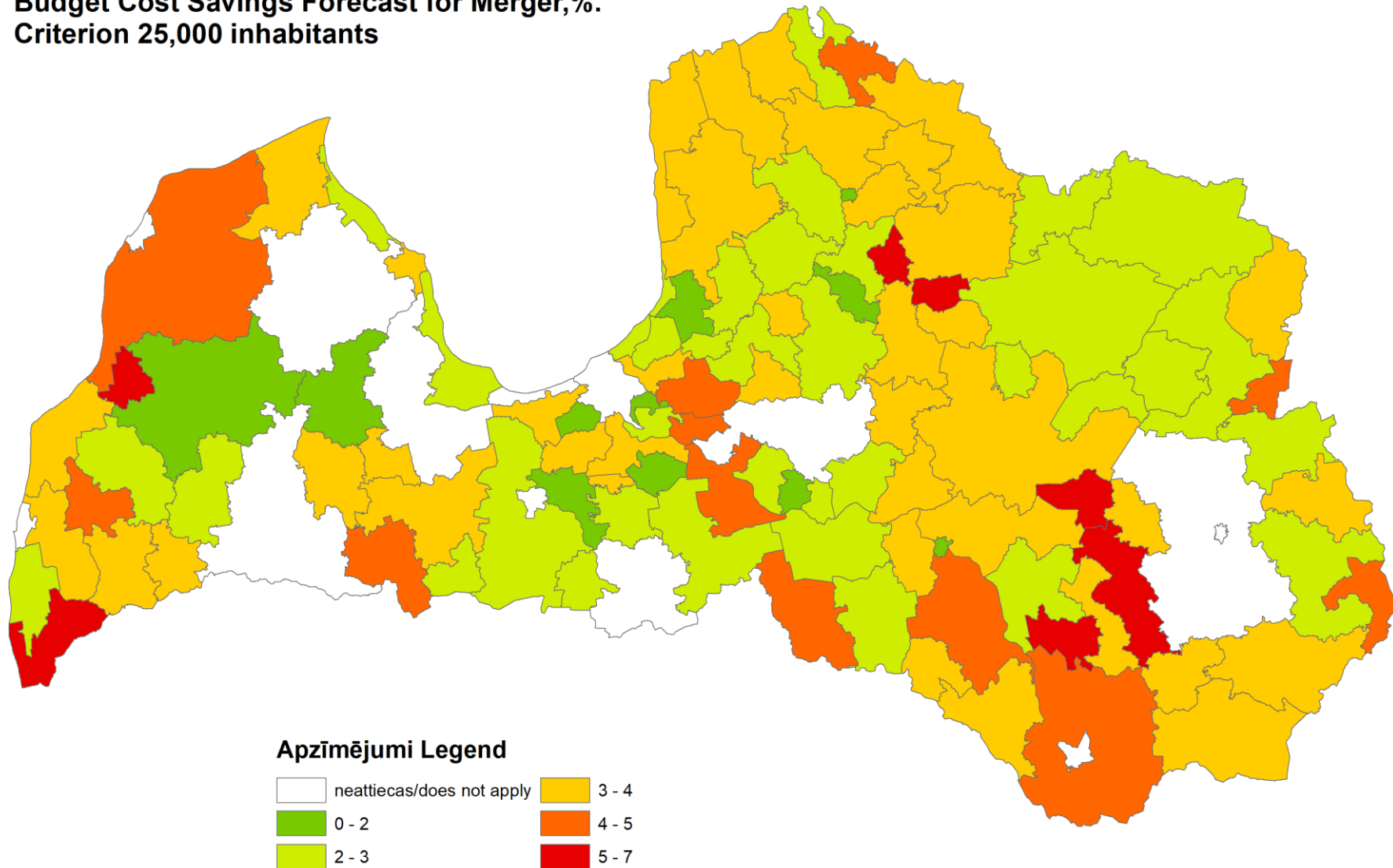


**Apvienošanas ietekme kā vispārējo valsts dienestu izmaksu samazinājums uz 1 iedz.
Kritērijs 15000 iedzīvotāju
Impact of consolidation as a reduction in the cost of
general government services per capita,
Criteria 15000 population**





Budžeta izmaksu ietaupījuma prognoze apvienošanas gadījumā, %. Kritērijs 25 000 iedzīvotāju
Budget Cost Savings Forecast for Merger,%. Criterion 25,000 inhabitants
Criterion 25,000 inhabitants





Reforma: politikas skatupunkts

- Politiskā griba
 - Mainīt attīstības tendences?
 - **Drīzāk vajadzīga teritorija pārvaldības reforma, ne robežu un pašvaldību cilvēku pārbīde**
 - Reformā iesaistīt cilvēkus kas dzīvo uz zemes - viņiem būtu jābūvē sava nākotnes koptelpa.
 - Reāli iesaistīt. Ar tiesībām, atbildību un instrumentiem
- Argumenti
 - demokrātijas argumenti (mazāk birokrātijas, vairāk demokrātijas)
 - ekonomiskie argumenti (mērogu ekonomija, lielāka jauda, efektivitāte, reālas pārstrukturēšanas vajadzības)



Daži secinājumi

- Vajadzīga skaidra izpratne par mainījušos teritoriju attīstības paradigmu
 - darbaspēkā bāzēta ekonomika aizstājusi dabas resursos bāzēto
- Attīstības izaicinājumi vairumam teritoriju sniedzas tālu pār to robežām
 - Pat **29+1 plāns** šodien vairs nevar sniegt pietiekamu ietekmi
- Vienkārša teritoriju apvienošana nevar sniegt pietiekamu ieguldījumu teritoriju ekonomiskās dzīvotspējas ieguvei
- Teritorijas iedzīvotāji ir galvenais tās attīstībā ieinteresētais spēks. Vajadzīgi
 - lemšanas tiesības
 - lēmumu ieviešanas instrumenti
- Risinājums iespējams tikai plašā teritorijas attīstības finansēšanas sistēmas maiņā
 - nodokļu sadales sistēma
 - atbildības un budžeta pārdale,
 - pārmaiņu vēlmēs motivēšanas sistēma
- Citādi reforma
 - ir tikai robežu reforma



Ko vēlamies?

- **Mainīt tikai robežas?**
 - Tad jautājums – kāpēc?
- **legūt ekonomiski dzīvotspējīgas teritorijas?**
 - risināt sarukšanas izaicinājumus?
- **Mēģināt tik optimizēt pārvaldības izdevumus?**



Uz ko esam gatavi?

- **Vai esam gatavi mainīt teritorijas attīstības vadības finansēšanas shēmas?**
 - PIF mehānisma aizstāšana ar teritoriju dotēšanas mehānismu?
 - Nodokļu pārdale pašvaldībām no patēriņa nodokļiem (IIN pēc iedz. dzīves un ne darba vietas un NĪN) uz arī ražošanas nodokļiem- UĪN un daļa IIN pēc darba vietas
 - Valsts budžeta daļas decentralizācija reģionu virzienā
- **Vai esam gatavi teritoriju attīstības virzību reāli nodot tās iedzīvotāju veidotas struktūras pārziņā**
 - vēlētas struktūras?



BEIGSIM ŠEIT ...

