

Nezināmā daudz, atbildes došot dzīve

Pēc pašvaldību iniciatīvas notika Latvijas Zinātņu akadēmijas (LZA) Humanitāro un sociālo zinātņu nodaļas ekspertu konsilijs. Tā mērķis bija izvērtēt administratīvi teritoriālās reformas pierādījumus balstītos ieguvumus.

Konsilijs piedalījās Saeimas deputāti, Vides un reģionālās attīstības ministrijas (VARAM) un citu ministriju pārstāvji, Latvijas Pašvaldību savienības (LPS) un pašvaldību pārstāvji, neatkarīgi eksperti zinātnes un sabiedrības attīstības jautājumos un NVO pārstāvji.

LZA akadēmiķe, ekonomiste Raita Karnīte sagatavoja konsilija izklāstu un secinājumus.

Paši lems

VARAM Reformu nodaļas vadītājs, jurists Arnis Šults norādīja, ka virkne praktisku pašvaldības darbības jautājumu ir ekskluzīvā pašvaldību domes kompetencē un reformas virzītāji nevar solīt lietas, par kurām lēmumus var pieņemt vienīgi pašvaldības. Reformā akcents bijis arī uz uzņēmējdarbības attīstību. Viņš uzsvēra, ka līdz šim reģionālais jautājums nav risināts pietiekami labi. Nav institūcijas, kuras praktiski veic pašvaldību darbības pārraudzību, kā to dara Lietuvā un Igaunijā. Pašvaldībām nav iespēju pilnvērtīgi veicināt uzņēmējdarbību. A.Šults atzinis: "Ņemot vērā iepriekšminēto par rajonu teritoriālo iedalījumu Latvijā līdz 2010. gadam, kā arī Lietuvas un Igaunijas pieredzi valsts pārvaldes darbībai rajonu teritorijās, nevaru piekrist slēdzienam, ka reforma ir atliekama un veicama papildu analīze. Reformas pamatu veido kopš 90. gadiem ar rajonu pašvaldību reorganizāciju saistīto kļūdu labojumus saistībā ar šodien no-

teikto funkciju apjomu pašvaldībām un decentralizācijas perspektīvu. Uzskatu, ka kopš 2013. gada, kad konceptuāli tiek apspriests modelis veidot teritorijas ap reģionālās un nacionālās nozīmes centriem, reformas procesā ir sabalansēti ievēroti subsidiaritātes princips, vienlaikus radot līdzvērtīgas iespējas pašvaldībām izveidot spēcīgu pārvaldes organizāciju, racionāli izmantojot valsts un pašvaldību budžeta līdzekļus sabiedrības kopējās interesēs."

Latvijas Pašvaldību savienības vecākais padomnieks, Latvijas Universitātes Biznesa vadības un ekonomikas fakultātes asociētais profesors, Eiropas Padomes eksperts pašvaldību lietās Māris Pūķis ir citās domās: "Ja (...) rīt būs cita struktūra, tad droši vien vajadzētu desmit gadu uz priekšu zināt, kas izveidotajā struktūrā tālāk notiek. Cik pēc apvienošanas ir investīciju, kas notiek ar iedzīvotājiem, kā viņiem mainās atalgojums, cik pārceļas uz teritorijām, cik uz centru. Tam, kas taisa reformu, ja viņš ievēro labas pārvaldības principu, ir iepriekš jānodrošina, ka tas tiek izmērīts un nodots zināšanai iedzīvotājiem."

Lai naudas vairāk

Agroresursu un ekonomikas institūta Lauksaimniecības attīstības un ekonomisko attiecību daļas Ekonomikas nodaļas vadotājs pētnieks Andris Miglavs, vērtējot reformas ietekmi, uzsvēra, tā kā nav norādīta neviena pašvaldību ieņēmumu paaugstināšana nodokļu iekasēšana, nav pamata apgalvojumam, ka reforma varētu pozitīvi ietekmēt ieņēmumus. "Iespējams, mobilizējot lielākas teritorijas resursus, varēs attīstīt kādu lielāku projektu, tomēr vienlaikus jāpasaka, ka attīstībai pieejamo resursu apjoms koncentrēšanas un centralizēšanas rezultātā nevar palielināties. Ir pamats viedoklim, ka, centralizējot pārvaldību, var samazināties pastāvīgo izmaksu apjoms. Pēc dažādiem novērtējumiem šo izmaksu samazinājums varētu būt no 20 līdz 30 miljoniem eiro gadā 2018. gada cenās,

kas ir 14 eiro uz vienu iedzīvotāju. Tomēr šajos novērtējumos nav iekļautas ar apvienošanas procesu saistītās izmaksas."

M. Pūķis vērsa uzmanību: "Donori ir mazs skaits pašvaldību, taču donoru pašvaldībās dzīvo puse no iedzīvotāju skaita. Tāpēc var uzskatīt, ka Latvijā ir normāla solidaritātes sistēma. Arī tas, ka visām pašvaldībām nav miljonu vērtas investīcijas, nav trūkums, jo, ievērojot darba dalīšanu un mobilitāti, tāds nosacījums nav nepieciešams."

Ekonomģeogrāfs Jānis Turlajs, kurš veicis pētījumus, ir formulējis zaudējumus, ko rada pašreizējais administratīvi teritoriālais dalījums: "Milzīgs resurss tiek zaudēts, uzturot un attīstot teritoriāli un resoriski sadrumstalotu, neefektīvu iestāžu tīklu, neizvirzot efektīvākus kritērijus publisko pakalpojumu sniedzējiem, sniedzot par nodokļu maksātāju naudu savstarpēji konkurējošus pakalpojumus, turpinot investēt objektos, kuru attīstīšanai nav ne ekonomisko, ne demogrāfisko priekšnoteikumu. Sabiedrībai netiek sniegta informācija, cik patiesībā izmaksā konkrētais pakalpojums: iespēja mācīties pustukšā vidusskolā, iespēja braukt pustukšā autobusā, iespēja veikt sarežģītu medicīnisko izmeklējumu vietā, kur dārga medicīniskā aparātūra pilnvērtīgi netiek noslogota."

Kas jādara: attīstīt mūsdienīgus publiskos pakalpojumus 29 attīstības centros, kas 40 minūšu laikā sasniedzami 98% valsts iedzīvotāju. Veicināt iedzīvotāju mobilitāti."

Identitāte

Amatas novada vadītāja Elita Eglīte argumentēja: "Pašvaldības nav tikai pakalpojumu sniedzējas. Pašvaldība un iedzīvotāji dzīvo novadā ar kopīgām dzīvēm. Varbūt ir cilvēki, kas saka – man neko nevajag no jums –, bet var

pienākt brīdis, kad viņam kaut ko vajadzēs. Dzīve ir gara, tās ir tikai brīža emocijas, ka es esmu ar sevi pietiekams."

Otra lieta, ko reforma nerisina, ir identitātes jautājums. Pašvaldības turas pie saviem vārdiem tāpēc, ka tās strādā ar identitātes jautājumiem. Reforma tos noņem. Ministrija runā par pagastu trīspakāpju apvienībām, bet nav skaidrs, kas tās ir, kā tās sauks, ar ko tās atšķirsies no esošajām pagastu sadarbības apvienībām. Reforma nedod cilvēkiem atbildes uz parastu jautājumu – kas ir mana pašvaldība."

Jānis Turlajs: "Kultūrvēsturiskais mantojums veidojies gadsimtu gaitā. Ne velti Ziemeļvalstīs oficiālajā līmenī tiek uzsvērts, ka administratīvais iedalījums, kas regulāri tiek pielāgots laikmeta prasībām, nemaina valsts vēsturisko iedalījumu, kas, rūpējoties par kultūrvēsturiskā mantojuma un iedzīvotāju identitātes saglabāšanu, neadministratīvām funkcijām tiek izmantots paralēli administratīvajam iedalījumam. Izklāstā paustais apgalvojums atspoguļo 2009. gadā izveidotu (desmitgadīgu) pašvaldību nepamatotās pretenzijas pārstāvēt gadsimtu gaitā veidojušos Latvijas kultūrvēsturiskos novadus."

Konsilija secinājumi

ATR ieguvumi, zaudējumi un ietekme uz valsts sociāli ekonomisko attīstību ir vāji argumentēti un nepietiekami izskaidroti sabiedrībai, tāpēc sabiedrībā paliek neizprasti. Iespējams, reformai var būt finansiāls ietaupījums pašvaldību institūciju un fiziskās un sociālās infrastruktūras samazināšanas rezultātā, bet var arī nebūt, jo pilni ar reformu saistīti ieguvumi un zaudējumi ne ilgtermiņā, ne īstermiņā nav novērtēti un salīdzināti. Ietekme uz sabiedrības attīstību nav vērtēta. Nav noliedzams, ka varas centralizācija un finanšu

koncentrācija ierobežos pašvaldību demokrātiju.

No pašvaldību viedokļa reformā paredzētās teritorijas ir pārāk lielas efektīvai pašpārvaldei – par to liecina nodoms veidot zemāka līmeņa teritoriālas vienības (novadu pilsētas un novada pagastus) ar savām pārvaldes struktūrām.

Reformas rezultātā ir paredzēta varas centralizācija un finanšu koncentrācija, no vienas puses, un pakalpojumu dekoncentrācija teritoriālajās vienībās, no otras puses, kas sistēmā iezīmē iekšēju pretrunu.

Konsilijs iesaka atlikt ATR ieviešanu līdz brīdim, kad reformas virzītāji būs sagatavojuši vispusīgu analīzi un izskaidrojuši sabiedrībai pierādījumus balstītus priekšlikumus vismaz šādos aspektos:

- ietekme uz sabiedrības attīstību;
- iedzīvotāju dzīves kvalitātes un uzņēmējdarbības vides izmaiņas pēc reformas;
- ATR reformas saistība ar citām reformām: visa skolu tīkla (ne tikai vidusskolu) optimizācija, valsts pārvaldes institūciju decentralizācija, veselības un sociālās aprūpes un transporta sistēmu attīstība;
- Latvijas teritorijas līdzsvarota attīstība un apdzīvotība;
- precīzas norādes par valsts, pašvaldību un teritoriālo vienību pārvaldes (vai pašpārvaldes) funkciju sadali;
- pašvaldību finanšu izlīdzināšanas sistēmas pielāgošana pēc reformas;
- iekšējās un ārējās migrācijas novērtējums un to seku izvērtējums;
- pašvaldību perifēriju līdzvērtīga pārstāvniecība lēmumu pieņemšanas procesā;
- reformas rezultātu un efektivitātes novērtēšanas kārtība (rādītāji un metodika).

NAV VIENNOZĪMĪGI

Konsilija secinājumi saņēma arī kritiku. Pētnieciskās žurnālistikas centra "Re:Baltica" projektā "Re:chek" žurnāliste Evita Puriņa raksta: "... vairāki mediji publicēja ziņu, ka Latvijas Zinātņu akadēmijas (LZA) konsilijs iesaka atlikt pašvaldību reformu. Ziņa bija balstīta LZA sagatavotajā informācijā, kas noklusē būtiskus faktus un tādējādi maldina. Tā nepasaka, ka vairāki konsilija dalībnieki pārstāv pretēju pozīciju, un nenorāda, ka dalībnieku atlase nav politiski neitrāla. Lai gan konsilijs pretendē uz akadēmisku ekspertīzi, puse tā dalībnieku pārstāv vienu politisko spēku – opozīcijā esošo Zaļo un zemnieku savienību (ZZS) – vai tā vadītās pašvaldības."

Konsilijs piedalījās Zinātņu akadēmijas locekļi, augstskolu profesori, ZZS un "Saskaņas" deputāti, viens deputāts no "Attīstībai/Par!", Latvijas Pašvaldību savienības pašvaldības, pašvaldību vadītāji, kuri pārstāv ZZS, un VARAM pārstāvji.

Saeimas deputāts Artūrs Toms Plešs ("Attīstībai/Par!") konsilija ziņojuma saskaņošanas laikā nosūtījis vēstuli, kurā pauž viedokli, ka nevar pievienoties konsilija slēdzienam, aicinot apturēt administratīvi teritoriālās reformas ieviešanu. "Ministru kabineta piedāvātais modelis, kas kā galveno uzstādījumu sevī ietver valsts un tās iedzīvotāju interesēs veidot vienotu pašvaldību teritoriju kopā ar valsts galvenajos attīstības plānošanas dokumentos noteiktajiem reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centriem, ir sabiedrībā, valdībā un Saeimā diskutēts un vērtēts kopš 2013. gada," atgādina Saeimas deputāts, uzsverot, ka reformas turpināšanu un īstenošanu vietējās pašvaldībās līdz 2021. gada pašvaldību vēlēšanām 21. marta Saeimas sēdē iestājās vienbalsīgi visi klātesošie 13. Saeimas deputāti.

VIEDOKLIS

Latvijas Zinātņu akadēmijas akadēmiķe, ekonomiste RAITA KARNĪTE:

"Reformai ir atbalstītāji, neatbalstītāji un virzītāji. Svarīgākais ir objektīvais skatījums, kur nav ieinteresētības. Gan atbalstītājiem, gan neatbalstītājiem ir savi motīvi. Vieni grib paplašināties, iegūt plašāku teritoriju, otri, visticamāk, vēlas saglabāt vietējās vērtības, to, ko izdarījuši. Abu motivācijai pretī stāv objektīvie fakti. Un pats būtiskākais – kādas ir sabiedrības intereses un kādas būs sekas."

Katrs, protams, vērtē pēc savām interesēm. Piemēram, ja novads būs plašāks, tiksīm pie jūras vai būs plašākas iespējas, jo kaimiņam ir kas tāds, kā man nav. Nabadzīgākie novadi domā, ka tiks ārā no nabadzības. Ir arī tādi, kam aizvien ir pakļaušanās sindroms – ja vara saka, tā jādara."

Objektīvi skaidri var redzēt neatkarīgi no tā, kurš to saka, un arī VARAM speciālisti atzinuši – nav ziņas, kas notiks. Konsilijs izskanēja, ka reformai ir politiski motīvi, varas centralizācija. Ir skaidrs, ka tās teritorijas, ko veido, nav pārvaldāmas tā, kā strādā pašvaldības. Tās būs lielākas, bet sadalītas vienībās. Kur paliek demokrātija, cilvēka tiesības uz pašu varu. Tā ir demokrātijas stipruma problēma, ja vara ir tālu un centralizēta."

Svarīgs jautājums, kas notiks ar nomalēm. Saprota pašvaldības, ku-

ras satraucas, kas viss, kas šajos gados paveikts, aizies nebūtībā, jo virzība skaidri pateikta – uz centru. Tiek solīta ceļu programma, bet uzreiz arī pasaka – tā būs orientēta uz attīstības centriem, investīcijas tāpat. Attīstības centru ir maz. Lai tie izpildītu savus mērķus, vismaz sākumā būs nepieciešami lieli līdzekļi. Cilvēki nomalēs nevar gaidīt. Nav 90. gadu sākums, kad patriotisma vadīti pārcēlās uz laukiem. Tagad brauks prom. Sola veicināt uzņēmējdarbību. Centrā varbūt, kurš nomalē, ja nav ceļu, dzīves apstākļu, uz sāks uzņēmējdarbību?"

Runā par reģionu attīstību. Kas ir reģioni? Ja runājam par Latviju, tā viscaur ir apdzīvota. Mums nav ne augstu kalnu, ne neaurejamu purvu. Visas vietas ir sasniedzamas. Latvijā ir viens no biežākajiem ceļu tīkliem. Tādu vajadzēja veidot reģionālo politiku. Ja par pamatu ņem iedzīvotāju skaitu, tad, protams, jebkam var attaisnojumu atstāt."

Neesmu no tiem, kam visu zēl, sevi pieskaitu pie liberāliem ekonomistiem. Neskatoties uz to, man nepatīk nelogiski, kaitīgi lēmumi. Pašvaldību finanšu izlīdzināšana mudina būt slinkam. Naudu tāpat dabūsi, ja būsī čakls, nāksies dot citiem. Pieņemām Ziemeļvalstu sistēmu. Bija domāts, ka valsts pašvaldībām finanšu izlīdzināšanai piešķirs nelielu daļu, lai pašvaldības stimulētu. Jau, kad šo sistēmu ievieša, brīdinājam, ka valsts nedrīkst fi-

nansēt vairāk kā 30, 40 procentus līdz vidējam līmenim, bet tagad ir pašvaldības, kuras saņem pat 90 procentus naudas. Tas ir sociālisms. Ja naudas nepietiek, pašvaldība ir nabadzīga un cilvēki to atstāj, vadībai jāmeklē, kā apvienoties. Tā reforma notika Dānijā. Mums pašvaldības negrib apvienoties, un kāpēc to darīt, ja naudu dod no izlīdzināšanas fonda."

Nekas nemainīsies reformas gaitā, katrs tajā redz savu mazo labumiņu. Reforma notiks. Bija svarīgi konsilijs pateikt, ka ne visi tai piekrit. Man ir ilgstoša pieredze ar pašvaldībām. Tām tāpat kā sabiedrībai raksturīga izpeldēšana – vienalga, kas apkārt notiek, ka tikai es pats varu izpeldēt. Interesanti, ko teiks eksperti no Eiropas padomes. Starptautiskas organizācijas interesē eksperti, iespēja iegūt jaunu pieredzi. Vēlāk varēs pateikt, vai Latvijā reforma bija laba vai slikta, vai piemērojama citur.

Lappusi sagatavoja
SARMĪTE FELDMANE

Projektu finansē
Mediju atbalsta fonds
no Latvijas valsts
budžeta līdzekļiem

MAF
Mediju atbalsta fonds