

### **Esošā situācija un aktuālās problēmas plānošanas reģionu un vietējo pašvaldību attīstības programmu izstrādē**

Lai reģionu attīstības programmas kalpotu par nozīmīgiem attīstības plānošanas dokumentiem, nepieciešams risināt vairākas problēmas.

Vairākas plānošanas reģionu attīstības programmas ir daļēji vai pilnībā novecojušas (izņemot Latgales plānošanas reģiona attīstības programmu, kas apstiprināta 2010.gadā un Rīgas plānošanas reģiona attīstības programmu, kas aktualizēta 2012.gadā), turklāt Kurzemes plānošanas reģionam faktiski vispār nav attīstības programmas (reģiona attīstības programma (stratēģija) nav oficiāli apstiprināta reģiona Attīstības padomē un līdz ar to faktiski nav spēkā). Programmas, kas izstrādātas 2008.gadā un agrāk, vairs neatbilst reālajai situācijai, jo tajās nav ņemta vērā ekonomiskās krīzes ietekme un administratīvi teritoriālās reformas pabeigšana (pēc reformas pabeigšanas ir mainījušās pašvaldības – to skaits un loma plānošanas reģionā, ir likvidēti rajoni, definēti reģionālas nozīmes attīstības centri). Īpaši agrākajos gados sagatavotajās programmās, kad pieredze teritoriju attīstības plānošanā bija minimāla, nereti trūkst analīzes, kur būtu apzinātas plānošanas reģiona vajadzības un iespējas. Līdz ar to Kurzemes, Rīgas, Vidzemes un Zemgales plānošanas reģioniem nepieciešams izstrādāt jaunas attīstības programmas 2014.-2020.gada periodam. Visu plānošanas reģionu attīstības programmām, ievērojot Teritorijas attīstības plānošanas likumā noteikto termiņu, ir jābūt izstrādātām vai aktualizētām līdz 2013.gada 31.decembrim.

<b>Plānošanas reģions</b>	<b>Attīstības programmas darbības periods</b>
Kurzemes reģions	2004.-2013. <sup>1</sup>
Latgales reģions	2010.-2017.
Rīgas reģions	2009.-2013.
Vidzemes reģions	2007.-2013.
Zemgales reģions	2008.-2014.

1.tabula. Plānošanas reģionu attīstības programmas (uz 2013.gada 15.jūliju).

Vienlaikus plānošanas reģioniem trūkst pietiekamas kapacitātes attīstības programmu izstrādei – tiem ir ļoti neliels skaits attīstības plānošanas speciālistu. Kurzemes plānošanas reģionā tas sastāda 1,25 slodzes, Latgales plānošanas reģionā – 1,5 slodzes, Rīgas plānošanas reģionā – 1,5 slodzes, Vidzemes plānošanas reģionā – 1 slodze, Zemgales plānošanas reģionā – 1,2 slodzes<sup>2</sup>. Turklāt to pienākumos ietilpst arī vietējo attīstības plānošanas dokumentu izvērtēšana, kas aizņem lielu daļu no viņu darba laika. Bez tam, plānošanas reģionu speciālistiem nereti trūkst zināšanu un pieredzes reģionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentu izstrādē. Ņemot vērā šos apstākļus, attīstības plānošanas dokumentu izstrādei nereti tiek piesaistīti konsultāciju uzņēmumi. Izmantojot šādu pieeju, netiek nodrošināta plānošanas procesa nepārtrauktība un ilgtspēja. Turklāt konsultantu izstrādāto dokumentu īstenošanas process ir problemātiskāks, jo izstrādātāji un īstenotāji ir dažādas personas un izstrādātais dokuments mazākā mērā tiek identificēts kā „savējais”.

<sup>1</sup> Nav apstiprināta Kurzemes plānošanas reģiona Attīstības padomē (tikai konceptuāli apstiprināta).

<sup>2</sup> RAPLM apkopojums uz 2011.gada jūliju. Darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" papildinājuma 1.5.3.1.aktivitātē "Speciālistu piesaiste plānošanas reģioniem, pilsētām un novadiem" plānošanas reģioniem sniegts atbalsts papildus speciālistu piesaistei, kā arī apmācībai. Aktivitātē apstiprināti 5 plānošanas reģionu projekti (pa vienam katrā reģionā).

Ņemot vērā aprakstītās problēmas, pamatnostādnēs tiek paredzēti vairāki pasākumi plānošanas reģionu speciālistu kapacitātes celšanai un attīstības plānošanas dokumentu izstrādei (sk. 1.pielikumu), kā arī tiek precizēta plānošanas reģionu attīstības programmu loma. Programmu izstrādes kārtība noteikta 2013.gada 16.jūlijā pieņemtajos Ministru kabineta noteikumos „Noteikumi par plānošanas reģionu teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem”.

Vienlaikus jānorāda, ka attīstības plānošanas kontekstā nozīmīgs aspekts ir arī tas, ka plānošanas reģionu kompetencē ir maz ar attīstības sekmēšanu saistītu funkciju, kas rada arī neskaidrības par plānošanas reģionu attīstības programmu lomu. Pašlaik plānošanas reģionu darbība un funkcijas faktiski nav vērtējamas kā autonomas, bet gan no valsts deleģētas. Tāpēc nepieciešams izvērtēt risinājumus reģionālā līmeņa pārvaldes pilnveidošanai (jautājums tiks risināts ārpus šīm pamatnostādnēm). Plānošanas reģionu programmu ieviešanai galvenokārt tiek piesaistīti ārvalstu finanšu palīdzības līdzekļi (ES Teritoriālās sadarbības programmu u.c.), ņemot vērā, ka plānošanas reģioniem kā atvasinātām publiskām personām nav savu ieņēmumu.

Daudzas pašvaldību līmenī aktuālās problēmas ir līdzīgas, bet ir arī vietējam līmenim īpaši raksturīgas problēmas, kuras nepieciešams risināt, ņemot vērā vietējā līmeņa attīstības plānošanas specifiku un pašvaldību funkcijas.

Aktuāla problēma ir attīstības programmu nepietiekama kvalitāte un nepietiekama pašvaldību darbinieku kapacitāte kvalitatīvi veikt attīstības plānošanas funkciju. Daļā programmu analīze un definētās prioritātes ir ļoti vispārīgas („vēlmju saraksts”), trūkst izpratnes par analizējamajām tēmām u.c. Nereti vērojams radošas pieejas trūkums dokumentu izstrādē, formāla pieeja attīstības plānošanas dokumentu izstrādei, daļai pašvaldību vadītāju un speciālistu neizprotot vietējo plānošanas dokumentu jēgu. Maz pašvaldību veic savu teritorijas attīstības plānošanas dokumentu uzraudzību un novērtēšanu. Daļā pašvaldībās kopumā trūkst pieredzes attīstības plānošanā, jo to speciālisti paši nav izstrādājuši attīstības programmas. Pašvaldības tikai pamazām sāk uzkrāt šādu pieredzi. Uz 2013.gada 15.jūliju 91 pašvaldībai ir spēkā esošas attīstības programmas (t.sk. deviņām – līdz 2013.vai 2014.gada beigām). 29 pašvaldības izstrādā jaunas attīstības programmas. Visu pašvaldību attīstības programmām, kā arī ilgtermiņa dokumentiem – ilgtspējīgas attīstības stratēģijām – ievērojot Teritorijas attīstības plānošanas likumā noteikto termiņu, ir jābūt izstrādātām līdz 2013.gada 31.decembrim.

	<b>Spēkā</b>	<b>Pašlaik izstrādā jaunas</b>
Republikas pilsētas (9)	8	4
Novadi (110)	83	25
Kopā (119)	91	29

2.tabula. Spēkā esošās pašvaldību attīstības programmas un to izstrādes plāni pa pašvaldību grupām (uz 2013.gada 15.jūliju).

Iepriekšminētās problēmas lielā mērā ir saistītas ar attīstības plānošanas speciālistu trūkumu pašvaldībās. RAPLM 2010.gadā veiktā pašvaldību aptauja liecināja, ka lielākajā daļā pašvaldību nav attīstības plānotāju – tikai 34% pašvaldību ir struktūrvienība vai speciālists, kas strādā ar šiem jautājumiem (2013.gadā situācija ir uzlabojusies<sup>3</sup>, tomēr daļā pašvaldību tā joprojām ir nozīmīga problēma). Tā rezultātā pašvaldības daudzos gadījumos attīstības programmas izstrādā pasūta konsultāciju uzņēmumam. Izmantojot šādu pieeju, netiek nodrošināta plānošanas procesa nepārtrauktība un ilgtspēja, kā arī, tāpat kā reģionu attīstības

<sup>3</sup> Darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" papildinājuma 1.5.3.1.aktivitātē "Speciālistu piesaiste plānošanas reģioniem, pilsētām un novadiem" sniegts atbalsts attīstības plānošanas u.c. speciālistu piesaistei, kā arī apmācībai. Aktivitātē apstiprināti 122 pašvaldību projekti, kas devis iespēju daudzām teritorijām piesaistīt trūkstošos speciālistus (kopā ar plānošanas reģionu projektiem aktivitātē pavisam apstiprināti 127 projekti; dati uz 2013.gada 27.februāri).

programmu gadījumā, dokumenta īstenošana ir problemātiskāka, jo izstrādātais dokuments mazākā mērā tiek identificēts kā „savējais”.

Daļā pašvaldību plānošanā iesaistītajiem speciālistiem raksturīga nepietiekama izpratne par attīstības plānošanu, it īpaši, stratēģisko ilgtermiņa plānu izstrādi – grūtības to nošķirt no ikdienas darba plānošanas (pašvaldības 22 autonomo funkciju veikšana, kas noteikta likuma „Par pašvaldībām” 15. pantā). Samērā izplatīta joprojām ir sektoriālā izpratne, kas izpaužas vēlmē iekļaut pat stratēģiskajā daļā ļoti detalizētas nostādnes attiecībā uz konkrētu jomu (konkrēta aprīkojuma iegāde u.tml.).

Raksturīgs ir arī integrēta skatījuma trūkums uz teritoriju attīstību. Lai gan pašvaldību sadarbība teritoriju attīstības plānošanā pēdējos gados ir uzlabojusies, daudzās pašvaldībās sadarbība joprojām ir nepietiekama. Bieži vien pašvaldības, izstrādājot savus attīstības plānošanas dokumentus, maz iedziļinās kaimiņu pašvaldību attīstības plānošanas dokumentos.

Būtiska problēma ir sasaistes trūkums starp attīstības plānošanas un budžeta plānošanas procesu vietējā līmenī. Tikai daļa pašvaldību savu attīstības programmu izmanto par pamatu pašvaldības ikgadējā budžeta sastādīšanā. Sasaistot ikgadējā pašvaldības budžeta sastādīšanu ar attīstības programmu, tiku sasniegti šādi ieguvumi:

- budžeta līdzekļu izlietojums tiek saistīts ar konkrētiem mērķiem un izmērāmiem rezultātiem;
- budžeta līdzekļi tiek novirzīti attīstības plānošanas dokumentos noteiktajām teritorijas attīstības prioritātēm, kas ir plaši diskutētas ar vietējiem iedzīvotājiem, tādējādi nodrošinot virzību uz sabiedrības vajadzību un vēlmju apmierināšanu;
- budžets sniedz informāciju publiskajai pārvaldei un sabiedrībai par pašvaldību īstenotās politikas izmaksām u.c. ieguldījumiem (cilvēkresursu, materiāltehnisko resursu) un ieguvumiem, kā arī sniegto pakalpojumu apjomu un kvalitāti;
- iespējams veikt uz pierādījumiem balstītu budžeta izlietojuma analīzi, vērtējot budžeta izlietojuma atbilstību noteiktajiem mērķiem, kvalitātes prasībām un sabiedrības vajadzībām, kā arī budžeta izlietojuma efektivitāti (sasniegto rezultātu attiecība pret ieguldītajiem resursiem un sākotnēji paredzētajiem rezultātiem).

Palielinot pašvaldību attīstības programmu lomu investīciju atbalsta pasākumu plānošanā un ieviešanā, kā tas paredzēts pamatnostādņēs, sagaidāms, ka uzlabosies arī attīstības programmu sasaiste ar budžeta plānošanu pašvaldībās. Ņemot vērā aprakstītās problēmas, pamatnostādņēs tiek paredzēti vairāki pasākumi pašvaldību speciālistu kapacitātes celšanai un attīstības plānošanas dokumentu pilnveidošanai (sk. 1.pielikumu). Pašvaldību, kā arī plānošanas reģionu attīstības programmu izstrādes process un to kvalitāte tiek pastāvīgi pilnveidota, VARAM veicot attīstības programmu izstrādes metodisko vadību.

Vides aizsardzības un  
reģionālās attīstības ministrs

Edmunds Sprūdžs