

LATVIJAS UNIVERSITĀTE  
SOCIĀLO ZINĀTŅU FAKULTĀTE  
SOCIOLOĢIJAS NODAĻA

Dina Bite

**PAŠVALDĪBU SADARBĪBA LATVIJĀ**

Promocijas darbs  
doktora grāda iegūšanai socioloģijā  
Lietišķās socioloģijas apakšnozarē

Darba vadītāja:  
Dr.sc.soc., prof. Aija Zobena

RĪGA 2012

## ANOTĀCIJA

Promocijas darba „Pašvaldību sadarbība Latvijā” mērķis – izpētīt pašvaldību sadarbību Latvijā un izvērtēt sadarbības potenciālo ietekmi uz reģionu attīstību. Sadarbības iespējas Latvijā netiek pilnībā izmantotas, tādēļ autore uzskata sadarbību par reģionālās attīstības instrumentu. Pašvaldību stratēģijas pamatotas ar sadarbības, konkurences un norobežošanās jēdzieniem. Pētījumā izmantota kvalitatīvā pieeja, gadījuma analīzes metode. Pētījuma rezultāti atklāj, ka pašvaldības Latvijā realizē norobežošanās un konkurences stratēģiju. Sadarbības formas ir nestabilas, fragmentāras, bez ilgtermiņa mērķiem. Noturīgu sadarbības formu veidošanos būtiski ierobežo institucionālais sadarbības ietvars.

**Atslēgas vārdi:** reģionālā attīstība, funkcionāls policentrisms, pašvaldība, sadarbība.

## ANNOTATION

The aim of the doctoral theses “Cooperation of Local Governments in Latvia” – to study the cooperation of local governments in Latvia and to evaluate its potential effect on the regional development. The facilities of cooperation are not fully utilized in Latvia; hence the author finds the cooperation to be an instrument of regional development. The strategies of governments are grounded on cooperation, competition and isolation concepts. The qualitative approach, the method of case analysis is used. The results show – the governments apply the isolation and competition strategy; the cooperation forms – unstable, fragmentary, lacking long-term aims; the institutional framework of cooperation limits the development of stable forms.

**Keywords:** regional development, functional polycentrism, local government, cooperation.



IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

Šis darbs izstrādāts ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu projektā  
„Atbalsts doktora studijām Latvijas Universitātē”  
Nr.2009/0138/IDP/1.1.2.1.2./09/IPIA/VIAA/ 004.

## SATURA RĀDĪTĀJS

APZĪMĒJUMU SARAKSTS .....	4
ATTĒĻU SARAKSTS .....	5
TABULU SARAKSTS .....	6
LOGU SARAKSTS .....	7
<b>IEVADS .....</b>	<b>8</b>
<b>1. REĢIONĀLĀS ATTĪSTĪBAS TEORĒTISKĀS KONCEPCIJAS.....</b>	<b>13</b>
1.1. Reģiona definēšana un socioloģiskā interpretācija.....	13
1.2. Reģionālā attīstība. Klasiskās reģionālās attīstības teorijas .....	20
1.3. Reģionālās attīstības teorētiskās un metodoloģiskās aktualitātes .....	24
<b>2. FUNKCIONĀLS POLICENTRISMS REĢIONĀLAJĀ ATTĪSTĪBĀ</b>	<b>35</b>
2.1. Policentrisma jēdziens un policentriskas attīstības modeļi .....	35
2.2. Funkcionāla policentrisma socioloģiskā interpretācija .....	45
<b>3. VIETĒJO PAŠVALDĪBU LOMA REĢIONĀLAJĀ ATTĪSTĪBĀ.....</b>	<b>51</b>
<b>4. PAŠVALDĪBU SADARBĪBAS TEORĒTISKIE ASPEKTI .....</b>	<b>57</b>
4.1. Sadarbība, konkurence un norobežošanās kā darbības stratēģija .....	57
4.2. Pētījumi par pašvaldību sadarbību .....	68
<b>5. PAŠVALDĪBU DARBĪBAS UN SADARBĪBAS INSTITUCIONĀLAIS IETVARS LATVIJĀ .....</b>	<b>76</b>
<b>6. PAŠVALDĪBU SADARBĪBAS PRAKŠU ANALĪZE .....</b>	<b>95</b>
6.1. Pētījuma metodoloģija.....	95
6.2. Pašvaldību sadarbības formas un sadarbības raksturojums.....	104
6.3. Pašvaldību darbības stratēģijas: sadarbība, konkurence, norobežošanās.....	119
6.4. Sadarbības stimuli .....	132
6.5. Sadarbības šķēršļi .....	137
6.6. Pašvaldību sadarbības apvienība „Ziemeļkurzeme” kā sadarbības labā prakse	165
6.7. Pašvaldību sadarbība ar citiem sociālajiem aģentiem.....	176
6.8. Reģions kā sistēma. Policentrisks reģionālā attīstība .....	190
<b>DISKUSIJA, SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI .....</b>	<b>219</b>
<b>PATEICĪBAS .....</b>	<b>225</b>
<b>IZMANTOTO INFORMĀCIJAS AVOTU SARAKSTS .....</b>	<b>226</b>
<b>PIELIKUMS .....</b>	<b>235</b>

## APZĪMĒJUMU SARAKSTS

ATR	Administratīvi teritoriālā reforma
BO SIA	Bezpeļņas organizācija Sabiedrība ar ierobežotu atbildību
COMMIN	Telpiskās attīstības veicināšana, veidojot kopīgu izpratnes telpu
ESDP	Eiropas telpiskās attīstības perspektīva
ESPN	Eiropas teritoriālās attīstības un kohēzijas novērošanas tīkls
INTERREG	Starpreģionu sadarbības programma
LAD	Lauku atbalsta dienests
LPS	Latvijas Pašvaldību savienība
NAP	Nacionālais attīstības plāns
NRAP	Nacionālā reģionālās attīstības padome
NUTS	Statistiski teritoriālo vienību nomenklatūra
NVO	Nevalstiskas organizācijas
OECD	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija
RAIM	Reģionālās attīstības indikatoru modulis
LR RAPLM	Latvijas Republikas Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija
TAPIS	Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēma
LR VARAM	Latvijas Republikas Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija
VID	Valsts ieņēmumu dienests
VRAA	Valsts reģionālās attīstības aģentūra

## ATTĒLU SARAKSTS

2.1 Monocentriskas un policentriskas apdzīvotu vietu sistēmas shematisks attēlojums...	38
4.1 Kopdarbības attīstība integrācijas kontekstā .....	59
4.2 Kopdarbības attīstības posmi .....	60
5.1 Plānošanas reģioni Latvijā .....	80

## TABULU SARAKSTS

1.1 Lokālās un reģionālās attīstības izpētes dimensijas un tām atbilstošās atšķirības.....	32
1.2 Lokālās un reģionālās attīstības izpētes mērogs, objekti un subjekti .....	33
4.1 Koordinācijas, sadarbības un kopdarbības raksturojums .....	58
4.2 Pašvaldību sadarbības un konkurences pazīmes .....	72
4.3 Sadarbības mērīšanas kritēriji un tiem atbilstošie varianti.....	74
5.1 Reģionālais un vietējais administratīvais iedalījums Latvijā no 1582.-1990.gadam....	78
6.1 Pētījuma izlasē iekļautās pašvaldības (2006-2011) .....	100

## LOGU SARAĶSTS

6.1.	Bijušā Ludzas rajona novadu sadarbība civilās aizsardzības jomā .....	115
6.2.	Pašvaldību sadarbības vēsture Latvijā (1991-2011) .....	142
6.3.	Reģionālās attīstības novērtēšana Latvijā .....	157
6.4.	Sadarbības normu veidošanās .....	171
6.5.	Pašvaldību sadarbības ieguvumi .....	172
6.6.	Dienvidlatgales pašvaldību mācību centrs .....	184

## IEVADS

Promocijas darbs veltīts sadarbības izpētei starp Latvijas pašvaldībām, pieņemot, ka sadarbība ir būtisks instruments teritorijas attīstības veicināšanā.

**Pētījuma problemātiku** atklāj neatbilstība starp teorētiski formulētiem reģionālās attīstības mērķiem un faktisko situāciju Latvijā. Eiropas Savienības un Latvijas reģionālā politika paredz līdzsvarotu, ilgtspējīgu reģionālo attīstību. Šis mērķis ir cieši saistīts ar policentriskas attīstības jēdzienu, kas paredz tīklojumu un funkciju sadalījumu starp apdzīvotām vietām. Latvijā, pretēji iepriekš minētajam, vēl joprojām nav apturēta resursu koncentrēšanās Rīgā, kas rada izteiktas atšķirības starp galvaspilsētu un pārējo valsts teritoriju. Ja ņem vērā demogrāfiskās tendences, tad daļā teritorijas turpmākajos gados sagaidāms pagrimums, kas ir pretrunā ar valsts nostādnēm par līdzsvarotu reģionālo attīstību.

Pašvaldības šinī kontekstā izraudzīti kā nozīmīgi sociālie aģenti, kuri var darboties vietējo iedzīvotāju dzīves kvalitātes paaugstināšanā un teritorijas ilgtspējīgas attīstības veicināšanā. Būtiskākā pašvaldību funkcija ir nodrošināt vietējos iedzīvotājus ar nepieciešamajiem pakalpojumiem, taču pašvaldības var darboties arī kā kopienu veidojošs, inovatīvs un aktīvs sociālais aģents, kura darbības rezultāti izplatās apkārtējā teritorijā.

Kā liecina citu valstu pieredze, viens no efektīviem instrumentiem teritorijas attīstības veicināšanā, ir pašvaldību sadarbība. Tiek uzskatīts, ka sadarbība kā darbības stratēģija ļauj pārvarēt konkurences radītās sekas. Sadarbība veicina sociālo saišu, tīklojumu veidošanos starp dažādiem sociālajiem aģentiem, stiprina uzticēšanos un veido sociālo kapitālu. Sadarbība ļauj teritorijas attīstību pamatot uz vietējo iedzīvotāju vajadzībām, kā arī izmantot vietējos resursus, tādējādi veicinot augšupvērstu, endogēnu attīstību.

Par reģionālo attīstību atbildīgā LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (VARAM)<sup>1</sup> cenšas veicināt sadarbības veidošanos starp Latvijas teritoriāli administratīvām vienībām, uzskatot, ka reģionālā attīstība jāskata integrēti, priekšplānā izvirzot jaunu teritoriālās pārvaldības un sadarbības formu meklēšanu (Pilsētu politika..). Tāpat jaunais, 2012. – 2018. gadam izstrādātais reģionālās politikas pamatnostādņu projekts liek uzsvaru uz vietējo pašvaldību iniciatīvu teritorijas attīstībā (Reģionālās politikas..., 2011). Tas apliecina, ka sadarbība pašlaik ir apzināts un aktuāls temats no valsts pārvaldes institūciju puses. Taču arī šeit novērojama pretruna, salīdzinot „teoriju ar praksi” jeb augšminētos uzstādījumus ar reālajā dzīvē novērojamām pašvaldību sadarbības formām un sadarbības īpašībām Latvijā. Kā liecina pēdējos gados Latvijas reģionos veikti pētījumi<sup>2</sup>, sadarbības paplašināšanās,

<sup>1</sup> Līdz 01.01.2011. – LR Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija (RAPLM)

<sup>2</sup> LU projekts „Priekšlikumu sagatavošana Latvijas pilsētu politikas izstrādei”, 2008-2009, LLU projekts „Mazpilsētu kā nodarbinātības un pakalpojumu centru attīstības stratēģijas”, 2007.



pašvaldību lomas paplašināšanās reģionālajā attīstībā ir formālas, teorētiskas konstrukcijas. Reālajā dzīvē pašvaldības norobežojas no sadarbības ar citām teritorijām vai pat konkurē ar tām. Sadarbība vērojama nosacīti neitrālās, piemēram, kultūras un sporta jomās, taču praktiski nav pazīmju, kas liecinātu par ekonomisku vai politisku saišu veidošanos starp pašvaldībām. Pie tam šāda tendence ar dažiem izņēmumiem vērojama gan republikas pilsētās, gan novados, tāpat arī visos reģionos. Līdz ar to rodas pretruna starp iepriekš minētajiem formālajiem uzstādījumiem attiecībā uz reģionālo attīstību un pilsētu un novadu pašvaldību izraudzītajām „izdzīvošanas stratēģijām”. Hipotētiski var apgalvot, ka apdzīvotu vietu tīklojuma un sadarbības potenciāls reģionālajā attīstībā šobrīd netiek pietiekoši izmantots.

Autore uzskata sadarbību kā Latvijā līdz šim pietiekoši neizmantotu resursu, kas jo īpaši var palīdzēt attīstīties nelielām pašvaldībām, lauku teritorijām. Sadarbība veiksmīgi sasauca ar policentriskas attīstības ideju, tādēļ to var izmantot monocentrisma pārvarēšanai. **Pētījuma aktualitātes** pamatošanai svarīgi minēt vēl divus argumentus. 2009.gada 1.jūlijā nosacīti tika pabeigta Administratīvi teritoriālā reforma (ATR), radot nozīmīgas izmaiņas apdzīvotu vietu hierarhijā, pašvaldību darbībā, jo līdz ar rajonu padomju likvidēšanu pilsētas un jaunizveidotie novadi nonāca tiešas konkurences apstākļos. Tā kā pašvaldības būtiski atšķiras pēc to lieluma, iedzīvotāju skaita, tad to starpā valda nevienlīdzība pašvaldību funkciju realizēšanā un resursu piesaistē. Tas motivē nelielās pašvaldības sadarboties, lai konkurētu ar lielajām pašvaldībām. Otrs arguments par labu sadarbībai ir sociāli ekonomiskā krīze, kuras rezultātā samazinājušies finanšu resursi, tādējādi atklājot vienu no sadarbības ieguvumiem – lētākus pakalpojumus.

**Pētījuma novitāte**, pirmkārt, saistīta ar reģionālās attīstības socioloģisku izvērtēšanu, uzsverot reģionālās attīstības sociālos aspektus. Ilgu laiku reģionālā attīstība (labklājība) tika saistīta ar ekonomisku izaugsmi, ienākumu un nodarbinātības līmeņa paaugstināšanos. Pēdējos gadu desmitos ekonomiskais faktors paplašināts ar sociāliem, ekoloģiskiem, politiskiem un kultūras aspektiem (Macleod, Jones, 2007, Keating, 2001, Gleeson, 2003, Swanstorm, Banks, 2009, Huggins et al., 2008, Hauswirth, 2003, Biaggio, 2010 et al.). Piemēram, sociālās nevienlīdzības mazināšana, vides ilgtspējas nodrošināšana, labas pārvaldības izveidošana un kultūras dažādības atzīšana arī uzskatāmi par reģionālās attīstības rādītājiem vārda plašākā nozīmē. Tai pašā laikā attīstība ir sociāla konstrukcija, sociāli determinēts jēdziens, ko nosaka konkrētas cilvēku grupas intereses, pieredze noteiktā vietā un laikā (Pike et al., 2007). Par reģionālās attīstības rādītāju var būt arī sadarbība starp reģiona sociālajiem aģentiem un sadarbības radītās institucionālās pārmaiņas. Autore uzsver endogēnas, augšupvērsta attīstības nozīmību reģionālajā attīstībā, kas atbilst radošās izaugsmes pieejai (*generative growth approach*), ietverot attīstību virzienā no atsevišķām vienībām uz reģionālo līmeni (Boix, Trullen, 2007). Šeit tiek izmantoti vietējie resursi,

vietējās iniciatīvas, inovācijas, kā rezultātā apdzīvotā vietā un reģionā tiek radīti jauni labumi. Izaugsme sakņojas vietējo iedzīvotāju vajadzībās, viņu spējā un prasmē rast piemērotākos instrumentus problēmu risināšanai.

Šis darbs gan nepretendē uz precīzu sociālu indikatoru piedāvājumu reģionālās attīstības novērtēšanā, tomēr uzsver reģionu iedzīvotāju rīcības, mijiedarbības un subjektīva skatījuma nozīmi reģionālajā attīstībā. Kā zināms, reģionu attīstības ekonomiskos rādītājus būtiski ietekmē reģiona iedzīvotāju sociālās attiecības, spēja atrast jaunas sociālās organizēšanās formas, tādēļ ir būtiski pētīt, kādi motīvi iedzīvotājus rosina sadarboties vai konkurēt, kas veicina un kavē kvalitatīvi jaunu attiecību formu veidošanos. Tiek uzskatīts, ka tieši publiskā un pilsoniskā sektora iesaistīšanās un aktivitāte var palīdzēt reģionālās attīstības veicināšanā (Raagma, 2002).

Otrkārt, darba novitāte saistīta ar pašvaldību sadarbības izpēti, jo nozīmīgu pētījumu par šo tematu Latvijā nav. 20.gadsimta 90.gados, līdz ar pašvaldību sadarbības apvienību veidošanos, tika veikti daži pētījumi par konkrētām sadarbības iespējām, sadarbības formām. Kopš 2005.gada LR Centrālā statistikas pārvalde veic ikgadēju pašvaldību vadītāju aptauju, kur cita starpā tiek vērtēts sadarbības ciešums ar citām pašvaldībām. Aptaujas rezultāti atklāj to, ka pašvaldību vadītāji sadarbību ar citām pašvaldībām lielākoties vērtē kā viduvēju un samērā vāju, turklāt vājākās saites vērojamas ar republikas nozīmes pilsētu pašvaldībām un attālākām pašvaldībām (Krastiņš et.al., 2011). Promocijas darba ietvaros veiktais pētījums principā apstiprina minētos kvantitatīvos datus, vienlaikus piedāvājot daudzpusīgu sadarbības mehānismu analīzi.

Pašvaldību sadarbība promocijas darbā analizēta, izmantojot sadarbības, konkurences un norobežošanās jēdzienus. Ar jēdzienu „sadarbība” netiek saprasti jebkura veida kontakti starp pašvaldībām. Viena no darbā lietotām sadarbības interpretācijām apgalvo, ka tā ir pārdomāta un koordinēta sociālo aģentu realizēto politiku sakārtošana (pielāgošana), cenšoties atrisināt kopīgās problēmas un sasniegt kopīgos mērķus (O'Neill et al., 2004). Sadarbības attiecības mēdz definēt arī kā sociāli konstruētus mehānismus kolektīvai rīcībai, kas nepārtraukti tiek veidoti un restrukturēti ar iesaistīto aģentu rīcību un simbolisko interpretāciju (Ring, Van De Ven, 1994). Šo definīciju perspektīvā sadarbība ir uz kopīgu mērķi (arī izpratni) virzīta darbība, kurā iesaistītās puses pielāgo savu rīcību viena otrai un plašākas sabiedrības labumam. Vēl jāatzīmē, ka sadarbība ir process, nevis galarezultāts. Konkurence ir sadarbībai pretējs jēdziens un apzīmē sacensību par dažāda veida resursiem. Par pašvaldību konkurenci liecina sacensība par finansējumu, par nodokļu pārdali u.c. resursiem. Ar norobežošanos promocijas darbā tiek saprasta stratēģija, kad sociālais aģents nedemonstrē ne sadarbības, ne konkurences pazīmes, iespēju robežās izvairoties no mijiedarbības. Par

norobežošanas liecina pašvaldību koncentrēšanās uz iekšējo funkciju izpildi, ne sadarbības, ne konkurences nolūkos neorientējoties uz citām pašvaldībām.

**Promocijas darba mērķis** – izpētīt pašvaldību sadarbību starp dažādu tipu pašvaldībām Latvijas plānošanas reģionos un izvērtēt sadarbības potenciālo ietekmi uz reģionālo attīstību.

**Pētījuma objekts** – pašvaldības Latvijā.

**Pētījuma priekšmets** – sadarbība starp pašvaldībām, sadarbības potenciālā ietekme uz reģionālo attīstību.

Lai norobežotu izpētes lauku, ir svarīgi uzsvērt, ka uzmanība pētījumā pievērsta sadarbībai starp Latvijas pašvaldībām. Sadarbība ar ārvalstu pašvaldībām darbā tiek aprakstīta, taču tikai tiktāl, lai raksturotu vietējo pašvaldību attiecības.

Ņemot vērā Latvijas postpadomju valsts statusu ar attiecīgu pieredzi un mantojumu, ņemot vērā empīrisko datu nepietiekamību pašvaldību sadarbības izpētē, viens no promocijas darba virzieniem ir sniegt vispārīgu situācijas aprakstu – kādas sadarbības formas vērojamas starp pašvaldībām, kādas darbības stratēģijas pašvaldības lieto, vai tās atbalsta sadarbības stratēģiju un novērtē tās priekšrocības, kādi pašlaik ir sadarbību stimulējošie un sadarbību kavējošie aspekti. Šis ir plašs lauka darba fokuss, taču nepieciešams kopējo tendenču, mehānismu iezīmēšanai. No minētā virziena atvasināts otrs pētījuma virziens – dažu pašvaldību sadarbības prakšu dziļāka izpēte ar mērķi skaidrot un popularizēt sadarbību kā darbības stratēģiju, kā arī rast saikni ar iespējamo devumu reģionālajā attīstībā. Plašākais izpētes virziens saistīts ar reģiona kā sistēmas analīzi.

#### **Darba uzdevumi:**

- 1) izpētīt jēdzienu „reģions” un „reģionālā attīstība” vispārīgās zinātniskās pieejas, socioloģiskās interpretācijas, aprakstīt būtiskākās aktualitātes reģionu izpētē;
- 2) izanalizēt funkcionālu policentrismu reģionālās attīstības kontekstā un socioloģisko teoriju perspektīvā;
- 3) atklāt vietējo pašvaldību lomu reģionālās attīstības veicināšanā;
- 4) izzināt pašvaldību sadarbības/konkurences/norobežošanās socioloģiskos aspektus;
- 5) izpētīt Latvijas pašvaldību darbības un mijiedarbības institucionālo ietvaru;
- 6) pēc gadījuma analīzes metodes izpētīt pašvaldību sadarbību Latvijā, sniedzot vispārīgu sadarbības analīzi, akcentējot veiksmīgas sadarbības prakses un analizējot reģionu kā sistēmu.

Promocijas darba pirmā nodaļa veltīta reģiona interpretācijai, uzsverot sociālos reģiona definēšanas kritērijus, reģionālās attīstības ekonomiskajiem un sociālajiem aspektiem, kā arī reģiona pētniecības metodoloģiskajām īpatnībām. Otrajā nodaļā uzmanība pievērsta policentriskas attīstības skaidrojumam kā no politikas plānošanas, tā no socioloģisko pieeju

perspektīvas (Niklasa Lūmana (*Niklas Luhmann*) sistēmu teorija, kompleksitātes teorija, Nika Grīna (*Nick Green*) funkcionāla policentriska teorija). Trešajā nodaļā sniegts teorētisks skaidrojums par pašvaldības lomu reģionālajā attīstībā, izmantojot tīkla pārvaldības teorijas. Ceturtajā nodaļā izanalizētas dominējošās pieejas sadarbības/konkurences/norobežošanās aspektu skaidrošanai (racionālās izvēles teorija, neoinstitucionālisms, kolektīvās uzvedības teorija), kā arī konkrētu pašvaldības sadarbības formu raksturojums. Piektā nodaļa pievēršas institucionālajam ietvaram, kas ietekmē Latvijas pašvaldību darbību un mijiedarbību (balstīta uz Rūdija Hulsta (*Rudie Hulst*) un Andrē van Monforta (*Andre van Montfort*) idejām), savukārt pēdējā, sestā nodaļa, veltīta pētījuma metodoloģijai un pētījuma empīrisko rezultātu analīzei.

# 1. REĢIONĀLĀS ATTĪSTĪBAS TEORĒTISKĀS KONCEPCIJAS

Nodaļas mērķis ir izanalizēt jēdziena „reģions” un „reģiona attīstība” zinātniskās interpretācijas, uzsverot socioloģiskos skaidrojumus. Nodaļā aprakstītas dominējošās teorijas reģionu attīstībā, galvenās tendences reģionu zinātniskā izpētē, saistot tās ar Latvijas situāciju.

## 1.1. Reģiona definēšana un socioloģiskā interpretācija

Reģions ir viens no plaši izmantotiem jēdzieniem, līdz ar to tā izpratne un interpretācija ir atšķirīga atkarībā no zinātņu nozares, pētījuma mērķa u.c. apsvērumiem. Reģionam kā atsevišķai izpētes vienībai pastiprināta uzmanība tika pievērsta pēc 2. Pasaules kara beigām, kad aktualizējās telpiskās plānošanas jautājumi. Mūsdienās reģionus pēta ne tikai ģeogrāfi, bet arī ekonomisti, teritorijas plānotāji, sociologi. Reģiona jēdzienu plaši lieto arī politikā, žurnālistikā, kas nosaka plašu un daudzpusīgu šī jēdziena interpretāciju.

Sākotnējais, visām zinātņu nozarēm kopīgais pieņēmums ir tāds, ka reģions raksturo noteiktu teritorijas daļu, kurā ir kopīgas īpašības. Vispārējā praksē ir pieņemts, ka par reģionu var saukt jebkuru lielu zemes virsmas daļu, kura pēc fiziski ģeogrāfiskām īpašībām vai cilvēku darbības rakstura ir atšķirīga no apkārtējām teritorijām. Reģionus raksturo iekšēja viendabība kultūras, saimnieciskajos un politiskajos procesos (Vaidere, Vanags, 2006, 21).

Atbilstoši ģeogrāfiskajai perspektīvai reģionu identificē pēc šādām pazīmēm:

- 1) noteiktai teritorijas daļai piemīt zināmas vienojošas īpašības;
- 2) noteikta teritorijas daļa ir funkcionāli neatkarīga;
- 3) noteikta teritorijas daļa, pār kuru ir vienota ekonomiska, politiska vai administratīva vara (Dunford, 2006, 1).

Klasifikācijā minētie kritēriji ir salīdzinoši vispārīgi, tādēļ līdztekus ģeogrāfijas zinātnei tie ir izmantojami arī citās zinātņu nozarēs. Piemēram, noteiktas teritorijas daļas vienojošās īpašības var būt kā ģeogrāfiskas pazīmes, tā ekonomiskas, politiskas un sociālas pazīmes (līdzenums vai piejūras teritorija, iedzīvotāju nodarbošanās, reliģija, valoda u.c.). Funkcionālā neatkarība savukārt aktualizē jautājumu par reģiona lielumu un jomām, kādās reģions ir neatkarīgs no citām teritorijām. No minētajiem kritērijiem precīzākais un vieglāk atpazīstamais ir pēdējais, kas uzsver vienotu ekonomisku, politisku vai administratīvu varu. Tieši šis kritērijs lielākoties tiek lietots plānošanā, reģionālajā politikā, pētniecībā, jo tas dod skaidras robežas reģionu nošķiršanai un arī dažādu problēmu pētīšanai reģionā. Tomēr izpētes vērti jautājumi ir arī reģionu vienojošās īpašības un funkcionālā neatkarība, jo tie dod iespēju salīdzināt reālo, faktisko reģionu ar administratīvi noteiktajām robežām. Salīdzinot minētos kritērijus, iespējams pārbaudīt, vai reģions funkcionē atbilstoši tā administratīvajām robežām.

Papildinot iepriekšējo klasifikāciju, var uzsvērt vēl šādas reģiona jēdziena lietojuma nozīmes:

- 1) metodoloģiskais reģions – pētniecības instruments, lai sistematizētu, analizētu zināšanas un datus noteiktā jomā;
- 2) politiskais reģions – instruments politikas formulēšanai un ieviešanai;
- 3) identitāti veidojošais reģions – instruments cilvēku un apkārtējās vides attiecību veidošanai, piederības sajūtas veidošanai (Hidle et al., 2006, 6).

Salīdzinot abas klasifikācijas, jāsecina, ka reģions visbiežāk tiek skaidrots kā instruments politiskas un administratīvas varas realizēšanu noteiktā teritorijā. Tai pašā laikā tam piemīt arī emocionāla un subjektīva nozīme. Srinivasans Rengasami (*Srinivasan Rengasami*) reģiona būtību izteicis ar divu dimensiju palīdzību:

- 1) telpiskā dimensija jeb objektīvā realitāte;
- 2) ne-telpiskā dimensija jeb subjektīvā realitāte (Rengasami, 2008, 2).

Objektīvo realitāti raksturo noteikti klimatiskie apstākļi, dabas objekti, noteikta flora un fauna, savukārt subjektīvā realitāte ietver vērtības, normas, idejas, konstrukcijas un kārtību, kādu radījuši attiecīgā reģiona iedzīvotāji. Zinātniskajās aprindās pastāv diskusija par objektīvās un subjektīvās realitātes nozīmīgumu. Viens viedoklis aizstāv ideju, ka noteicošās ir reģiona objektīvās pazīmes, kas ietekmē vietējo iedzīvotāju darbību, savstarpējās attiecības, dzīves veidu. Viljams Kronons (*William Cronon*), piemēram, apraksta Čikāgas reģionu kā vēsturisku modeli savstarpējai atkarībai starp ekonomiskajiem spēkiem un Čikāgas upi un Mičiganas ezeru (Dawkins, 2003). Arī amerikāņu žurnālists Džoels Gerāu (*Joel Garreau*) grāmatā „Ziemeļamerikas deviņas nācijas” („The Nine Nations of North America”) analizē reģionālo atšķirību (nodarbošanās, dabas resursi) transformēšanos būtiskās iedzīvotāju pasaules uzskata atšķirībās, kā rezultātā var runāt par subnacionālu identitāti, kas nereti ir svarīgāka par nacionālu un pārnacionālu identitāti (North America..., 2010).

Otrs viedoklis vairāk akcentē sociālo attiecību specifiku, uzskatot, ka reģions nav nejaušs ekonomisko, sociālo un politisko procesu rezultāts. Reģiona iedzīvotāji lieto telpu un rada reģionu, darbojoties atbilstoši saviem mērķiem. Tādējādi reģions ir resurss, ko vienlaikus rada un izmanto reģiona iedzīvotāji (Johnston, 1991). Līdzīgas idejas 20.gs. 60.gados puda amerikāņu antropologs Edvards Hols (*Edward Twitchell Hall*), izstrādājot „proxemic” jeb telpiskās distances teoriju. Pēc Hols domām, cilvēki uztver un lieto telpu atkarībā no kultūras īpatnībām. Hols analizēja, kā indivīdi veido telpu ap sevi un plašākā mērogā, ieviešot intīmās, sociālās un publiskās telpas jēdzienus un analizējot tos dažādu kultūru kontekstā (Brown, 2009).

Kopumā var piekrist abām minētajām perspektīvām, taču jāuzsver, ka reģionu veido subjektīvās un objektīvās realitātes mijiedarbība, un starp tām ir dialektiskas attiecības. Līdz

ar to reģionus var definēt kā vēsturiski noteiktas realitātes, kas rodas vietējo iedzīvotāju un dabas resursu savstarpējas mijiedarbības un ietekmes rezultātā.

Sociologi savā izpētē pievēršas vai nu reģionu subjektīvajai dimensijai, analizējot, kādas sociālas pazīmes atšķir vienu reģionu no otra, vai arī meklē objektīvās un subjektīvās realitātes saskares punktus, proti, kādā veidā noteiktas teritorijas daļas telpiskās īpašības ietekmē iedzīvotāju dzīves stilu, savstarpējās attiecības, kopīgas kultūras veidošanos un kā, pateicoties sociālajām attiecībām, tiek pārveidota objektīvā realitāte. Socioloģiskā izpratnē reģionu var definēt kā teritoriju, kurā sociāli un vides faktori kombinējas un veido relatīvi homogēnu sociālo struktūru. ASV ekonomiste Anna Markusena (*Ann Markusen*) reģionu definē kā vēsturiski attīstījušos, savstarpēji saistītu teritoriālu sabiedrību, kam pieder apkārtējā fiziskā, sociālekonomiskā, politiskā un kultūras vide, turklāt telpiskā struktūra atšķiras no citiem reģioniem un citām lielām teritoriālām vienībām, pilsētām un valstīm (Toland, Yoong, 2005). Markusenas izpratnē reģions nav tikai ģeogrāfiska vienība vai administratīva vienība, bet gan sabiedrība (kopiena) ar noteiktām īpašībām, kas to atšķir no citām. Šādā gadījumā reģions zaudē savas ģeogrāfiskās un administratīvās robežas, kļūstot par „netaustāmu” sociālu vienību. Ņemot vērā to, ka sociālās attiecības nemitīgi mainās, arī reģions nav statiska vienība. Mūsdienās reģions tiek definēts kā sarežģīta vietas atražošanas un radīšanas procesa rezultāts, objektīvās un subjektīvās realitātes saistību izsakot ar jēdzienu „reģionālā identitāte”<sup>3</sup> (Biaggio, 2010). Kasejs Dovkins (*Casey J. Dawkins*) raksta, ka reģions ir telpiski tuvu, blakusesošu iedzīvotāju kopums, kurus saista vai nu vēsturiska nepieciešamība, vai nu izvēle attiecībā uz kādu ģeogrāfisku vietu. Atkarība no vietas var rasties no kopīgas kultūras, lokāliem nodarbinātības centriem, dabas resursiem vai citiem vietai raksturīgiem labumiem (Dawkins, 2003).

Reģionus vienu no otra nošķir formālas un neformālas robežas. Formāli reģioni tiek nodalīti administratīvu un politisku mērķu realizēšanai, un šīs robežas ir skaidri noteiktas. Neformālās robežas turpretī ir neskaidras, jo dažādu resursu plūsmas un iedzīvotāju darbība un mijiedarbība šķērso formālās reģionu robežas un savā ziņā „sapludina” reģionus. Tādēļ viens no uzskatiem pauž, ka reģionu no citiem nošķir relatīva homogenitāte, unikalitāte, identifikācija, kā arī neskaidras robežas (Rengasami, 2008).

Formālās reģionu robežas iemieso jēdziens „plānošanas reģioni”, kas pēc savas būtības norāda uz politisku un administratīvu kontroli pār reģionu (Dawkins, 2003). Plānošanas reģiona lielums atkarīgs no valsts reģionālās politikas, kā arī no valsts lieluma (mazās valstīs ir tikai viens plānošanas reģions). Plānošanas reģiona mērķis ir nodrošināt visu iedzīvotāju minimālo vajadzību nodrošināšanu, tādēļ tam jābūt optimāla lieluma un pietiekošai

---

<sup>3</sup>Plašāk par reģionālo identitāti 1.2.3. apakšnodaļā.

kapacitātei, lai varētu veikt reālas aktivitātes. Formālā reģiona priekšrocība ir skaidri novilkta robežas starp reģioniem, vadoties no kurām politiķi un plānotāji veido un ievieš reģionālo politiku. Plānošanas reģionu trūkums ir tas, ka ekonomiskie un ģeogrāfiskie reģioni reti kad saskan ar politiskajām robežām. Vēl reģionus var nošķirt atbilstoši dabas resursiem, ekosistēmām vai citām ģeogrāfiskām pazīmēm, kas liecina par dabas resursu sistēmu un iedzīvotāju savstarpēju atkarību un mijiedarbību.

Pētniecībā reģions parasti tiek pieņemts kā sociāla kategorija, kā iepriekš dota realitāte, un priekšplānā tiek izvirzīti sociālie procesi reģionos. Tomēr atsevišķos gadījumos ir būtiski pievērsties arī reģionu robežu veidošanās apstākļiem, proti, pētīt reģionalizāciju kā sociālo prakšu un sociālo procesu rezultātu un reģionu kā īpašu sociālās dzīves realitāti, jo robežas var būtiski ietekmēt iedzīvotāju ikdienu materiālā, nemateriālā, sociālā, emocionālā, psiholoģiskā, ekonomiskā un politiskā ziņā. Tā sauktā vecā reģionālisma pieeja apskata reģionu kā noslēgtu, ierobežotu vienību, kurā sociālo aģentu savstarpējā mijiedarbība ārpus reģiona robežām iziet relatīvi maz. Tomēr jaunā reģionālisma paradigma reģionu robežas un sociālo aģentu saites uztver kā difūzas, elastīgas, kas var tikt izmantots reģiona mērķu sasniegšanā. Pētījumu rezultāti rāda, ka mūsdienās reģionu robežas ir mainīgas, taču tas netraucē sociālo aģentu mijiedarbībai (Hidle et al., 2009, 414).

Ja mēģinātu salīdzināt reģionu robežas atbilstoši iepriekš minētajām objektīvajām un subjektīvajām pazīmēm, tās atšķirtos un tādējādi sarežģītu politikas ieviešanas un zinātniskās izpētes darbu. Līdz ar to, atbilstoši jaunā reģionālisma paradigmai, mūsdienās tiek uzsvērtas reģionu administratīvās robežas. Šeit var diskutēt par to, kādu apstākļu ietekmē tiek pieņemts lēmums veidot robežas starp reģioniem, kas atkal noved pie objektīvās un subjektīvās reģiona izpratnes. Objektīvā realitāte (noteikts klimats, flora, fauna, reljefs utt.) pati par sevi nerada nepieciešamību pēc teritorijas sadalīšanas noteiktās vienībās. Būtiskāka šeit ir subjektīvā realitāte jeb indivīdu un sociālu grupu pieņemtie lēmumi. Piemēram, viens no ģeogrāfijas zinātnes pārstāvjiem, Džordžs Kimbls (George Kimble) ir izteicies, ka „*reģionalizācija ir cenšanās novilkt robežas, kuras neeksistē, ap teritorijām, kur tas nav svarīgi*” (Rengasami, 2008). Tas nozīmē, ka principā reģions ir intelektuāla kategorija jeb sociāla konstrukcija, kas radīta politisku, administratīvu un arī zinātnisku mērķu labad. Šai domai pievienojas arī vācu sociologs Georgs Zimmels (*Georg Simmel*), rakstot, ka telpu var sadalīt un ierobežot sociālu mērķu labad. Robežas, kā apgalvo G.Zimmels, „*nav telpisks fakts ar socioloģiskām sekām, bet gan socioloģisks fakts, kas redzams telpiski*” (Fearon, 2008). Līdz ar to reģions ir sociālo prakšu un sociālo procesu rezultāts, sociāls fenomens un kategorija, kas raksturo noteiktu sociālo realitāti (Hidle et al., 2009:414). Kērtiss Vūds (*Curtis Wood*) uzsver, ka, lai arī reģiona politiskās un administratīvās robežas nav redzamas telpiski, reģiona iedzīvotājus tās



ietekmē ne mazāk kā reģiona fiziskās īpašības (Wood, 2008). Tas apstiprina augšminēto domu par to, ka reģions ir subjektīvi radīta teritoriāla vienība, kur realizēt politiskos, administratīvos, ekonomiskos mērķus.

Reģionu administratīvais dalījums ir mēģinājums grupēt iedzīvotājus vai vietas loģiskās vienībās administratīvu mērķu sasniegšanai, jo telpiskas atšķirības un attālums rada nepieciešamību pēc atšķirīgām administratīvām struktūrām. Administratīvā struktūra paredz to, ka administratīvai autoritātei piemīt vara pieņemt lēmumus noteiktas teritorijas ietvaros. Atbilstoši Eiropas Komisijas interpretācijai, reģionam piemīt identitāte, ko veido specifiskas ainavas, klimata, etniskās piederības un kopīgas vēstures īpašības. Reģionu robežas var būt dabiskas (upes, kalni), vēsturiskas un administratīvas. Ideālā gadījumā reģionu robežām ir jābūt akceptētām no iedzīvotāju puses un tām jāveido homogēns, optimāla lieluma reģions (European Regional..., 2009).

Kā redzams, reģionu definīcijas ietver dažādus aspektus. Tas, kuri aspekti tiek uzsvērti katrā konkrētā pētījumā, ir atkarīgs no pētījuma mērķa un zinātņu nozares. Ja šīs definīcijas gribētu piemērot konkrētas valsts situācijai, tad katru reizi reģionu sadalījums izskatītos citāds.

Socioloģiskā izpratnē reģions var tikt pielīdzināts sistēmai, kuru veido noteikti struktūrelementi (apdzīvotas vietas) un starp kuriem pastāv funkcionālas saites. Šeit svarīgi ir attīstīt iekšējās saites reģionā – jo tās būs stiprākas, jo stiprāka būs sistēma kopumā (Rengasami, 2008). Plašākā mērogā reģionu var uzskatīt par vienu no struktūrvienībām, kas veido valsti vai citu administratīvu vienību kā sistēmu (reģions kā subsistēma). Šādā kontekstā jāpēta attiecības un saites starp vairākiem reģioniem.

No zinātnisko teoriju viedokļa reģiona definēšanai netiek pievērsta ļoti liela uzmanība. Vairumu pētnieku interesē reģionu attīstības nosacījumi, izaugsmes vai pagrimuma problēmas. Daži autori pieņem, ka reģions ir ģeogrāfiska un ekonomiska realitāte, un atbilstoši šim pieņēmumam veido pētījumu. Reģions kā sociāla realitāte ir viens no reģionālās zinātnes pētniecības virzieniem, tomēr biežāk pētījumos sastopami ekonomiskie aspekti. Arī attiecībā uz reģiona definēšanu un attīstību dominējošās ir ekonomikas zinātnes pārstāvju idejas un teorijas.

Par vienu no klasiskām pieejām reģionu attīstības skaidrošanā tiek dēvēta vācu ģeogrāfa Valtera Kristallera (*Walter Cristaller*) un ekonomista Augusta Loša (*August Losch*) centrālās vietas teorija. Atbilstoši tai reģions tiek definēts kā centrālo vietu jeb pilsētu hierarhiska sistēma. Katrā reģionā ir neliels skaits augstākas pakāpes pilsētu („*high order cities*”) un liels skaits zemākas pakāpes pilsētu („*lower order cities*”). Pilsētas pakāpe tiek noteikta ar preču piedāvājuma dažādību pilsētā (tirgus lielums). Pilsētas importē preces no augstākas pakāpes

centriem un eksportē preces uz zemākas pakāpes centriem un nemijiedarbojas ar sava līmeņa centriem. Par centrālo vietu dēvē to, kurā daļēji sakrīt dažādu produktu tirgus teritorijas. Tādā veidā firmu konkurence pēc lielākas tirgus telpas rada hierarhiski strukturētu pilsētu sistēmu atkarībā no to lieluma un produktu dažādības līmeņa (Dawkins, 2003, 136-137). Viena no būtiskākajām centrālās vietas/pilsētas funkcijām ir organizēt resursu plūsmu un mijiedarbību ar perifērajām teritorijām. Centrālā vieta ir preču un pakalpojumu avots apkārtējām teritorijām. Centrālās vietas nozīmību un apdzīvoto vietu hierarhiju veido vairāku faktoru kopums: iedzīvotāju skaits, preču piedāvājums apkārtējo teritoriju iedzīvotājiem, ērtības, transporta tīkls, banku, kultūras un izglītības pakalpojumi, pārvaldes un administratīvās funkcijas. Vēl jāņem vērā telpiskā konkurence, centrālās vietas spēja ieviest jaunas funkcijas (Rengasami, 2008, 15-17). Šī definīcija palīdz izprast telpisko struktūru reģionos un uzsver stingru robežu nepieciešamību starp reģioniem. Tomēr centrālās vietas teorija tiek dēvēta par ideālistisku modeli apdzīvotu vietu sistēmas un savstarpējo saišu veidošanās procesā (Agarval, 2009), jo tā nevar pamatot dažādas reālajā dzīvē sastopamas nobīdes no vēlamā. Piemēram, centrālās vietas teorija zaudē savu nozīmi globalizācijas apstākļos, par ko liecina vismaz divi aspekti:

- 1) mūsdienās vājinās reģiona robežu nozīme – dažkārt apdzīvotu vietu ārējās saites veidojas ciešākas nekā iekšējās saites;
- 2) mazākajām, hierarhiski zemāko līmeņu apdzīvotām vietām nav obligāta saistība, atkarība no lielākajām reģiona apdzīvotām vietām – resursu plūsma var notikt apejot lielās pilsētas. Piemēram, lauku teritoriju un lielo pilsētu vai starptautisko tirgu apvienošanās var notikt arī bez citu apdzīvotu vietu starpniecības (*mediation*) (Hinderink, Titus, 2002, 390). Līdz ar to ne vienmēr pāreja no laukiem uz lielpilsētām un otrādi ir pakāpeniska, kur katram apdzīvotu vietu līmenim ierādīta sava funkcija.

Plaši atzīta pieeja ir reģionu definēt ar telpiski savstarpēji atkarīga jeb „mezgla” darba tirgus jēdzieniem. Edgars Hūvers un Frenks Džairitanī (*Edgar M. Hoover, Frank Giarratani*) uzskatīja, ka mezgla reģioniem ir divas būtiskas īpašības:

- 1) reģioni ir iekšēji integrēti tādā pakāpē, ka darba, kapitāla un preču plūsmas reģiona iekšienē ir izplatītākas, biežākas nekā ar citiem reģioniem;
- 2) reģionā dažādas aktivitātes orientējas uz vienu punktu jeb mezglu, kas ir pieņemts par dominējošo jeb mezgla vietu apkārtējām teritorijām (Dawkins, 2003).

Abi autori šādas īpašības piedēvē t.s. funkcionāli integrētam reģionam, kurā pastāv ekonomiska rakstura mijiedarbība (to mēra ar preču, pakalpojumu, naudas, cilvēkresursu plūsmām un pat ar telefona zvanu biežumu u.c. transakcijām). Otrs reģionu tips ir t.s. homogēnais, kurš pēc dažādu pazīmju izvērtēšanas ir relatīvi viendabīgs jeb vienveidīgs. Šīs

pazīmes var būt iedzīvotāju darba specializācija, ienākumi, labklājības līmenis, etniskais sastāvs u.c. faktori. Abi autori uzskata, ka reģionu robežas vajadzētu vilkt pēc iekšējās homogenitātes pakāpes, ko nosaka minētie faktori (Hoover, Giarratani, 1999). Salīdzinot ar centrālās vietas teoriju, mezgla teorija ir vairāk piemērota reģiona funkcionālai analīzei, lai analizētu saites starp dažādiem aģentiem.

Harijs Rikardsons (*Harry V. Richardson*) mezgla jēdzienu papildināja ar policentriska jēdzienu, kas reģionā paredz vairākus mezglus un perifēriju, starp kuriem ir iekšēja funkcionāla integrācija. Savukārt Karla Foksa (*Karl A. Fox*) ieviestais jēdziens „funkcionāls ekonomisks rajons/apgabals” ir mezgla pieejas variants, kas balstīts uz uzskatu, ka centrālā mezgla dominēšana pār perifēriju ir izskaidrojama ar darbaspēka telpisko atkarību no blakus esošiem nodarbinātības centriem (Dawkins, 2003). Minētā teorija gan neskaidro mūsdienu sabiedriskās norises, piemēram, tehnoloģiju un komunikāciju attīstība vājina darbaspēka virzību uz centru, piesaistot to citiem nodarbinātības un pakalpojumu centriem. Tā rezultātā mūsdienās ir arvien grūtāk novilkt robežas starp reģioniem. Tāpat šo pieeju ierobežo politiski novilktais robežas, kas reti saskan ar ekonomiski funkcionālu teritoriju.

Tātad kā būtiskākās teorijas ekonomikas zinātnē attiecībā uz reģionu definēšanu var uzskatīt centrālās vietas teoriju, mezgla teoriju, kuras arī mūsdienās tiek izmantotas reģionālās politikas realizēšanā un jaunu konceptuālu ideju attīstīšanā.

**Reģionu klasifikācija** ir tikpat daudzveidīga kā reģiona definēšana, kas atkarīga no izpētes mērķa un fokusa. Procesu, kurā tiek klasificēti reģioni, sauc par reģionalizāciju. Šeit svarīgs ir klasifikācijas mērķis, tādēļ mēdz izšķirt ekonomisko, ģeogrāfisko, sociālkulturālo reģionalizāciju (Rengasami, 2008, 23). Reģionalizācijā tiek izmantoti vairāki kritēriji – reģionā attīstītās nozares, izpētes mērogs, reģionu veidojošie faktori, reģionu lielums, attīstības līmenis. Promocijas darba ietvaros uzmanība pievērsta plānošanas reģioniem jeb administratīvajam valsts iedalījumam. Turpmāk izmantots dalījums, kas sasaucas ar iepriekš minētajiem parametriem reģionu robežu noteikšanā:

- 1) normatīvie (formālie) reģioni – tiek veidoti saskaņā ar politisko pieeju, kur pamatā ir pašvaldību funkcijas, iedzīvotāju skaits u.c. administratīvas pazīmes. Tiem ir skaidri noteiktas teritoriālās robežas un administratīvās struktūras;
- 2) analītiskie (funkcionālie) reģioni – tiek veidoti pēc ģeogrāfiskām, sociāli ekonomiskām pazīmēm. To viendabīgumu raksturo noteiktas īpašības, funkcijas vai procesi (piemēram, Rīgas aglomerācija, pierobeža) (Vanags, Vilka, 2005).

Katram no šiem reģionu tipiem ir savas stiprās un vājās puses. Normatīvie reģioni ir salīdzinoši stabili, nemainīgi, plaši atzīti, tādēļ tos izmanto statistikas mērķiem un pētījumu veikšanai. Analītiskie, savukārt, parāda objektīvo realitāti, telpiskā dalījuma funkcionalitāti.

Šinī reģionu iedalījumā tiek uzsvērti reģionu duālā daba – no vienas puses reģionu ierobežo administratīvi noteikumi, no otras puses reģions ir funkcionāli veidojusies teritorijas vienība. Šo aspektu saskaņošana pētījumos ir viena no metodoloģiskām problēmām. Plānošanas reģions vērtējams kā normatīvs reģions.

Eiropas Savienībā izveidota t.s. NUTS (The Nomenclature of Territorial Units for Statistics/ Statistiski teritoriālo vienību nomenklatūra) sistēma jeb hierarhija, lai atsevišķu valstu reģionus varētu salīdzināt un tādējādi varētu vadīt izmaiņas ES administratīvajā struktūrā. NUTS tika izveidota 20. gadsimta 70. gadu sākumā, taču kopš tā laika ir ieviestas vairākas izmaiņas (pēdējās stājušās spēkā 2008. gada janvārī) (European Regional..., 2009).

Atbilstoši NUTS klasifikācijai tiek veikti dažādi pētījumi, noskaidrots t.s. perifērijas indekss u.tml. Viens no ES valstīs veiktiem pētījumiem reģionus klasificē šādi:

- 1) perifērie reģioni (lauku reģioni ar lauksaimniecisku vai industriālu ievirzi);
- 2) tūrisma reģioni (dažādas intensitātes);
- 3) reģioni ar augstiem kapitālieguldījumiem (industriālie reģioni ar vai bez apkārtējām teritorijām);
- 4) reģioni ar augstu cilvēkkapitāla ieguldījumu (terciāri reģionālie centri un centrālās aglomerācijas);
- 5) urbāni reģioni (industriālas pilsētas, terciāras pilsētas, metropoles) (Aumayr, 2006).

Reģionu interpretācijas un klasifikācijas iespējas ir ārkārtīgi plašas. Promocijas darba mērķa sasniegšanai reģions tiek saprasts kā jau iepriekš konstruēta noteikta teritorijas daļa, ko raksturo konkrētas un skaidras robežas un pār kuru ir vienota ekonomiska, politiska un administratīva vara, respektīvi, plānošanas reģions. Latvijas situācijas skaidrojumam ir noderīga gan centrālās vietas teorija, gan mezgla vietas teorija. Centrālās vietas teorija gan nepamato globalizācijas ietekmi un robežu saplūšanu, tomēr tā palīdz izprast situāciju, kādā Latvija bija padomju periodā (stingra apdzīvotu vietu hierarhija ar skaidri noteiktu pakalpojumu klāstu katram līmenim) un tā ļauj pētīt, cik lielā mērā mūsdienu Latvijā ir saglabājies padomju mantojums, cik izteikta ir apdzīvotu vietu hierarhija. Mezgla vietas teorija savukārt ir atbilstoša policentriskas attīstības idejai par apdzīvotu vietu funkcionālu vienotību un integrāciju.

## **1.2. Reģionālā attīstība. Klasiskās reģionālās attīstības teorijas**

Reģionālās attīstības jēdzienu bieži lieto politikas uzstādījumos un zinātniskajos pētījumos. Reģionālo attīstību par izpētes objektu atzinusi ekonomika, socioloģija, ģeogrāfija, vadībzinātnes. Šajā apakšnodaļā analizētas reģionālās attīstības interpretācijas, galvenie konceptuālie pamatojumi, kas pievēršas attīstības cēloņu un mehānismu skaidrojumam.

Viena no definīcijām apgalvo, ka reģionu attīstība ir jaunu labumu radīšana noteiktā jomā noteiktā laika periodā, vai arī tas, cik lielā mērā palielinājušies ienākumi noteiktas teritorijas iedzīvotājiem. Ar jaunu labumu radīšanu tiek saprasti veidi, kā reducēt nabadzību, nevienlīdzību, bezdarbu un kā paaugstināt cilvēku spējas un brīvību sasniegt un iegūt zināmas vērtības jeb kvalitātes, kā, piemēram, laba veselība, izglītība, drošība u.c. Reģionu attīstība paredz darbības, kuru rezultātā noteikta teritorija kļūst noderīgāka vai produktīvāka cilvēkiem, kuri tajā dzīvo. Attīstība nereti tiek asociēta ar ideju, ka noteiktas vietas un to iedzīvotāji var pārvietoties no zemākas organizēšanās pakāpes uz augstāku. Tādējādi attīstība ir process, kurā iedzīvotāji vienlaikus ir sociālie aģenti un labumu saņēmēji (Dunford, 2006, 1-2).

Tiek uzskatīts, ka būtiskākais sociologu uzdevums reģionu pētniecībā ir atrast to rašanās, pastāvēšanas, izmaiņu nosacījumus un apstākļus, jo katrs reģions reprezentē attiecīgās sabiedrības kultūras un vēsturisko situāciju. Empīriskā izpratnē tas nozīmē pētīt izmaiņas institūcijās un institucionalizētajos mijiedarbības modeļos (Hidle et al., 2006, 7). Līdz ar to, ja starp reģiona iedzīvotājiem parādās jaunas, iepriekš nebijušas mijiedarbības formas, kas tiek nostiprinātas (institucionalizētas) un kā rezultātā tiek radīti dažādi labumi, tad to var uzskatīt par reģionālo attīstību. Tai pašā laikā ir svarīgi atzīmēt, ka attīstība nav lineārs process, bet principā kļūdu un izmēģinājumu ceļš. Tas nozīmē, ka ne katrs problēmas risinājums vai inovatīvs paņēmieni ir definējams kā progresīvs. Vācu sociologs Niklass Lūmans (*Niklas Luhmann*), analizējot sistēmu, attīstību definē kā procesu kopumu, kas ietver trīs funkcijas:

- 1) variācija – saskaroties ar problēmām, sistēmā var rasties vairāk un mazāk efektīvi risinājumi;
- 2) atlase – no esošajiem risinājumiem sistēma izvēlas vienu, taču tas nenozīmē, ka izraudzīts labākais risinājums. Dažkārt tas ir vieglākais veids, kā risināt problēmu un radīt sistēmā noturīgu struktūru;
- 3) stabilizācija – sistēmā notiek struktūru pārkārtošanās, jauna diferencēšanās atbilstoši pieņemtajam lēmumam (Ритцер, 2002, 226).

Tātad ne katru reģiona kā sistēmas pielāgošanos apkārtējai videi un jaunu struktūrvienību ieviešanu var definēt kā attīstību. Šeit ir jāvērtē izraudzītā risinājuma ietekme jeb sekas dažādos līmeņos.

Ilgu laiku reģionālā attīstība tika saistīta ar ekonomisku izaugsmi, ienākumu un nodarbinātības līmeņa paaugstināšanos. Pēdējos gados ekonomiskais faktors paplašināts ar sociāliem, ekoloģiskiem, politiskiem un kultūras aspektiem. Piemēram, sociālās nevienlīdzības mazināšana, vides ilgtspējas nodrošināšana, labas pārvaldības izveidošana un

kultūras dažādības atzīšana arī ir uzskatāmi par reģionālās attīstības rādītājiem vārda plašākā nozīmē. Tā kā eksistē ārkārtīgi daudz attīstības definīciju, tad jāatzīst un jāpieņem, ka attīstība ir sociāla konstrukcija, sociāli determinēts jēdziens, ko nosaka konkrētas cilvēku grupas intereses, pieredze noteiktā vietā un laikā (Pike et al., 2007, 1254-1255).

Reģionālās attīstības analīzei ir būtiski noskaidrot attīstības ierosinātāju. Pirmie teorētiskie skaidrojumi tika izstrādāti 20. gadsimta sākumā, un to kopīgā īpašība bija ekonomikas izaugsmes vai pagrimuma analīze. Ekonomisko determinismu pārstāvošās teorijas nosacīti tiek iedalītas divās grupās: reģionu attīstības konverģences/diverģences teorijas un strukturālisma teorijas.

Daļa agrīno teorētiku uzsvēra reģionu robežu nozīmes mazināšanos un reģionu saplūšanu (konverģenci), kamēr citi – arvien pieaugošās atšķirības starp reģioniem (diverģenci). Tiek uzskatīts, ka reģionālās ekonomiskās attīstības teorijas konceptuālo pamatojumu veido piecas teorijas: starpreģionālā konverģences hipotēze, lokalitātes teorija un reģionālā zinātne, ārējās (eksternālās) ekonomikas teorija, telpiskās konkurences modeļi un centrālās vietas teorija.

Promocijas darba vajadzībām no minētajām teorijām atbilstošākā ir **starpreģionālā konverģences hipotēze**, kas balstīta uz neoklasiskās ekonomiskās teorijas atziņām par to, ka laika gaitā darbaspēka izmaksas u.c. rādītāji starp reģioniem izlīdzinās jeb tiecas uz konverģenci. Atbilstoši šai idejai jebkurš reģions cenšas izmantot savas priekšrocības, specializēties, intensificēt ražošanu un atbilstoši tam organizēt izdevīgu tirdzniecību ar citiem reģioniem (Dawkins, 2003, 135). Šādā funkcionālā veidā katrs reģions atrod savu izaugsmes iespēju, specializējas, un starp reģioniem mazinās atšķirības. Konverģences teorijas uzsver funkcionālu vienotību, pakāpenisku resursu izlīdzināšanos starp reģioniem, reģionu robežu nozīmības mazināšanos un reģionu saplūšanu. Atšķirības starp reģioniem izlīdzinās, diferencējoties ekonomikai, attīstot eksportu, piesaistot investīcijas (Bunker, 1989, 594).

**Diverģences jeb novirzīšanās teorijas** lielā mērā radušās kā alternatīva konverģences pieejai, uzsverot nevienlīdzību starp reģioniem un atšķirību palielināšanos. 20.gs. 60.gados tika veikti empīriski pētījumi, kas pierādīja, ka pastāv būtiskas atšķirības starp industrializētām valstīm un zemāk attīstītām valstīm iedzīvotāju dzīves līmeņa ziņā. Kumulatīvās cēloņsakarības teorijas pārstāvis Gunars Mirdals (*Gunnar Myrdal*) uzskatīja, ka atpalikušie reģioni var gūt labumu no citu reģionu izaugsmes, pateicoties inovāciju izplatīšanās efektam, un tas izpaužas galvenokārt ar kapitāla un darbaspēka plūsmu uz labāk attīstītiem reģioniem. Tomēr, atbilstoši G.Mirdala teorijai, zemāk attīstītie reģioni negūst tiešu ietekmi vai labumu no resursu koncentrēšanās labāk attīstītos reģionos. Viens no izaugsmes pola teorijas autoriem Alberts Hiršmens (*Albert O.Hirschman*) analizēja izaugsmes polu jeb

attīstības centru ietekmi uz vājāk attīstītajiem reģioniem (*hinterlands*), uzskatot, ka polarizētai izaugsmei var būt arī negatīvi efekti mazāk attīstītu reģionu izaugsmē. Hiršmens uzskatīja, ka lielāku efektu un līdz ar to straujāku attīstību var sagaidīt no investīcijām ekonomikas sektoros, kur ir plašs kontaktu/sadarbības tīkls (Bunker, 1989, 595). Līdzīgu perspektīvu pārstāvēja Miltons Frīdmens (*Milton Friedman*), vairāk uzsverot vietējās politiskās pārvaldes un uzņēmēju lomu reģiona attīstībā (Dawkins, 2003, 140). Izaugsmes pola teorija izskaidro procesus, kā rezultātā dažiem reģioniem attīstība ir vieglāka, ātrāka (lētāka), kamēr citiem nākas saskarties ar dažādām grūtībām. Vieglāka un ātrāka attīstība turklāt tiek pamatota ar blīva mijiedarbības tīkla esamību, kas apstiprina promocijas darba domu par pašvaldību sadarbības nozīmi reģionu attīstībā.

Kopumā konverģences/ diverģences teorijas reģionu attīstību skaidro ar faktoriem, kas tuvina vai attālina reģionu ekonomiskai izaugsmei. Šīs teorijas ir noderīgas arī monocentriskas un policentriskas apdzīvotu vietu sistēmas skaidrošanai.

**Strukturālisma pieeja** reģionālo attīstību analizē kā strukturālu regulējumu veidošanās procesu gan reģiona iekšienē, gan uz ārpusi. Attīstība tiek skatīts kā evolucionārs, secīgs, no iepriekšējās pieredzes atkarīgs process cauri dažādiem ekonomiskā brieduma posmiem. Pakāpju/sektoru teorijas autors Džozefs Šumpēters (*Joseph Alois Schumpeter*) uzskatīja, ka reģionu attīstības posmus nošķir inovāciju ieviešana. Viņaprāt, inovācijas veidojas „radošā sabrukšanā”, kad vecās idejas tiek aizstātas ar jaunām. Līdzīgas idejas pārstāvēja Volts Vaitmens Rostovs (*Walt Whitman Rostow*), uzskatot, ka ilgtspējīgu attīstību nodrošina jaunu ražošanas līdzekļu ieviešana. Alans Preds (*Allan Pred*) analizēja, kādā veidā informācijas plūsmas struktūra ietekmē pilsētu sistēmas ekonomisko attīstību. Atbilstoši viņa teorijai telpiskās informācijas plūsmas tendences pilsētām dod priekšrocības ekonomiskajā izaugsmē, vienlaikus stiprinot šo sistēmu. A.Preds uzskatīja, ka saites starp organizācijām metropolēs stiprina pašas organizācijas, taču nedod labumu apkārtējām teritorijām (Dawkins, 2003, 140-141). Tas sasaucas ar iepriekš minēto domu par to, ka investēšana attīstības centros (resursu koncentrācija) var nedot gaidīto ietekmi uz apkārtējām teritorijām.

Pakāpeniski strukturālisma teorijas pievērsās elastīgas specializācijas un tīklojumu nozīmei reģionālajā attīstībā. Tika pētīti un aprakstīti uzņēmumi tīkli, kurus saista kopīga informācija un zināšanas, turklāt šie tīkli vairāk balstās uz uzticēšanos, nevis uz hierarhiskām autoritātēm organizācijās. Annālī Sakseniana (*AnnaLee Saxenian*) aprakstīja Silikona ielejas panākumus, izmantojot ražošanas struktūras jaunās iespējas un panākot zemu attīstīta reģiona augšupeju. Silikona ielejas ražošanas struktūra bija balstīta uz blīviem sociāliem tīkliem un elastīgu specializāciju un uzņēmējdarbību. Šis reģions empīriski tika salīdzināts ar citu reģionu, kurā dominēja neliels skaits birokrātiski organizētu neatkarīgu uzņēmumu, kuru

vērtības bija norobežošanās un neatkarība. Tika uzskatīts, ka reģionālie uzņēmumu klāsteri sekmē informācijas, ideju un inovāciju apmaiņu, sevišķi ja uzņēmumiem ir kopīgas lokālās un nacionālās vērtības un normas. Atbilstoši vairāku autoru rakstītajam, tīkli attīsta un pastiprina uzticēšanos starp uzņēmumiem. „Tīklota” reģiona galvenās īpašības ir spēcīgas publiskās un privātās sfēras institūcijas ražošanas atbalstam, kanāli ātrai jaunu tehnoloģiju izplatībai, augsts starpuzņēmumu mijiedarbības līmenis, kā arī augsts uz inovācijām orientētu uzņēmumu īpatsvars (Dawkins, 2003, 143-144). Kā redzams, strukturālisma reģionu attīstības teorijas palīdz izprast inovāciju ieviešanas nepieciešamību un radītās izmaiņas, liekot uzsvāru uz sociālo aģentu savstarpējo saišu nepieciešamību un nozīmību.

Minētās teorijas var uzskatīt par pamatu reģionu attīstības skaidrošanai no ekonomiskās perspektīvas. Literatūrā var sastapt idejas par to, vai attīstību ierosina ārēji, vai iekšēji faktori. Pie ārējiem faktoriem biežāk tiek minēts eksporta pieprasījums un līdz ar to dažādi ārējie ienākumu avoti, turpretī pie iekšējiem faktoriem tas ir investīciju piedāvājums dažādām ekonomiskām aktivitātēm. Paralēli tam tiek aprakstītas vertikālās (nodrošina izaugsmi), horizontālās (nodrošina ietekmes izplatīšanos) un papildinošās saites starp sociālajiem aģentiem.

Attiecinot klasiskās ekonomikas teorijas uz Latvijas situāciju, jāatzīmē, ka diverģences teorijas akcentē Latvijas monocentrisko apdzīvotu vietu attīstības modeli, kas sevišķi uzskatāmi veidojies gados pēc neatkarības atjaunošanas, dažāda veida resursiem saplūstot galvaspilsētā. Konverģences teorijas piemērojamas policentriskas attīstības mērķiem valsts pašreizējā reģionālajā politikā, jo tās uzsver nepieciešamību specializēties un papildināt citai apdzīvotai vietai citu, kā arī citam reģionam citu. Strukturālisma perspektīva uzsver jaunu mijiedarbības formu (inovāciju) ieviešanu reģionā. Principā visas teorijas apraksta ekonomikas izaugsmi, attīstību; izšķirošais ir attīstības avots un tā ietekme jeb radītās sekas.

### **1.3. Reģionālās attīstības teorētiskās un metodoloģiskās aktualitātes**

Ja līdz 20. gadsimta beigām reģionu vairāk uztvēra kā politisku un ekonomisku procesu iznākumu, tad mūsdienās reģiona nozīme ir palielinājusies – tas reprezentē pamatu sociālajai un ekonomiskajai dzīvei (Macleod, Jones, 2007, 1178). Kopumā reģionālās attīstības analīze ciešā saistībā ar ekonomiskajiem procesiem bija populāra līdz apmēram 20. gadsimta 80. gadiem. Pēc tam teorētiski un politikas veidotāji pakāpeniski sāka atzīt arī citu faktoru ietekmi uz reģionālo attīstību.

Ekonomikas attīstības nozīme reģionālajā attīstībā ir aktuāla arī mūsdienu teorijās. Jaunā reģionālisma paradigma atbalsta ideju par ekonomikas izlīdzināšanos (ekonomikas normalizēšanos) starp stiprākiem un vājākiem reģioniem, liekot uzsvāru uz ražošanu un



saražoto preču eksportu (Gleeson, 2003). Tiek pievērsta uzmanība arī strukturālām izmaiņām reģiona ekonomikā, piemēram, Krievijas pētnieki analizē mazo uzņēmumu īpatsvaru valsts ekonomiskajā struktūrā, ēnu ekonomiku un tās ietekmi uz reģionu attīstību (Atakhanova, Howie, 2008, 12-13). Mūsdienu ekonomikas teorijās tiek pievērsta uzmanība dažādu līmeņu politikas veidotāju lomai reģionālajā attīstībā, politiskās un ekonomiskās elites savstarpējai sadarbībai. Endogēnas attīstības perspektīvā uzmanība tiek pievērsta vietējās iniciatīvas un izglītota darbaspēka nozīmībai. Tādēļ reģionālajos centros ir lietderīgi izvietot augstskolas, lai veicinātu tehnoloģiskās inovācijas. Vietas attīstības teorijas uzsver attiecību izmaiņas starp teritoriju un tās funkcijām, kā arī reģionālās ražošanas sistēmas sociālās konstrukcijas. Pēdējos gados ir mainījusies vietas jēdziena izpratne, kas liecina par fokusa pāreju no ekonomiskiem procesiem uz sociāliem procesiem. Iepriekš minētie virzieni, pieejas reģionālajā attīstībā orientējās uz vietu kā uz attālumu starp tirgiem, darbaspēku un izejmateriālu. Jaunā pieeja (20.gs. 90. gados) savukārt vietu skaidro kā sociālo attiecību, normu, institūciju un vienotas izpratnes kompleksu, uzsverot, ka ekonomiskā attīstība ir kas vairāk par ražošanas procesu noteiktā vietā, ka ekonomika arī ir sociāla konstrukcija. Kopumā ekonomikas teorijas pievēršas plašākam sociālo aģentu lokam, kuri var ietekmēt reģionālo attīstību, kā arī attiecībām starp sociālajiem aģentiem. Mūsdienās reģionu attīstības izpētei ir lietderīgi kombinēt ekonomiskos un sociālos faktorus, veicot starpdisciplinārus pētījumus.

20. gadsimta 80.-90. gados zinātnē un reģionālajā politikā notika pāreja no ekonomiski determinētas reģionālās attīstības uz politiski un sociāli determinētu reģionālo attīstību. Reģionālā politika šajā laikā tiecās uz decentralizāciju, uzsverot horizontālās saites starp aģentiem un endogēnu attīstību. Reģioni kļuva par politikas subjektiem. Pastiprinājās t.s. neoliberālā pārvalde, kad reģions no pasīva centrālās valdības finansējuma saņēmēja kļuva par proaktīvu subjektu, politikas ietekmētāju, politisko aktieri. Šajā laikā izplatījās tendence ieviest reģionālās attīstības aģentūras, jo atbilstoši pieņēmumam, reģionāla līmeņa institūcijas vislabāk var koordinēt sadarbību. Tāpat šīs institūcijas darbojas kā pētījumu rezultātu un jaunu tehnoloģiju pārneses centri.

90. gados kļuva populārs arī sociālā kapitāla jēdziens. Tika uzskatīts, ka sociālais kapitāls dod vairākas priekšrocības kapitalisma radīto problēmu risināšanai:

- 1) sociālo attiecību modeļi un uzticēšanās ļauj līdzsvarot konkurenci un sadarbību;
- 2) ļauj ražot sabiedriski noderīgas preces un veikt kolektīvas (ilgtermiņa) investīcijas;
- 3) pārvar individuālu (īstermiņa) racionalitāti un dod iespējas pievērst uzmanību kolektīvajām interesēm (Keating, 2001, 218).

90. gados zinātniskajās aprindās un reģionālajā politikā aktualizējās jēdziens „mācīšanās reģioni” (*learning regions*), ko raksturo inovāciju ieviešana un attīstība pateicoties uzticēšanās

un sadarbībai. Inovācijas tika skatītas kā sociāli interaktīva mācīšanās, kur piedalās dažādi sociālie aģenti un organizācijas (Diez, 2002, 287). Atšķirībā no iepriekšējām teorijām, 90. gados tika uzsvērts, ka reģionālo attīstību var ietekmēt arī cita veida, ne ekonomiska rakstura, iepriekš nepārbaudīta savstarpēja atkarība (*untraded interdependance*) starp reģiona apdzīvotām vietām vai starp reģioniem (Keating, 2001, 218). Šāda atkarība ir grūti izmērāma, jo tā balstās uz neformāliem kontaktiem un uz ne-ekonomiskām kategorijām, taču tā ir tikpat reāla kā cita veida savstarpēja atkarība. Reģionālo attīstību tāpat ietekmē pārvalde, vēsture, kultūra, reliģija, dzimumu lomas, sociālās institūcijas utt. Cits uzskats par jauno reģionālismu akcentē homogēnu politikas inovāciju tīklu nozīmi reģionu attīstībā (Gleeson, 2003).

20./21.gs. mijā sabiedriskajā apspriešanās parādījās divi reģionālās attīstības modeļi – „izsoles” modelis un papildinātības modelis. „Izsoles” modelī dažādas teritorijas/reģionu daļas cīnās par ierobežotajiem resursiem un attīstības iespējām, taču papildinātības modelis ietver ideju par reģiona daļu kopīgu darbu un sadarbību visa reģiona labumam un dzīves kvalitātes paaugstināšanai. Šajā gadījumā atsevišķas reģiona daļas var atrast arī katra savu konkurences nišu, lai tādējādi nestu labumu reģionam. Ilgtspējīgu reģionālo attīstību atbilstoši šai pieejai nodrošina pieci faktori:

- 1) reģionam un tā daļām jābūt konkurētspējīgām;
- 2) cilvēku resursiem reģionā jābūt kvalitatīvākiem kā valstī vidēji;
- 3) kopīga institūciju/nozaru/sektoru atbildība par reģiona attīstību (*hardware + software + heartware*);
- 4) mezo līmeņa partnerības, jo īpaši ekonomikas jomā;
- 5) līdztiesība un sociālā iekļaušana (Gaffikin, Morrisey, 2001, 67-70).

Reģiona perspektīvas lietošanu politikā un plānošanā pēdējos gados nosaka vairāki būtiski faktori: telpiskā sociālā taisnīguma ideja, dzīves kvalitātes paaugstināšana, endogēnas attīstības ideja. Tādēļ, lai pētītu reģionu, būtiski ir izanalizēt sociālos, ekonomiskos, pārvaldes un vides aspektus pagātnē, tagadnē un nākotnē. Atbilstoši iegūtajai informācijai veidojas konkrētā reģiona definīcija jeb izpratne. Šinī brīdī uzmanība jāpievērš noteiktai teritorijai, sociālajiem aģentiem un kopienas vajadzībām. Tālāk notiek attīstības plānu izstrāde, apspriešana un ieviešana (Rengasami, 2008, 9).

Ja reģions tiek uzverts kā sistēma, tad sistēmas attīstību nosaka tās struktūrelementu attīstība. Respektīvi, jāstimulē dažādas nozīmības centru izaugsme, lai būtu vērojama reģiona izaugsme kopumā. Šāda ideja atbilst radošās izaugsmes koncepcijai (*generative growth approach*), kas paredz attīstību virzienā no atsevišķām vienībām uz reģionālo līmeni (*bottom-up* jeb augšupvērstā) (Boix, Trullen, 2007). Šeit tiek izmantoti vietējie resursi, vietējās iniciatīvas, inovācijas, kā rezultātā apdzīvotā vietā un reģionā tiek radīti jauni labumi.

Izaugsme sakņojas vietējo iedzīvotāju vajadzībās, viņu spējā un prasmē rast piemērotākos instrumentus problēmu risināšanai. Šādas pieejas stiprā puse ir augsts vietējo iedzīvotāju iesaistīšanās līmenis apdzīvotās vietās un reģionālās attīstības veicināšanā. Otra pieeja ir pretēja minētajai – konkurējošās izaugsmes koncepcija (*competitive growth approach*) jeb lejupvērstā (*top – down*), kas reģionālo attīstību analizē kā sekas nacionāla, plašāka līmeņa attīstībai (Boix, Trullen, 2007). Tas nozīmē, ka vispirms var runāt par valsts vai plašākas teritorijas kopējo attīstību, kā rezultātā pozitīvi tiek ietekmēti arī atsevišķi reģioni un to veidojošās vienības. Lai arī šādam modelim ir savas stiprās puses, kopumā to nevar dēvēt par ilgtspējīgu, jo iniciatīvas avots ir abstrakts (kas, kur, kādā veidā rada izaugsmi?) un tādā gadījumā reģionālā izaugsme ir tieši atkarīga no valsts situācijas kopumā.

Atsaucoties uz iepriekš minētajām idejām par endogēnu reģionālo attīstību un attiecīgās kopienas vajadzību izpausmēm dažādās sociālās organizēšanās formās, kā būtisks reģionālās attīstības priekšnoteikums jāuzsver **reģionālā identitāte**. Tā tiek definēta kā **fenomens, kad reģiona iedzīvotāji sevi uzskata par noteikta reģiona sociālās sistēmas sastāvdaļu**. Manuels Kastels (*Manuel Castell*) raksta, ka vietas ir „*emocionāli uzlādētas ar vēlmēm un nepatiku, iekļaušanu un izstumšanu, sabiedriskumu un tuvību*” (Hubbard et.al., 2005, 76). Reģionā ekonomiskie, politiskie, sociālie procesi ir cieši savijušies ar telpisko dimensiju, veidojot vienotu veselumu. Viens no autoriem, kurš analizē reģionālās identitātes veidošanos, Anssi Pāsi (*Anssi Paasi*) apraksta četrus reģionālās identitātes aspektus:

- 1) teritoriālā forma – reģions iegūst savas robežas un tiek uzskatīts par teritoriālu vienību telpiskajā struktūrā. Robežu eksistēšana ir būtisks identitātes veidošanās priekšnoteikums;
- 2) simboliskā (jēdzieniskā) forma – veidojas kā mozaīka no reģiona vārda, valodas dialekta, nozīmīgiem dabas objektiem un infrastruktūras. Simboli var būt materiāli (celtnes, ievērojamas personas) un nemateriāli (tradīcijas, svētki, dzīves stils);
- 3) institucionālā forma – formālās organizācijas un noturīgas darbības prakses (vietējās pašvaldības, NVO, skolas, firmas, kaimiņattiecības, draudzība utt.). Tā uztur reģiona tēlu un kritērijus piederības sajūtas veidošanai;
- 4) reģiona iedzīvotāju apziņas, piederības sajūta – rodas institucionalizācijas un transformāciju rezultātā. Izveidojas t.s. garīgā telpa, kas ir dziļi personiska, emocionāla un tikai daļēji kontrolējama, bet kas dod spēku un motivāciju palikt attiecīgajā vietā (Raagma, 2002, 58-59).

Vispirms reģionā veidojas teritorija, iegūstot robežas un teritoriālas vienības statusu telpiskajā struktūrā. Robežas ir reģionālās apziņas veidošanās pamatā. Atbilstoši teritorijas īpašībām (reģiona vārds, valoda, infrastruktūra, raksturīgi dabas objekti) veidojas simboli, kas var būt

kā materiāli, tā nemateriāli un izpausties iedzīvotāju rīcībā un tradīcijās. Institucionālā struktūra ietver gan formālas (pašvaldība u.c. formālas organizācijas, NVO), gan neformālas reģiona iedzīvotāju attiecības (draudzība, kaimiņattiecības, biznesa kontakti), kā rezultātā veidojas sociālais kapitāls. Identitāte veidojas institucionalizācijas un transformācijas nepārtrauktā procesā. Reģiona būtība un vēsture ir cieši saistīta ar indivīdu biogrāfiju dažādās institucionālās formās. Reģioni atšķiras ar dabas vides un cilvēku radītās kultūras un attiecību kompozīciju. Stipra reģionālā identitāte un laba reģiona reputācija ir būtisks ekonomiskās attīstības priekšnoteikums. Reģionā var investēt lielus līdzekļus, pateicoties esošajiem dabas resursiem, tomēr šis reģions var piedzīvot strauju lejupslīdi, ja reģiona iedzīvotājiem trūkst iesakņotības un piederības sajūtas reģionam (Raagma, 2002, 59-61). Reģionālā identitāte vērtējama kā resurss un arīdzan kā teritorijas plānošanas līdzeklis, atbalstot vietējo iedzīvotāju iniciatīvu, organizēšanos un sadarbību, kā arī prioritāšu noteikšanu.

Izmantojot minētos reģionālās identitātes aspektus, pētnieki shematiski attēlo reģionālo attīstību (skatīt 1.pielikumu). Tiek uzsvērts, ka reģions nav statiska, nemainīga, bet gan mainīga un plūstoša vienība. Teorētiski reģions var attīstīties divos principiālos virzienos:

- 1) nemitīga reģiona atjaunošanās (ainava, vide, institūcijas, vērtības utt.);
- 2) reģiona pazušana – ja notiek būtiska iejaukšanās no ārpusē (administratīvas izmaiņas, imigrācija). Tā vietā rodas jauns reģions (Raagma, 2002, 59-60).

2. pielikumā var aplūkot teorētisku shēmu reģionālās identitātes saistībai ar iedzīvotāju migrācijas uzvedību un reģionālo attīstību, kas apliecina reģionālās identitātes nozīmību iedzīvotāju piesaistē un reģionālajā attīstībā.

Pēdējos gados aktuāla ir jaunas izpratnes jeb jaunu konstrukciju piedāvāšana reģiona interpretācijā (*rethinking, reconstruction*). Reģioni tiek skatīti kā telpisku sociālu attiecību konstrukcijas, kas pārņem plašu telpu un materializējas dažādās formās. Reģioni tiek uztverti kā sarežģīts sociālo attiecību savijums vai „sabiezēšana” (*condensation*). Šīs sociālās attiecības variē pēc ciešuma un dažādības, tādējādi veidojot atšķirīgus, unikālus reģionus. Lai gan vēl joprojām cilvēki tiecas reģionus uztvert kā noslēgtas, iekšēji integrētas teritoriālas vienības, kuru iedzīvotājiem ir kopīgas reģionālas intereses, tomēr t.s. attiecību pieeja (*relational approach*) demonstrē plašāku pieeju reģiona skaidrojumam, nepieprasot skaidrus norobežojumus un iekšēju integrāciju (Hudson, 2005, 620). Uzmanība tiek pievērsta kultūrai un reģionālajai identitātei kā informācijas sabiedrības reģionālās attīstības mērīšanas instrumentiem kā uzvedību un attiecības ietekmējošiem faktoriem. Citiem vārdiem, ekonomiskā determinisma vietā nācis kultūras determinisms (Keating, 2001, 220).

Par reģionālās attīstības galvenajiem aģentiem tiek uzskatīti vietējie iedzīvotāji un viņu vajadzības. Līdz ar to reģionālo attīstību determinē dažādu sabiedrības grupu vajadzības,

intereses, un tādēļ ar vārdu „attīstība” var tikt saprasti vairāki modeļi jeb veidi, kā apmierināt šīs vajadzības. Jāuzsver, ka šinī nozīmē attīstība ir relatīva – tas, ko iedzīvotāji sauc par attīstību, var būt pat pretējs dažādos reģionos. Uz resursiem balstītā pieeja (*resources based approach*) nosauc dažādus resursus reģionālās attīstības veicināšanai. Par resursiem var uzskatīt dabas objektus un fiziskos resursus (Andersen, 1996, 2), sociālās attiecības, kā arī zināšanas (Huggins et al., 2008, 24). Līdz ar to reģions ir vieta, kur noteiktas ģeogrāfiskas pazīmes saplūst ar preču, tehnoloģiju, cilvēku, finanšu, informācijas pārvietošanos un cirkulēšanu (Macleod, Jones, 2007, 1179). Līdztekus minētajam zinātniskajā literatūrā pašlaik tiek aktualizēts t.s. kopienā balstītais reģionālisms (*community based regionalism*), kas apzīmē kopienu pārstāvošu organizāciju mēģinājumus pārorientēt reģionālo politiku nelabvēlīgu/problemātisku kopienu virzienā, lai panāktu līdzsvarotu reģionālo attīstību (Swanstrom, Banks, 2009, 355).

Atbilstoši jaunā reģionālisma paradigmai reģionālā attīstība iziet cauri piecām fāzēm:

- 1) reģionālā telpa – ģeogrāfiska teritorija, ko norobežo fiziskas robežas, dabas objekti (reģions kā ģeogrāfiska vienība); telpa tiek organizēta izolētās kopienās;
- 2) reģionālais komplekss – paplašinās translokālās attiecības starp iedzīvotājiem, teritorijas daļas kļūst atkarīgas viena no otras un no reģionu sistēmas kopumā (reģions kā sociāla sistēma);
- 3) reģionālā sadarbība – organizējas spontāni caur kultūras, ekonomikas, politikas jomu. Ja sadarbība ir vairāk organizēta, tad šo reģiona attīstības pakāpi var dēvēt par formālu reģionu (organizētas sadarbības mehānisms);
- 4) reģionālā kopiena – reģiona līmenī veidojas pilsoniskā sabiedrība, kas balstās uz sociālo komunikāciju un kopīgām vērtībām;
- 5) reģionāli institucionalizēta valsts iekārta – fiksēta lēmumu pieņemšanas struktūra, konkrēta sociālo aģentu atbildība. Reģionos jārisina divas būtiskākās problēmas – konflikti un labklājības radīšana. Process ir līdzīgs kā valsts veidošanā, taču obligāti priekšnosacījumi ir stipra pilsoniskā sabiedrība un sociālā kapitāla uzkrāšana reģionos (Hettne, 2001, 3-4).

Minētās fāzes var kalpot kā paraugs, kam pielīdzināt konkrēta reģiona izpētes rezultātus un situāciju.

Vienlaikus ar vietējās un reģionālās identitātes izvirzīšanos priekšplānā zinātnieki diskutē par globalizācijas ietekmi uz reģionālo attīstību. No vienas puses globālie procesi mazina reģionu robežu būtiskumu, paplašina un apvieno reģionus, taču no otras puses tie sastopas ar vietējo kultūru, vietējo iedzīvotāju interesēm. Tātad reģionālā attīstība mūsdienās balstās uz divu pretēju, paradoksālu procesu līdzāspastāvēšanu – globalizācija un lokalizācija

(Rybakovas, 2007, 28). Abi šie procesi mijiedarbojas, saplūst, veidojot jaunas attīstības formas. Viens no globālo un lokālo procesu saplūšanas piemēriem ir pārtikas ķēdes, kad līdzās produktiem, kuri tiek piegādāti no citām valstīm, arvien palielinās pieprasījums pēc vietēja, nacionāla mēroga pārtikas produktiem. Globalizācijas un lokalizācijas līdzāspastāvēšana, pēc dažu autoru domām, mūsdienās veido šādas reģionālās attīstības pazīmes jeb īpašības:

- 1) paplašinās administratīvās robežas starp reģioniem;
- 2) dažādas sociālas grupas plašāk iesaistās plānošanā;
- 3) pastiprinās reģionu konkurence;
- 4) veidojas mega-urbāni reģioni;
- 5) aktivizējas vietējā pārvalde attīstības jautājumos (Rybakovas, 2007).

Šinī kontekstā reģionālajā zinātnē parādās tādi jēdzieni kā pārrobežu reģionālā attīstība, virtuālie reģioni u.c. Tātad mūsdienās reģiona un reģionālās attīstības izpratne ir plašāka. Jaunais reģionālisms galvenokārt pievēršas subnacionāliem reģioniem kā politiski administratīvu aktivitāšu rezultātam (Macleod, Jones, 2007, 1181). Tas nozīmē, ka mūsdienās aktuālas ir administratīvās reģionu robežas, un reģionālā attīstība primāri ir atkarīga no vietējo sociālo aģentu darbības un sadarbības. Par galvenajiem faktoriem, kas nosaka reģionālās atšķirības (diverģenci), tiek uzskatīti:

- 1) valdības (arī pašvaldības) politika;
- 2) starpreģionālās kapitāla plūsmas;
- 3) vājas starpreģionālās saites (Ensign, 2008, 39).

Zinātniskajā literatūrā tiek atklāti šādi mūsdienīgi reģionālās attīstības veicināšanas principi:

- 1) holistiskais – ciešas un līdzsvarotas attiecības starp ekonomisko, sociālo, politisko, ekoloģisko un kultūras dimensiju: plaša, daudzpusīga attīstība, plašs mērāmo kritēriju spektrs;
- 2) progresīvais – balstās uz sociālas un telpiskas nevienlīdzības samazināšanu, uzsver valsts sadarbību ar pilsonisko sabiedrību. Šādas pieejas mērķis ir regulēt tirgu, lai tas neradītu nestabilitāti, bet stimulētu līdzsvarotu attīstību un vienlīdzīgas iespējas;
- 3) ilgtspējīgais – liek uzvaru uz iekļaušanas, veselības, labklājības un dzīves kvalitātes dimensijām. Ilgtspējīga attīstība meklē strukturālas problēmas, aktualizē starppaudžu perspektīvu un mēģina tās saskaņot ar lokālo un reģionālo līmeni (Pike et al., 2007, 1264-1265).

Viena no jaunākajām zinātniskajām diskusijām reģionālajā attīstībā ir par inovācijām un nevienlīdzību – kādas ir abu šo fenomenu attiecības, vai un kādā veidā tās veicina reģionu attīstību (Tselios, 2011, 76).

Apkopojot iepriekš paustās idejas par reģionālās attīstības idejām mūsdienās, var lietot šādu skaidrojumu: „Viens no lielākajiem mītiem ir tas, ka iedzīvotājiem ir jāatbalsta izaugsme ekonomikas sekmēšanas nolūkā. Patiesībā izaugsme ir jānošķir no attīstības: izaugsme nozīmē kļūt lielākam, taču attīstība nozīmē kļūt labākam – kvalitatīvākam un dažādākam” (Pike et al., 2007, 1254). Mūsdienās reģionālās attīstības nodrošināšanai un veicināšanai tiek likts uzsvars uz reģiona vietējiem resursiem. Tas nozīmē decentralizētu pārvaldi, ieinteresēto pušu sadarbību, inovatīvu, atšķirīgu darbības prakšu realizēšanu, kam pamatā ir stipra reģionālā identitāte un augsts sociālais kapitāls. Līdz ar to visas idejas, iniciatīvas, aktivitātes, par ko ir vienojušies vietējie iedzīvotāji, kas stiprina reģionu dažādību un pakalpojumu kvalitāti, ir uzskatāmas par attīstības veicinātājām.

Biežāk reģionālo attīstību novērtē ar kvantitatīvu rādītāju palīdzību. Dažādas teorētiskās perspektīvas un dažādās valstīs izstrādātie attīstības novērtēšanas indeksi ir atšķirīgi pēc izvēlētiem kritērijiem un to kombinācijām. Teritorijas attīstības un ilgtspējas novērtēšanai indikatori parasti tiek iedalīti četrās dimensijās – ekonomiskais, sociālais, vides un institucionālais, taču arī šeit vērojamas atšķirības, kurš aspekts katrā gadījumā tiek vairāk uzsvērts.

Promocijas darba ietvaros uzmanība pievērsta reģionālās attīstības sociālajai nosacītībai, nepievēršoties kvantitatīvi mērāmiem reģionu attīstības rādītājiem.

Viens no metodoloģiskiem risinājumiem ir noskaidrot, kāda ir reģionālā attīstība pašlaik? Kāda tā būs? Kādai tai vajadzētu būt? (Pike et al., 2007, 5). Ņemot vērā to, ka reģionālā attīstība ir sociāla konstrukcija, kas variē noteiktā telpā un laikā, ir būtiski noskaidrot, ko iedzīvotāji, dažādas interešu grupas, institūcijas, pārvaldes organizācijas saprot ar šo jēdzienu, kādas aktivitātes tajā tiek ietvertas un kādi mērķi tiek nosprausti. Reģionālās attīstības pētīšana ir multidimensionāls un sarežģīts process. To apliecina 1.1. tabulā minētie parametri, kuri dod zināmas robežas jeb ietvaru reģionālās attīstības pētījumiem. Kā redzams tabulā, reģionālās attīstības pētījumos var iekļaut plaša spektra izpētes dimensijas un tām atbilstošās pieejas.

*Lokālās un reģionālās attīstības izpētes dimensijas un tām atbilstošās atšķirības*

<b>Dimensija</b>	<b>Atšķirības</b>
Pieeja	Absolūta (vienāda attīstība)/relatīva (nevienāda attīstība)
Autonomija (kam pieder resursi un vara)	Lokāla, reģionāla/ nacionāla, pārnacionāla
Virziens	No augšas uz leju/ no lejas uz augšu
Uzsvars	Augstas prioritātes, radikāls/ zemas prioritātes, konservatīvs
Fokuss	Eksogēns/ endogēns, indogēns
Institucionālā vadība	Valsts/ tirgus/ pilsoniskā sabiedrība
Starpteritoriālās attiecības	Konkurējošas/ sadarbības
Pasākumi	„Cietie” (infrastruktūras)/”mīkstie” (zināšanu, prasmju)
Objekti	Cilvēki/ vietas
Subjekti (uz ko balstīta attīstība)	Izaugsme/ līdztiesība
Ātrums	Ātrs/ lēns
Ilgspējība	Stipra/ vāja
Telpiskais fokuss	Lokāls/ reģionāls

Avots: Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J., 2007. What kind of local and regional development and for whom? In: *Regional Studies*, Vol.41, 9, 1259 p. Adapted from: Pike, Rodríguez-Pose and Tomaney (2006, 39).

Vēl vienu izpētes dimensiju veido izšķiršanās starp kvantitatīvu vai kvalitatīvu pieeju. Ar kvantitatīvām metodēm tiek mērīti ienākumi, IKP, produktivitātes pieaugums, saglabāto vai no jauna radīto darba vietu skaits, investīciju projekti, jaunu uzņēmumu skaits. Kvalitatīvu pētījumu pieeju lieto, lai novērtētu lokālās un reģionālās attīstības raksturu – sociālās, ekonomiskās un vides ilgtspējas piemērus, izaugsmes formas, darba tipu un kvalitāti, investīciju nostiprināšanos, izaugsmes potenciālu, sociālu dažādību. Ar šo pieeju tiek gūta informācija par reģionālās attīstības subjektīvajiem aspektiem, sociālo determinētību. Tiek uzskatīts, ka reģionu attīstības pētījumos kvantitatīvo un kvalitatīvo pieeju var kombinēt, taču obligāta pieeju apvienošana nav nepieciešama (Pike et al., 2007, 1260). Tāpat jāizvērtē, vai pētījums būs vērsts uz analītiskiem vai normatīviem reģioniem. Ja pētījuma mērķis nav funkcionālu saišu meklēšana un novērtēšana reģionā, tad par analīzes vienību ir jāņem normatīvie reģioni. Savukārt, ja pētījums vērsts uz reģiona robežu „pārbaudīšanu”, tad ir būtiski vērtēt funkcionālās saites reģionā un izvēlēties analītiskos reģionus. Tiek uzskatīts, ka attīstība parādās tajos apvidos (apdzīvotās vietās) un reģionos, kur cilvēki atrod darbu, mājokli un pamata pakalpojumus, kas apmierina viņu personīgās un sociālās vajadzības. Attīstības analīzes pamatvienības var būt:

- 1) vietējās pašvaldības;
- 2) lieli, iekšēji labi saistīti reģioni (Rybakovas, 2007, 29).



Vietējo iedzīvotāju intereses pārstāv vietējās pašvaldības, tādēļ var uzskatīt, ka reģionālo attīstību veido atsevišķu pašvaldību darbība, un tas, kāda veida un cik cieša sadarbība pastāv starp pašvaldībām. Reģionu iekšējo saistību veido arī citi sociālie aģenti, piemēram, nevalstiskās organizācijas, uzņēmēji, tādējādi reģiona attīstību lielā mērā sekmē dažādu aģentu sadarbība dažādās jomās. Šīs saites tiek izteiktas dažādos jēdzienos – tīklošanās, kopdarbība, sadarbība (*cooperation, collaboration, networking*). Aģentu starpā ir būtiski kopīgi mērķi un vienošanās par šo mērķu sasniegšanu (Hauswirth, 2003). Minētais liecina, ka reģionu attīstību nevar vērtēt tikai ekonomiskā aspektā, piemēram, mērot IKP, ienākumu palielināšanos utml. Proti, ekonomiskā attīstība nevar būt pašmērķis, jo tā ir līdzeklis labklājības sasniegšanai atkarībā no kultūras un iedzīvotāju dzīves apstākļiem (Pike et al., 2007, 1258). Ja reģionālo attīstību var definēt kā labklājības paaugstināšanos reģiona iedzīvotājiem, tad pētījumos ir būtiski meklēt avotus, no kurienes šī labklājība tiek iegūta. 1.2.tabulā parādīti lokālās un reģionālās attīstības objekti un subjekti, kurus ir pieņemts lietot reģionu attīstības pētījumos. Par objektiem šeit tiek pieņemtas tās lietas/cilvēki, uz kuriem (kā labā?) ir virzīta darbība, savukārt subjekti ir tēmas (caur ko?), uz kurām tiek balstīta attīstība.

#### 1.2. tabula

##### *Lokālās un reģionālās attīstības izpētes mērogs, objekti un subjekti*

Līmenis/mērogs	Objekti	Subjekti
Cilvēki	Indivīdi	Izglītošanās
	Mājsaimniecības	Mājas aprūpes pakalpojumi
	Ģimenes	Bērnu aprūpe
	Kaimiņattiecības	Kopienas veidošanās, atjaunošanās
Telpas, vietas un teritorijas	Kopienas	Kopienas veidošanās, atjaunošanās
	Ciemi	Lauku dažādošanās
	Apkaimes	Stratēģiskās partnerības
	Pilsētas	Tirgus pilsētu veidošanās
	Lielpilsētas	Izaugsmes stratēģijas
	Lielpilsētu reģioni	<b>Vietējo pārvalžu sadarbība</b>
	Subreģioni	Telpiskās stratēģijas
	Reģioni	Reģionālās ekonomikas stratēģijas
	Subnacionāli reģioni	Ekonomiskās attīstības stratēģijas
	Nacionāli reģioni	Reģionālā attīstība
	Makro reģioni	Ekonomiskā un sociālā kohēzija
	Starptautiski reģioni	Palīdzības dalīšana
Globāli reģioni	Tirdzniecības liberalizācija	

Avots: Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J., 2007. What Kind of Local and Regional Development and for whom? In: Regional Studies, Vol.41, 9, 1253-1269 p. Adapted from: Pike, Rodríguez-Pose and Tomaney (2006, 49).

Kā izriet no tabulā pieejamās informācijas, par reģionālās attīstības objektiem var būt reģiona iedzīvotāji un dažādu līmeņu reģioni atkarībā no izpētes mēroga. Minētie subjekti noteikti neizsmel visas iespējas, caur ko virzīt reģionālo attīstību, taču tie dod ieskatu gan reģiona politikas plānotājiem, gan reģionālās attīstības pētniekiem. Vietējo pašvaldību sadarbība tiek uzskatīta par vienu no instrumentiem, kas veicina reģionālo attīstību un līdz ar to apstiprina promocijas darba temata aktualitāti, proti, pašvaldību sadarbība uzskatāms par būtisku resursu reģionālajā attīstībā.

Viens no metodoloģiski grūtākajiem jautājumiem ir attīstības mērīšana un novērtēšana, proti, kādā gadījumā attīstību var saukt par atbilstošu, labu, sliktu, sekmīgu utt. Kā atzīst pētnieki, šāds novērtējums ir subjektīvs, atkarīgs no sociāli un politiski noteiktām vērtībām attiecīgajā teritorijā/reģionā un laika periodā. Tādēļ pētniekiem ir jāmeklē atbildes uz šādiem jautājumiem:

- 1) ko varētu un ko vajadzētu ietvert jēdzienā „reģionālā attīstība”?
- 2) kādus aspektus no lokālās un reģionālās attīstības uzsver konkrētā kopiena?
- 3) kādus attīstības veidus/instrumentus iedzīvotāji atzīst par pieņemamiem un nepieņemamiem?
- 4) kas nosaka iedzīvotāju vērtējumu par reģionālo attīstību kā „veiksmīgu” vai „neveiksmīgu”? (Pike et al., 2007, 1260-1261)

Lokālās un reģionālās attīstības principi un vērtības atspoguļo attiecības un līdzsvaru starp valsti, tirgu un pilsonisko sabiedrību. Šie principi var atspoguļot fundamentālas un universālas vērtības (demokrātija, līdztiesība, brīvība, solidaritāte) neatkarīgi no valsts attīstības pakāpes. Paralēli tam jāņem vērā varas sadalījums starp indivīdiem un institūcijām, kas cenšas īstenot savas intereses. Pārvaldes institūcijām pieder relatīvi lielākā ietekme uz lēmumu pieņemšanu, taču arī šo aģentu darbība tiek sociāli, vēsturiski un politiski determinēta (Pike et al., 2007, 1260-1261). Atbilstoši šai pieejai ir jāpēta reģiona institūciju/ sociālu grupu/ indivīdu subjektīvais viedoklis par reģiona attīstības nosacījumiem, mērķiem, instrumentiem utml. Šī pieeja līdz ar to paredz kvalitatīvās pētījumu pieejas lietojumu.

Ņemot vērā reģionu attīstības izpētes iespējamās variācijas, promocijas darba fokuss vērsts uz reģionu attīstības sociālo determinētību, meklējot saistību starp pašvaldību sadarbību un reģionālo attīstību.

## 2. FUNKCIONĀLS POLICENTRISMS REĢIONĀLAJĀ ATTĪSTĪBĀ

Kā minēts iepriekš, policentrisca attīstība mūsdienās ir telpiskās attīstības un reģionālās politikas mērķis. Tādēļ promocijas darba ietvaros uzmanība pievērsta funkcionāla policentriska izpratnei. Policentrisca attīstība vērtējama kā progresīva tendence teritorijas organizācijā valstīs un reģionos. Tiek uzskatīts, ka policentriskas sistēmas var pastāvēt un augt tikai augsti attīstītās teritorijās, tādējādi šis jēdziens ir vienlaikus progresīvas attīstības simbols, īpašība un nosacījums (Sýkora, 2008).

### 2.1. Policentriska jēdziens un policentriskas attīstības modeļi

Literatūrā sastopami vairāki apzīmējumi, ko latviski varētu tulkot kā policentrisca attīstība (*polycentric development*), policentrisms (*polycentrism*) un policentritāte (*polycentrity*), taču promocijas darba ietvaros lietots jēdziens „policentrisms” un „policentrisca attīstība”.

Sākotnējās idejas par policentrisku attīstību tika izteiktas kopš 20. gs. 30. gadiem centrālās vietas teorijā, mezgla vietas teorijā un endogēnās attīstības teorijā<sup>4</sup>. Harijs Ričardsons (*Harry W. Richardson*) 20. gs. 70. gados mezgla konceptu papildināja ar policentriska jēdzienu, kas reģionā paredz vairākus mezglus un perifēriju, starp kuriem ir iekšēja funkcionāla integrācija (Dawkins, 2003, 133). Tiek uzskatīts, ka 20.gadsimta sākumā izteiktās policentriska idejas pēdējos gadu desmitos tiek atjaunotas un tās nav nekas inovatīvs. Piemēram, 1938.gadā iznākušā grāmatā „Lielpilsētu kultūra” (*„The Culture of Cities”*) Luijs Mamfords (*Lewis Mumford*) rakstīja, ka funkcionalitātes trūkumu lielpilsētās var pārvarēt ar kopienu klāsteru veidošanu, saucot šo pilsētu par polinukleāru (Green, 2007, 2078).

Vēsturiski apdzīvotu vietu sistēma pasaulē attīstījusies no monocentriskas uz policentrisku. Pirms industriālās revolūcijas pilsētas no laukiem nošķīra skaidras robežas (iedzīvotāju skaits, blīvums, ekonomisko aktivitāšu koncentrācija, pilsētas statuss). Līdz ar mobilitātes (sakarū, komunikācijas) palielināšanos pilsētu robežas kļuva atvērtākas, kā rezultātā veidojās pilsētu aglomerācijas („ikdienas pilsētu sistēmas”). Morfoloģisko un funkcionālo pilsētu tīklu attīstību Ernests Bērdžess (*Ernest W. Burgess*) nosauca par monocentrisku, ar to saprotot, ka visas būtiskās ekonomikas funkcijas ir koncentrētas lielpilsētā, bet piepilsētas ir dzīvojamie rajoni. Pakāpeniskā decentralizācijas procesā ražotnes

---

<sup>4</sup> Plašāk skatīt 1.nodaļu.

u.c. būtiski objekti tika izvietoti citās apdzīvotās vietās, kā rezultātā var runāt par paradigmas maiņu no centrālās vietas modeļa uz pilsētu tīkla modeli (Oort, van et al., 2010, 728-729).

Par vienu no populārākajiem policentriskas attīstības piemēriem Eiropā tiek minēts Ranštates (Randstadt) reģions Nīderlandē, kuru veido Amsterdama, Hāga, Utrehta un Roterdama. Minēto pilsētu sistēma tika izveidota ar mērķi konkurēt ar spēcīgām metropolēm, piemēram, Londonu un Ņujorku. Tādā veidā Nīderlandē 20.gs. 50.-60.gados kļuva populāra ideja par to, ka vairākas mazas pilsētas var konkurēt ar lielāku, taču izolētu pilsētu (Green, 2007, 2079).

Mūsdienās telpiskā attīstība vispārināti un vienkāršoti var tikt iedalīta trīs modeļos:

- 1) centra – perifērijas modelis, kas ietver resursu koncentrēšanos ap vienu vai dažiem spēcīgiem centriem. Rezultātā šie centri attīstības un iedzīvotāju labklājības ziņā krasi atšķiras no perifērijas (monocentrisms);
- 2) hierarhiska telpiskā organizācija, kurā noteikti sabiedriskie pakalpojumi tiek „iedalīti” atkarībā no apdzīvotas vietas hierarhiskā līmeņa (vertikāls tīklojums);
- 3) dinamiskais modelis, kurā lielāki un mazāki centri veido savstarpēju tīklojumu (horizontāls tīklojums). Šāds modelis noved pie policentriskas telpiskās struktūras, kur katrs aģents ar savu daļību vairo tīkla potenciālu (Jauhiainen et al., 2007, 35).

Monocentrisms balstīts uz ideju par vienu dominējošu centru visās jomās. Šinī modelī pilsētas jeb centri ir savstarpēji hierarhiski sakārtoti. Tiek uzskatīts, ka monocentriska pilsētu sistēma parasti noved pie diverģences (novirzīšanās, atšķirību rašanās) (Sandberg, Meijers, 2006). 20./21.gs.mijā veiktie pētījumi liecina, ka būtiskas reģionālās atšķirības parādās starp urbānām un lauku teritorijām un monocentriskās teritorijās (Atakhanova, Howie, 2008). Policentriska attīstība līdz ar to ir alternatīva monocentriskai attīstībai, cenšoties mazināt tās negatīvās sekas un disfunkciju. Jāpiebilst, ka noteikta reģiona ietvaros vai starp reģioniem iepriekš minētie modeļi var pārklāties un savstarpēji konkurēt. Tomēr, kā var secināt, šībrīža reģionālās politikas un telpiskās attīstības ideāls – policentriska telpiskā struktūra – ir sasniedzama ar atteikšanos no hierarhiskām struktūrām un pāreju uz horizontāliem tīklojumiem.

Policentrismam izšķir divus aspektus, turklāt abiem minētajiem aspektiem ir dialektiskas attiecības – viens nosaka otra pastāvēšanu, un abiem jābūt savstarpējā mijiedarbībā:

- 1) morfoloģiskais policentrisms – centru policentrisks izvietojums, policentriska struktūra;
- 2) attiecību policentrisms – savstarpējas un daudzpusīgas attiecības starp centriem (Sýkora, 2008).

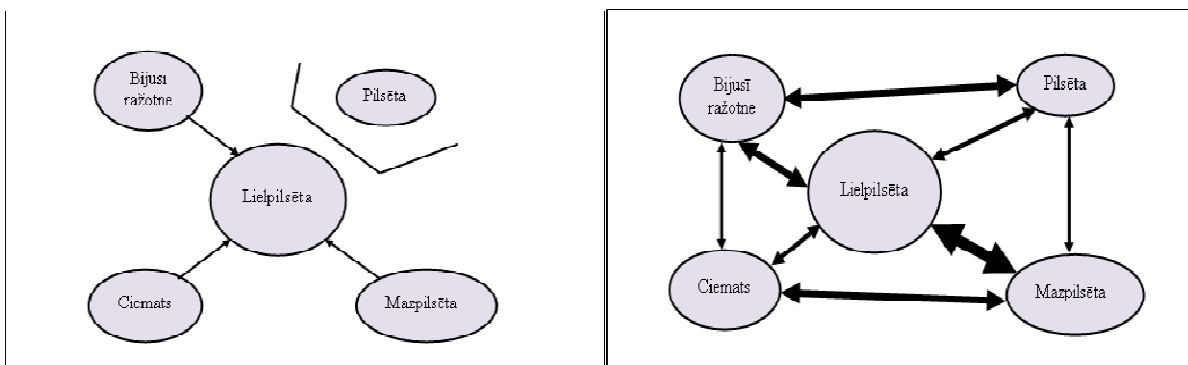
Ja runā par pirmo nosacījumu, tad praktiski jebkurā teritorijā, reģionā apdzīvotu vietu struktūra vēsturiski pastāv, un tas nozīmē, ka potenciāli tur var veidoties policentrisms. Tomēr atkarībā no apdzīvotu vietu blīvuma un izvietojuma savstarpēju attiecību veidošana var būt vienkāršāka vai sarežģītāka. Teorētiski tiek izšķirti šādi reģionu tipi atkarībā no policentriskas attīstības potenciāla:

- 1) reģioni, kuros dominē viena metropole;
- 2) reģioni ar augstu pilsētu un lauku apdzīvotu vietu blīvumu;
- 3) reģioni ar augstu pilsētu blīvumu un zemāku lauku apdzīvotu vietu blīvumu;
- 4) reģioni, kuros lauku teritorijas ietekmē metropole;
- 5) lauku teritorijas ar vidēju un mazu pilsētu tīkliem;
- 6) attālas, maznozīmīgas lauku teritorijas (Polycentric scoping study...).

Pētījumos tiek aprakstīti dažādi funkcionālie tīkli starp apdzīvotām vietām. Parasti blīvi apdzīvotos reģionos apdzīvotas vietas sadarbojas vairāk, nekā mazāk apdzīvotās teritorijās, piemēram, attīstot dažādas speciālās funkcijas. Reģionos ar līdzsvarotu apdzīvotu vietu sistēmu un spēcīgu teritoriālās kohēzijas līmeni šādi tīklojumi var nodrošināt labu iespēju saprātīgai reģionālajai attīstībai nākotnē, jo tie paaugstina kopējo pakalpojumu līmeni un biznesa nosacījumus visā reģionā kopumā. Polarizētos reģionos nelīdzsvarotība starp centrālo aglomerāciju teritoriju un apkārtējām pilsētām un apdzīvotām vietām apgrūtina jauno sadarbības tīklu parādīšanos. Ir arī sakopojumi pārrobežas reģionos, bet tajos trūkst teritoriālās integrācijas. Ja arī ir nepieciešamība un vēlēšanās sadarboties, administratīvie nosacījumi tomēr apgrūtina šādu ģeogrāfiski cieši saistītu tīklu attīstību. Mazāk apdzīvotos reģionos sadarbības potenciāls reģionālo pilsētu sakopojumu attīstībai ir ierobežots attālumu dēļ. Tomēr sadarbības tīkli varētu palīdzēt nodrošināt to, lai šādas teritorijas piesaistītu visas potenciāli iespējamās ekonomiskās aktivitātes. Globālās sacensības priekšā struktūras sāk parādīties arī transnacionālā un kontinentālā līmenī, bet pagaidām aprobežojas pārsvarā ar pieredzes apmaiņu, bez reālās reģionālās stratēģiskās attīstības dimensijas (Pētījums “Apdzīvojamā struktūra un tā attīstība - kritēriju noteikšana”).

Otra policentriska dimensija – attiecības starp apdzīvotām vietām – realizējas atkarībā no minētajiem reģionu tipiem un ir svarīgāka policentriskas attīstības mērķu sasniegšanā. Atsevišķos gadījumos savstarpējs tīklojums var veidoties starp attālu izvietotiem centriem un otrādi – starp blīvi izvietotiem centriem tīklojuma var nebūt. Līdz ar to attiecību dimensija policentriskas attīstības kontekstā ir izšķiroša.

2.1. attēlā redzams piemērs monocentriskai un policentriskai apdzīvotu vietu sistēmai.



## 2.1. attēls. Monocentriskas un policentriskas apdzīvotu vietu sistēmas shematisks attēlojums

Avots: Polycentricity scoping study, skat.internetā 05.04.2011.  
<http://www.vispnet.org/documents/DOK/doc/AAAACPD.pdf>

Kreisajā pusē attēlota monocentriska apdzīvotu vietu sistēma. Centrā ir nozīmīga apdzīvota vieta (lielpilsēta), uz kuru orientējas apkārt esošās apdzīvotās vietas. Gadījumā, ja bijusī ražotne kā apdzīvota vieta piedzīvo pagrimumu, ja lielpilsētai blakus esošais ciemats un mazpilsēta veic „guļamzāles” (*dormitory*) funkciju, pazūd šo apdzīvoto vietu specifika jeb identitāte. Pilsētai, kas administratīvi nošķirta no lielpilsētas, ciešākas saites veidojas ar citām apdzīvotām vietām. Kā redzams, monocentriskā modelī dažādu resursu koncentrēšanās notiek lielpilsētā. Policentriska apdzīvotu vietu struktūra (2.1. attēla labajā pusē) paredz saites katrai apdzīvotai vietai ar katru, veidojot savstarpēju papildinātību. Lielpilsētai joprojām ir būtiska nozīme, tomēr visām apdzīvotām vietām nepieciešamie infrastruktūras pakalpojumi izvietoti arī citās apdzīvotās vietās. Piemēram, mazpilsētā var veidot uzņēmējdarbības atbalsta centru, ciematā – lauku fermas demonstrāciju tūristiem, bijušā ražotnē – sporta kompleksu utt. Šādā veidā apdzīvotas vietas sadarbojas, lai attīstītos teritorija (reģions) kopumā, turklāt administratīvas barjeras vairs nav tik nozīmīgas (Polycentricity scoping study..). Var secināt, ka monocentriskas un policentriskas attīstības būtību izsaka ne tik lielā mērā apdzīvotu vietu izvietojums, atrašanās vieta, robežas, bet gan saites, attiecības starp apdzīvotām vietām.

Policentrisku attīstību kā reģionālās politikas atslēgas vārdu paredz dažādi Eiropas Savienības (ES) un nacionāla līmeņa telpiskās attīstības dokumenti. ES līmenī reģions ir viens no atslēgas vārdiem. Par to liecina dažādu jomu regulas, kuras ieviešamas reģionālā līmenī, kā arī finanšu resursu īpatsvars, kas tiek novirzīts reģionālu atšķirību mazināšanai. ES dokumenti paredz reģionu kohēziju un konkurētspēju. Ilgu laiku galvenais mērķis bija reģionu konverģence, t.i., attīstības plaisu mazināšana starp reģioniem. Vēlāk (apmēram no 1990.gada) šim mērķim tika pievienota reģionu konkurētspēja un teritoriāla sadarbība, uzsverot endogēnas attīstības potenciālu reģionos (Lambregts et.al., 2008, 47). Eiropas Teritorijas attīstības plāns (dienaskārtība) iekļauj šādus mērķus:

- 1) policentriskas attīstības veicināšana caur pilsētu tīklojumu;
- 2) pilsētas – lauku saišu, partnerību stiprināšana;
- 3) reģionālu starpnacionālu klāsteru veidošana konkurētspējas paaugstināšanai un inovāciju izplatīšanai;
- 4) tehnoloģisku tīklojumu stiprināšana starp ES valstīm;
- 5) kopīga risku menedžmenta veicināšana starp ES valstīm;
- 6) ekoloģisko un kultūras resursu stiprināšana (Territorial Agenda..., 2007).

Policentrisku attīstību kā instrumentu reģionālajā politikā paredz arī citi ES dokumenti – Eiropas Telpiskās attīstības perspektīva un Otrais Kohēzijas ziņojums. Šīs idejas tiek atzītas arī vairāku valstu reģionālajā politikā, taču nereti sakarībai starp reģionālu izlīdzināšanos atkarībā no policentriskas attīstības trūkst empīrisku datu (Sandberg, Meijers, 2006). ES policentriska attīstība ir mēģinājums savienot konkurētspēju un kohēziju divos telpiskos līmeņos: ES kopumā un subnacionālos reģionos. Policentriska attīstība paredz perifēru apdzīvotu vietu un reģionu spēcīgāšanu. Tiek uzskatīts, ka apdzīvotu vietu sadarbība, papildinātība stiprina reģionu konkurētspēju plašākā mērogā (Lambregts et.al., 2008, 47).

Policentriska attīstība nozīmē, ka noteiktā teritorijā vērojams centru plurālisms. Būtisks jautājums, uz kuru pētniekiem jārod atbilde, ir par jēdzienā „centrs” ietverto nozīmi. Kā to atklāj iepriekš minētās teorētiskās pieejas un politikas plānošanas dokumenti, parasti par centru tiek uzskatīta pilsēta – urbāni attīstīta teritorija, kas vērtējama kā pakalpojumu centrs apkārtesošajām (lauku) teritorijām. Pilsēta ir vieta, ko raksturo augsts dažādu resursu blīvums (mezgla punkts resursu plūsmām), dzīves stilu un identitāšu neviendabīgums (Hidle et al., 2009, 414). Vēl citos avotos tiek minēts jēdziens „attīstības centrs” vai „izaugsmes centrs” (*growing centre*), kā arī „vieta”, kam netiek piešķirta administratīvā, bet funkcionālā nozīme. Tāpat tiek lietots jēdziens „municipāls centrs” (Jauhiainen et al., 2007), kas savukārt attiecas uz administratīvas pārvaldes realizēšanu noteiktā teritorijā. Tātad par policentriskas attīstības struktūrvienībām teorētiski var saukt „vietu”, „pilsētu”, „centru”, „attīstības centru”, „municipālu centru”, iekļaujot kā administratīvos, tā funkcionālos aspektus.

Policentriska attīstība nozīmē to, ka zināms skaits vietu ir savstarpēji saistīts, veidojot tīklojumu. Tā paredz veco robežu nojaukšanu un jaunu saišu veidošanu, kur par saitēm var kalpot transporta sakari, virtuāla komunikācija, kopīgi projekti un sadarbība (Polycentric scoping study..). Apdzīvotu vietu tīkls ir struktūra, kurā mezgla punkti ir dažādas nozīmības un lieluma centri, ko savstarpēji saista sociālekonomiska rakstura plūsmas caur dažādu komunikāciju infrastruktūru. Šīs saites starp apdzīvotām vietām var būt specifiskas, ko nosaka informācijas un zināšanu plūsmas. Jāpiebilst, ka pretēji centrālās vietas teorijai, informācijas un zināšanu plūsmas var iet ne tikai vertikāli no augstākā līmeņa centriem un zemākā līmeņa

centriem, bet arī otrādi un arī starp vienāda līmeņa centriem. Līdz ar to apdzīvotu vietu tīkla galvenās īpašības ir iespēja veidot gan hierarhiskas, gan ne-hierarhiskas struktūras, kā arī sadarbības – konkurences attiecības (Boix, Trullen, 2007). Policentrisku attīstību ir grūti izmērīt (*scale-less phenomenon*), taču jēdziena centrālā ideja paredz ekonomisko vai ar ekonomiku saistīto funkciju izlīdzināšanu apdzīvotu vietu sistēmā, kur labumu gūst ne tikai viena vai divas apdzīvotas vietas. Policentrisku nacionāla mēroga apdzīvotu vietu sistēmu raksturo fakts, ka neviena apdzīvota vieta nedominē pār pārējām ekonomiskā, kultūras u.c. jomās. Šai sistēmai trūkst stingras hierarhijas; drīzāk centri tiecas būt līdzīga lieluma un nozīmības (Sandberg, Meijers, 2006).

Policentrismu skaidro mainīgo situāciju reģionu un apdzīvotu vietu sistēmās, jo tas ir analītisks jēdziens telpiskās realitātes izpēšanai. Policentrismu apraksta vēlamo reģionu un apdzīvotu vietu sistēmu stāvokli, ja to lieto kā normatīvu jēdzienu teritoriālas izaugsmes menedžmentam (Sýkora, 2008). Citiem vārdiem, izmērot policentrisku attīstību, var spriest par reģionālo attīstību. Policentriskā attīstība tiek mērīta trīs dimensijās:

- 1) lielpilsētu lielums vai nozīmīgums;
- 2) lielpilsētu izvietojums telpā;
- 3) telpiskā mijiedarbība starp lielpilsētām un pilsētām (ESPON, 2005).

Dažādu lielumu un nozīmības pilsētas policentriskas attīstības kontekstā tiek uzskatītas par būtiskākajiem sistēmas komponentiem (*keystones*). Vairākās teorijās kā viens no reģionālās attīstības nosacījumiem tiek izcelta tieši pilsētu attīstība. E.Hūvers un F.Džairitanī (*Edgar M. Hoover, Frank Giarratani*) grāmatā „Ievads reģionālajā ekonomikā” (*„An Introduction to Regional Economics”*) kā reģionālās attīstības rādītājus nosauc iedzīvotāju skaita un ienākumu līmeņa pieaugumu reģionā, kā arī būtiskas izmaiņas ekonomiskajā struktūrā (piemēram, rūpniecības pārsvaru pār roku darbu, ko mēra ar attiecīgajā sfērā nodarbināto īpatsvaru). Attiecībā uz ekonomiskās struktūras izmaiņām izšķiroša nozīme ir tieši pilsētām, jo tās ir primāri nepieciešamas pārejai no agrārās ekonomikas uz augstas efektivitātes ekonomiku ar plašām ražošanas un pakalpojumu aktivitātēm. Abi autori uzsver, ka reģionālās attīstības novērtēšana ir atšķirīga katrā atsevišķā gadījumā, kur jāņem vērā reģiona pilsētu izaugsmes rādītāji (lielās pilsētas attīstās straujāk, mazās – lēnāk). Pēc zinātnieku domām, reģionālās attīstības novērtēšanā uzmanība jāpievērš šādiem jautājumiem:

- 1) kādi ir reģiona izaugsmes cēloņi?
- 2) kādā veidā reģiona ekonomiskā struktūra saistās ar izaugsmi?
- 3) kāda ir konverģences nozīme reģionālajā attīstībā?
- 4) kas un kādā veidā kontrolē reģionālo attīstību? (Hoover, Giarratani, 1999).



Abi minētie autori lielpilsētas nosauc par reģiona „acīm un ausīm”, jo lielpilsētas uztur saikni ar citiem reģioniem un valstīm, pārņemot idejas, tehnoloģijas un ieviešot tās savā teritorijā. Pateicoties lielam skaitam patērētāju, augstai elastībai, no pilsētām reģionā sāk izplatīties jaunas idejas un problēmu risinājumi (Hoover, Giarratani, 1999). Arī ekonomisko aktivitāšu globalizācijas procesā arvien lielāka loma ir lielpilsētām un reģioniem (Deas, Lord, 2006). Zinātniskajā literatūrā uzmanība tiek pievērsta arī mazajām pilsētām jeb zemāka līmeņa centriem. Tās var palīdzēt izplatīt jaunās tehnoloģijas, darboties kā pakalpojumu centri lauku teritorijām, mazināt iedzīvotāju izceļošanu no laukiem. Tādējādi mazpilsētu funkcijas ietekmē reģionālo attīstību, vēl vairāk, to attīstība ir priekšnosacījums reģiona attīstībai (Hinderink, Titus, 2002). Vēl papildinošu argumentu pilsētām kā attīstības virzītājspēkiem dod t.s. jaunā izaugsmes teorija (*new growth theory*), kas apgalvo, ka svarīgākais reģiona izaugsmes determinants ir zināšanas. Un, tā kā zināšanas vairumā gadījumu ir koncentrētas pilsētās, tad pilsētas attīstās straujāk nekā lauku teritorijas (Boix, Trullen, 2007). Runājot par reģionālām atšķirībām, pēdējā laikā arvien lielāka uzmanība tiek pievērsta pilsētu sistēmai kā iespējamam reģionālās atšķirības reducējošam faktoram. Plaukstoši reģioni bieži veidojas tur, kur ir vai nu lielas, labi sasniedzamas un starptautiski pazīstamas pilsētas, vai pilsētu klāsteri (Meijers, 2006).

Lai arī pilsētām ir būtiska loma teritoriālajā struktūrā, koncentrēšanās tikai uz pilsētām ierobežo policentriska izpratni. Policentriska attīstība paredz lauku un pilsētu mijiedarbību, tādēļ līdzsvarotas, ilgtspējīgas teritorijas attīstības labad uzmanība jāpievērš arī lauku apdzīvotām vietām. Daudzos gadījumos ir jāvērtē konkrētās apdzīvotās vietas funkcionalitāte un reālais attīstības līmenis, nevis tās administratīvais statuss (vai tai ir piešķirts pilsētas statuss). Tādējādi policentriskas attīstības mērķiem kopīgajā tīklojumā jāietver dažādu līmeņu centri jeb apdzīvotas vietas. Policentrisms var tikt saistīts ar vairākām jomām, piemēram, ekonomiskā konkurētspēja, sociālā kohēzija un vides ilgtspēja. Plašākā mērogā policentrisms tiek definēts kā darba (nodarbinātības) sadalījums un izvēļu plurālisms organiski attīstītās sistēmās (Sýkora, 2008).

Literatūrā tiek minēti šādi policentriskas attīstības modeļi:

- 1) **vairāku attīstības centru modelis** – telpiskās izaugsmes pamatā ir ideja, ka savstarpēji neatkarīgi attīstības centri ir reģionu izaugsmes un attīstības veicinātāji. Attīstību raksturo centra – perifērijas attiecības, t.i., attīstoties centram, attīstās arī tā perifērija. Šajā policentriskā attīstības modelī, būtiskākā loma ir atsevišķu pašvaldību pārvaldības kapacitātei. Dominē sacensība, kurā atsevišķas pašvaldības cenšas iegūt labākus apstākļus savas teritorijas sociāli ekonomiskajai attīstībai. Īstenojot šo modeli, nepieciešams apvienot pašvaldības un valsts resursus transporta infrastruktūras izveidei,

lai veicinātu izaugsmi optimālu pilsētu sistēmu, t.i., radītu ekonomikas aglomerācijas pozitīvos efektus (produktivitātes pieaugumu, zināšanu un ideju radīšanu un izplatīšanos) un mazinātu tās izmaksas) (VRAA pētījums „Latvijas pilsētu..);

- 2) **pilsētu sadarbības tīkla modeļa** pamatā ir doma, ka pilsētas (apdzīvotas vietas) sadarbojas un funkcionāli papildina viena otru, lai veicinātu kopējo izaugsmi un attīstību. Tā ir sadarbībā radīta konkurētspēja, kad, kopīgi strādājot, tiek veidota izaugsmi nepieciešamā kritiskā masa, tiek radīta apjoma ekonomika, kā arī dinamiskas attīstības sinerģija. Attīstības centru sadarbības iespējas paplašinās, uzlabojoties cilvēku mobilitātei, kā arī transporta un informācijas tehnoloģiju infrastruktūrai. Attīstoties apdzīvotu vietu tīklam, attīstās arī tam piekrītošā teritorija, turklāt sadarbība tīkla ietvaros dod lielāku labumu, nekā izmaksā tā veidošana un uzturēšana. Pateicoties sadarbībai un funkcionāli papildinošai sinerģijai, tīklā esošās vienības veido lielāku ekonomikas pieaugumu, nekā tas būtu iespējams atsevišķi. Sadarbībā balstīta attīstības stratēģija ļauj kopīgi savienot resursus, lai kopīgi izmantotu infrastruktūru, telpas, pakalpojumus un sasniegtu kritisko masu, attīstīt un izmantot papildinātību (apvienot atsevišķu apdzīvotu vietu spēcīgās puses), optimizēt telpisko dažādību un labāk aizsargāt dabas un lauku savdabību, kā arī to kvalitāti (VRAA pētījums „Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās..).

Policentriskas attīstības modeļi ir saistīti ar sadarbību un konkurenci. Kā apgalvo teorētiķi, gan sadarbība, gan konkurence **var būt saite** starp apdzīvotām vietām (Cowell, 2010, 945). Tas nozīmē, ka abos gadījumos notiek orientēšanās uz partneri, notiek rīcības saskaņošana, tikai atšķiras rīcības mērķis. Šādā aspektā abas darbības stratēģijas ir izmantojamas apdzīvotu vietu un reģionālās attīstības veicināšanai. Kā sadarbību, tā konkurenci var uzskatīt par instrumentiem jeb veidiem, kā nonākt pie policentriskas teritorijas attīstības, tomēr gan politikas dokumentos, gan zinātniskajā perspektīvā uzsvars tiek likts uz sadarbību. Tas sasaucas ar iepriekš minētajām konverģences/diverģences teorijām, proti, attīstība notiek, tikai jautājums, kurā gadījumā tā ir efektīvāka un ilgtspējīgāka.

Hipotētiski var pieņemt, ka Latvijā pašlaik ir novērojama konkurence jeb virzība uz vairāku attīstības centru modeli. Tomēr, kā atzīst pētījuma „Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās attīstības tendences” autori, vairāku attīstības centru modeļa veidošanu Latvijas gadījumā kavē zema cilvēkresursu koncentrācija attīstības centros (Pētījums „Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās..). Resursu ziņā sadarbības tīkla modelis Latvijas situācijai būtu atbilstošāks, taču šeit vājākais punkts ir sociālo aģentu nevēlēšanās sadarboties. Jebkura līmeņa un statusa attīstības centri vēl joprojām tiecas kļūt pašpietiekami, nodrošināt savus iedzīvotājus ar nepieciešamajiem pakalpojumiem savā administratīvajā teritorijā, praktiski

nespecializējoties un necenšoties papildināt cits cita funkcijas. Kā raksta publicists Jānis Kučinskis: „*Patiesu labklājību var sasniegt ar sadarbību, uzticību, savstarpēju palīdzību, solidaritāti, izglītošanu, garīgu pacelšanu, radošu darbu.. Pašlaik Latvijā sadarbība pastāv, taču pārsvarā stihiskās, neformālās formās, kas vairāk līdzinās gadījuma sakariem, bez noteikta virziena un mērķa, tikai izdzīvošanas nolūkā, pelēkās ekonomikas sektorā.*” (Kučinskis, 2004, 4, 6).

Policentrisku attīstību iespējams pētīt vairākos aspektos un virzienos, t.sk.funkcionālā griezumā – kādā veidā darbojas (funkcionē) apdzīvotu vietu sistēma noteiktā reģionā, kā tiek sadalītas lomas starp iesaistītajiem aģentiem, kādas attiecības valda starp apdzīvotu vietu institūcijām.

Aplūkojot iepriekš pieminētās reģionālās attīstības teorijas, var secināt, ka funkcionāla policentriska idejas bijušas jau agrīno teorētiku darbos. Proti, visas teorijas, kuras atbalsta reģionu konvergenci, uzsver apdzīvotu vietu un reģionu savstarpēju saistību.

Viens no autoriem, kurš pievērsies funkcionāla policentriska skaidrošanai, ir Niks Grīns (*Nick Green*). Viņaprāt, policentrisms biežāk tiek vērtēts morfoloģiskā kontekstā un mazāk – funkcionālā, tādēļ svarīgi ir pievērsties funkcionālām saitēm, attiecībām starp apdzīvotām vietām (Green, 2007, 2077).

Zinātniskajās aprindās pastāv diskusija par apdzīvotu vietu funkcionālās atkarības trūkumiem. Piemēram, Anne Agilera (*Anne Aguilera*) apgalvo, ka šādās sistēmās palielinās attālumi, kas iedzīvotājiem jāmēro ikdienā. Maikls Brehenī (*Michael Breheny*) to sauc par pārvietošanos „no malas uz malu”. Pēters Hols un Ketija Peina (*Peter Hall, Kathy Pain*) savukārt izsaka pieņēmumu, ka nav drošu ziņu, vai policentrisms ir ilgtspējīgs, vai tas tomēr veicina konkurenci. Niks Grīns apgalvo, ka policentrisms dažkārt veidojas kā politikas rezultāts, dažkārt kā sociālo izmaiņu rezultāts un ka tam ir gan pozitīvi, gan negatīvi aspekti (Green, 2007, 2081).

Niks Grīns apdzīvotu vietu attiecības, funkcionālo policentrismu analizē sociālo tīklu teorijas kontekstā. Kā aģenti šeit var būt apdzīvotas vietas, cilvēki, datori, telefoni, respektīvi, viss, kas var būt savienots savā starpā. Attiecības savukārt rada saišu veidus – ceļi, draudzība, telefona līnijas, partnerība utt. **Funkcionāls policentrisms nenozīmē apdzīvotu vietu atrašanos blakus citu citai**, kā to apraksta citi autori (*Klaus Spiekermann and Michael Wegener (2004), Tony Champion (2001), Robert C.Kloosterman and Sako Musterd (2001), John Parr (2004)*). Funkcionālam policentrismam ir divi būtiski nosacījumi: noteiktajā tīklojumā jābūt vairāk par vienu mezgla punktu un mezgla punktiem jābūt savstarpēji saistītiem, turklāt nedrīkstētu būt mezgls, kurš ir vājāk saistīts ar citiem mezgliem (Green, 2007, 2081, 2084). Tātad, sekojot šai domai, var apgalvot, ka policentrisms ir iespējams arī

starp tālākām apdzīvotām vietām. Galvenais, kas šeit nepieciešams, ir funkciju sadalījums, saišu stiprums un blīvums, nevis telpisks, fizisks apdzīvotu vietu izvietojums.

Funkcionāls policentrisms ietver apdzīvotu vietu savstarpēju atkarību, funkcionālu saistību. Šādā griezumā par svarīgākajiem policentriskas attīstības sasniegšanas instrumentiem tiek uzskatīta apdzīvotu vietu specializācija, savstarpēja papildinātība un integrācija. Eiropas Telpiskās attīstības perspektīva policentrisku attīstību saista ar sadarbību un papildinātību, uzskatot tos par stabilas apdzīvotu vietu struktūras veidošanas instrumentiem (European Spatial Development..., 1999, 21). Šie instrumenti ir cieši saistīti ar sadarbību, jo tie prasa funkciju saskaņošanu starp apdzīvotām vietām un vienošanos par kopīgu, uz vispārēju labumu virzītu mērķi. Teorētiski **papildinātība, specializēšanās un sadarbība** rada sinerģijas efektu, ko definē kā situāciju, kurā divu vai vairāku aģentu (dažkārt funkciju) sadarbības efekts ir lielāks nekā tas efekts, ko aģents sasniegtu viens pats. Filozofiskā nozīmē sinerģijas efekts iestājas tad, kad „*cilvēku darbības rezultāti nesummējas matemātiski, bet gan nes augļus, kuru savstarpējā pavairošanās mērāma ģeometriskā progresijā*” (Kučinskis, 2004, 6). Sinerģija tiek uzskatīta par vienu no policentriskas attīstības mērīšanas kritērijiem. Sinerģiju mēdz attēlot ar formulu:  $1+1>2$ , kas liecina, ka produktīvā un efektīvā mijiedarbībā var sasniegt vairāk labumus. Vēl sinerģiju definē kā situāciju, kurā, pateicoties sadarbībai, visas iesaistītās puses gūst labumu. Sadarbība tiek saistīta ar t.s. horizontālo sinerģiju, kad iesaistītajiem aģentiem no sadarbības saņemtie labumi ir lielāki nekā ieguldītie resursi. Vertikālā sinerģija rodas caur papildinātību, jo iesaistītie aģenti sadala resursus un aktivitātes atbilstoši katra aģenta kompetencei (Meijers, 2005). Bez tam – ja apdzīvotas vietas sadarbojas un papildina cita citu ekonomikas jomā, tad arī katra par sevi tā ir konkurētspējīgāka, nekā būdama izolēta (Oort, van et al., 2010, 726). Šādā gadījumā tiek paaugstināta arī vispārējā konkurētspēja, piemēram, reģiona līmenī. Tādējādi sadarbība ir būtisks ekonomisku un sociālu labumu radīšanas un lietošanas priekšnoteikums.

Mūsdienās gan akadēmiskajā vidē, gan politikas veidošanā tiek akcentēti trīs būtiski atslēgas vārdi: telpiskā integrācija, funkcionālā integrācija un savstarpēja papildinātība. Telpiskas integrācijas pamatā ir mobilitātes un komunikācijas iespējas starp apdzīvotām vietām, saistot katru atsevišķu vietu vienotā tīklojumā. Par funkcionālu integrāciju runā tad, ja līdzās telpiskai integrācijai pastāv ekonomisko funkciju sadalījums starp apdzīvotu vietu pašvaldībām (Oort, van et al., 2010, 731). Pašvaldības veicina apdzīvotas vietas specializēšanos, lai noteikta tīklojuma (reģiona) ietvaros apdzīvotas vietas atrastu katra savu nišu un veiktu kādu funkciju kopīga mērķa labā, piemēram, viena apdzīvota vieta ir vairāk attīstījusi biznesa pakalpojumus un piedāvā tos citai apdzīvotai vietai, kurā ir spēcīga ražošana. Summējoties telpiskai un funkcionālai integrācijai, rodas savstarpēja papildinātība (Oort, van

et al., 2010, 731). Šādā nozīmē funkcionāla integrācija cieši sasaucas ar policentriskas attīstības būtību, kur specializēšanās, sadarbība un papildinātība dod labumu gan atsevišķām apdzīvotām vietām, gan reģionam.

Tāpat funkcionālu policentrismu ietver jēdzieni: papildinātība, specializēšanās un sadarbība starp apdzīvotām vietām. Kā to trāpīgi apraksta Jānis Kučinskis, „*Visas organisma šūnas ir savstarpēji saistītas un vienlīdz nepieciešamas sekmīgai organisma augšanai un pilnveidei. Katras šūnas mērķis ir visa organisma dzīvība, veselība, radīšana un kopīgās pasaules uzplaukums. Šī ideja nesadala cilvēkus naidīgos grupējumos, bet gan apvieno, mudina sadarboties, no patērētājiem pārvērsties par jaunu vērtību radītājiem.*” (Kučinskis, 2004, 4).

## **2.2. Funkcionāla policentriska socioloģiskā interpretācija**

Policentriskas attīstības jēdziens socioloģiskā izpratnē galvenokārt skaidrojams ar sistēmu teoriju palīdzību. Ja reģionu uztver kā sistēmu, tad pilsētas u.c. apdzīvotas vietas tajā ir struktūrelementi, starp kuriem pastāv dažāda veida saites. Atbilstoši funkcionāla policentriska perspektīvai tās katra veic noteiktas funkcijas, lai reģions kā sistēma līdzsvaroti pastāvētu un attīstītos.

Viena no pieejām temata skaidrošanai ir t.s. kompleksitātes (*complexity*) pieeja, kas piedāvā holistisku, funkcionālu sistēmas analīzi. Kompleksitātes teorija sniedz atziņas par iesaistīto aģentu skaitu un dažādību, saišu raksturu (jo lielāks skaits aģentu un saišu starp tiem, jo augstāks kompleksitātes (sarežģītības) līmenis. Tiek uzskatīts, ka kompleksas sistēmas jāpēta starpdisciplināri un ar kvalitatīvās pieejas palīdzību. Holistiskajā uzskatā sistēma tiek definēta kā integrēts veselums, kura raksturīgās īpašības veido attiecības starp sistēmas daļām (Morcol, 2005).

Polis Siliers (*Paul Cillier*) atzīmē, ka jēdziena „komplekss” nozīme pēc būtības ir tuva haosa situācijai un ka kompleksu sistēmu nav iespējams pilnībā aprakstīt un saprast. Autors izšķir šādas sistēmas pazīmes:

- 1) kompleksas sistēmas veido liels skaits elementu;
- 2) starp sistēmas elementiem jābūt dinamiskai mijiedarbībai;
- 3) sistēmas elementi ir savstarpēji atkarīgi;
- 4) mijiedarbība ir nelineāra, t.i., nebūtiski cēloņi var radīt būtiskas sekas un otrādi;
- 5) pārsvarā gadījumu mijiedarbība notiek starp tiem sistēmas elementiem, kuri atrodas blakus;
- 6) jebkurai mijiedarbībai starp elementiem ir pozitīva vai negatīva atgriezeniskā saite, sistēmu raksturo jēdziens „atkārtošanās”;

- 7) kompleksas sistēmas parasti mijiedarbojas ar apkārtējo vidi un uztur robežas;
- 8) kompleksas sistēmas nefunkcionē līdzsvara apstākļos;
- 9) sistēmu analizē obligāts priekšnoteikums ir sistēmas attīstības vēsture, jo tā nosaka pašreizējo sistēmas elementu uzvedību un mijiedarbību;
- 10) katrs atsevišķs sistēmas elements nav atbildīgs par sistēmu kopumā, tikai par tam pieejamo, lokālo informāciju. Atsevišķos elementos neatspoguļojas sistēmas kompleksitāte. Kompleksa sistēma līdz ar to definējama kā vienkāršu sistēmas elementu daudzveidīga mijiedarbība (Cilliers, 2005, 3-5).

Sākotnēji kompleksitātes teorija tika lietota fizikā, taču 20. gs. 80. gados ar tās palīdzību skaidroja dažādas sociālas problēmas, pilsētu attīstību u.c. adaptīvas sistēmas. Pašlaik tā ir arī viena no organizāciju teorijām. Atbilstoši kompleksitātes teorijai, sistēmai piemīt šādas īpašības:

- 1) katra sarežģīta sistēma ir unikāla, jo tā sastāv no daudz dažādiem elementiem ar daudzveidīgu mijiedarbību un atgriezenisko saiti starp elementiem. Kompleksas sistēmas ir dinamiskas, jo tās atrodas mainīgā vidē, kurai nepieciešams pielāgoties;
- 2) mijiedarbība kompleksā sistēmā ir nelineāra – tā ietver daudzus elementus un daudzveidīgu mijiedarbību, kuru reti var skaidrot ar vienkāršu cēloņsakarību. Nelinearitātes rezultātā nelielas izmaiņas vienā sistēmas daļā var radīt būtiskas sekas citās daļās, tādēļ sistēma nav prognozējama (Hatch, Cunliffe, 2006, 331). Nelinearitāte apzīmē neproporcionālas attiecības starp sistēmas elementiem, kas mazina līdzsvaru sistēmā. Līdzsvara trūkums rada nestabilitāti un atkarību no ārējas ietekmes. Arī uzvedības modeļi sistēmā ir nelineāri. Nelielas izmaiņas struktūras elementos var radīt būtiskas pārmaiņas sistēmā. Šādos apstākļos sistēma regulāri nonāk t.s. bifurkācijās punktos, kad sistēma var dezintegrēties, bet var arī nonākt kvalitatīvi jaunā, atšķirīgā attīstības fāzē. Ļoti būtiska ir atziņa, ka pašreizējā sistēma ir daļa no tās pagātnes, tādēļ ir svarīgi pētīt sistēmas attīstības vēsturi (Morcol, 2005).
- 3) kompleksas sistēmas nemitīgi mainās; tajās ir t.s. haosa magnēti, radot aktivitāti un izmaiņas ap sevi;
- 4) sistēmā no haosa pašorganizēšanās rezultātā rodas kārtība (Hatch, Cunliffe, 2006, 331).

Kompleksitātes teorija tiek lietota arī pārvaldes struktūras jeb tīklojuma izpētei. Tiek uzskatīts, ka pārvalde pati par sevi ir pašreferenta un pašregulējoša sistēma, kas gan piedalās sociālajos procesos, taču tā nevar procesus vadīt. Drīzāk sabiedrībā valdošie procesi un struktūras ietekmē pārvaldes sistēmu. Pastāv arī pretējs viedoklis – dažas sistēmas, piemēram, lielpilsētas vai arī kompleksas pilsētu sistēmas, vai pārvaldes sistēmas, ir tik pašpietiekošas un

noslēgtas, ka ārējai ietekmei praktiski nepadodas, tādēļ tās tiek uzskatītas par vāji prognozējamām un vāji kontrolējamām (Morcol, 2005).

Viens no organizāciju teorētiķiem, Ralfs Steisijs (*Ralph Stacey*), apgalvo, ka mūsdienu organizācijas ir kompleksas adaptīvas sistēmas, kas darbojas haosa apstākļos. Ņemot vērā mūsdienu nenoteiktību un mainību, organizācijām ir jāattīsta multipla mijiedarbība starp daudziem aģentiem, uzskatot sarežģītību par resursu jaunu ideju radīšanā un ieviešanā. Līdzīgas idejas par nenoteiktības radošu izmantošanu pauž arī Roberts Akselrods un Maikls Koens (*Robert Axelrod, Michael D. Cohen*), uzskatot, ka organizācijas var radīt jaunas struktūras un stratēģijas, kas ir piemērotas situācijai. Abi autori lieto trīs atslēgas vārdus, kas uzskatāmi par kompleksu sistēmu kvalitātēm, – dažādība, mijiedarbība, izvēle (*variation, interaction, selection*). Dažādība attiecas uz daudzveidīgām praksēm un risinājumiem atšķirībā no vienas fiksētas atbildes. Mijiedarbība paredz attiecības starp visiem organizācijas elementiem, savukārt izvēle ietver noteiktu standartu un kritēriju ieviešanu, lai izvēlētos jaunas darbības stratēģijas (Hatch, Cunliffe, 2006, 332).

Būtisku ieguldījumu sistēmu teoriju attīstībā devis vācu sociologs Niklass Lūmans. Viņš sistēmai piešķir šādas īpašības:

- 1) sistēma ar robežu palīdzību nošķiras no ārējās vides. Sistēmas attiecības ar ārējo vidi var nosaukt kā kompleksitāti reducējošas, proti, sistēma ir vienkāršāka nekā apkārtējā vide; sistēma ārējo vidi atspoguļo selektīvās konstrukcijās un rekonstrukcijās. Citiem vārdiem – apkārtējās pasaules nenoteikto sarežģītību tā pārvērš jēgpilnā sarežģītībā. Robežas līdz ar to ir obligāts sistēmu nosacījums;
- 2) sistēma atražo pati sevi – ar jēdziena *autopoiesis* palīdzību Lūmans ievieš izpratni par to, kā sistēma reproducē pati sevi, izmantojot savus elementus. Sistēma atražo gan robežas, gan galvenās struktūras, gan funkcijas ar pašreferentu operāciju (darbība un mijiedarbība) tīklojuma palīdzību. Lūmans uzskata, ka sistēmas elementi (šūnas) ar darbības un mijiedarbības palīdzību paši rada robežas. Tajā brīdī, kad šīs robežas vairs nevar noteikt, sistēma beidz pastāvēt;
- 3) *autopoiesis* ir kompleksitātes avots. Sistēmas struktūras kalpo apkārtējās vides nenoteiktības mazināšanai, tādējādi autopoētiska sistēma ir sistēma ar mainīgu struktūru, kur struktūras mainās, pateicoties nepārtrauktai mijiedarbībai ar apkārtējo vidi. Pašreferentā jeb autopoētiskā sistēmā atražojas tādas pašas darbības vai struktūras, kā iepriekš bijušas. Šādu struktūru veidošana var notikt ar pašnovērošanas un nemitīgas salīdzināšanas ar apkārtējo vidi rezultātā (Лыман, 2007, 66);
- 4) sistēma sevi atražo ar komunikācijas palīdzību, radot ticējumu, izskaidrojumu un vērtību kopumu. Lūmans analizē psihiskās un sociālās sistēmas saistību komunikācijas

kontekstā. Individuālie uzskati, domu formulējumi iekļaujas komunikācijas procesā, kur tie var tikt interpretēti atšķirīgi. Šī iemesla dēļ komunikāciju nevar definēt kā mentālu reprezentāciju pārnesi, jo sociāla sistēma veido pati savu realitāti, kas ir saistīta ar psihisko sistēmu, taču ne tās determinēta;

- 5) sociālo sistēmu, pēc Lūmana domām, veido ne tik lielā mērā darbība, cik mijiedarbība (komunikācija). Komunikācija ir mazākais sociālais elements (Andersen, Kaspersen, 2000, 347). Komunikācija ir pamatā arī izmaiņām sociālā sistēmā, jo tikai caur to var rasties jaunas idejas, konstrukcijas un stratēģijas. Sociālas sistēmas sastāv no t.s. pašreferentās komunikācijas un ārējās komunikācijas (atkarībā, uz ko vērsta komunikācija).
- 6) modernu sabiedrību kā sociālu sistēmu raksturo daudzas apakšsistēmas, kas arī laika gaitā kļūst noslēgtas (politika, ekonomika, reliģija, zinātne u.c.). Sociālas sistēmas dalīšanos apakšsistēmās Lūmans skaidro ar funkcionālu komunikācijas diferenciaciju, nošķiršanos starp apakšsistēmām. Mūsdienās šo atsevišķo apakšsistēmu darbība un loģika kļuvusi citām apakšsistēmām nesaprotama. Katrā no tām ir „binārie kodi” jeb kategorijas, kas tiek lietotas apakšsistēmā un ar kā palīdzību tiek vērtēta apakšsistēmas darbība. Binārie kodi ir pretēji jēdzieni, kas ir būtiski attiecīgajai apakšsistēmai, piemēram, pozīcija/opozīcija, patiess/nepatiess utml. Arī pašvaldību attiecības var analizēt ar šādu kodu palīdzību, piemēram, sadarbība/konkurence;
- 7) funkcionālu diferenciaciju raksturo nevis hierarhija, bet heterarhija, jo modernajā sabiedrībā nav centru, bet daudzveidīgas funkcionāli diferencētas sistēmas, kuru savstarpējās atšķirības nav salīdzināmas. Lai arī vēl arvien valda uzskats, ka politiķi un valdība joprojām ir apakšsistēma, kas būtiski ietekmē pārējās apakšsistēmas, N.Lūmans raksta, ka institucionālas izmaiņas var tikt ieviestas tikai apakšsistēmu līmenī. Katra apakšsistēma rada specifisku pasaules aprakstu, uzskatu, kuru citu apakšsistēmu uzskati nevar pārspēt; šīs komunikatīvās apakšsistēmas nepārklājas;
- 8) apakšsistēmas nevar komunicēt viena ar otru, bet gan par otru. Iespēja vienai apakšsistēmai komunicēt ar otru ir caur t.s. rekonstrukciju – tulkojot un pārkodējot vienas sistēmas nozīmes otrai saprotamā veidā;
- 9) paralēli apakšsistēmu autonomijai un noslēgtībai tās ir atkarīgas cita no citas. Kā apgalvo Lūmans, apakšsistēmu operacionālās robežas (iekšējās darbības un mijiedarbības) nenozīmē cēloniskas, informatīvas un apkārtējās vides robežas. Minētie aspekti rada izmaiņas apakšsistēmā, taču izmaiņas var radīt vienīgi pati apakšsistēma (Van Assche, Verschraegen, 2008, 267-272);



10) funkcionāla diferenciācija ir viena no diferenciēšanās formām, ko apraksta N.Lūmans (centra – perifērijas diferenciācija, stratifikācijas, segmentārā diferenciācija). Tā tiek uzskatīta par sarežģītāko diferenciācijas formu, jo visi sistēmas elementi ir savstarpēji cieši saistīti. Kā pozitīvs moments tiek atzīmēts tas, ka ciešā funkcionālā saistībā sistēmai ir vieglāk pielāgoties apkārtējās vides izmaiņām. Tai pašā laikā grūtības izpildīt vienu funkciju ietekmē pārējo funkciju izpildi un rada draudus sistēmas izdzīvošanai (Ритцер, 2002, 230). Diferenciācija vienlaikus palielina neatkarību un atkarību, jo katrs sistēmas elements veic savu funkciju veic neatkarīgi, tai pašā laikā kļūstot atkarīgs no citiem elementiem (Andersen, Kaspersen, 2000, 347);

11) sistēmu var saukt par integrētu atkarībā no tā, cik lielā mērā sistēmas elementi ir iesaistīti komunikācijā (gan individuālā, gan institūciju līmenī).

Reģions kā sistēma darbojas mainīgā vidē ar daudzveidīgu mijiedarbību starp sociālajiem aģentiem. Pateicoties komunikācijai starp sociālajiem aģentiem, rodas jaunas uzvedības normas, uzvedības modeļi, radot izmaiņas sociālajā struktūrā.

Nenoteiktība dod iespējas sociālajiem aģentiem attīstīt jaunas darbības stratēģijas, veidot jaunas struktūras. Šādā nozīmē katrai apdzīvotai vietai ir doti resursi jeb iespējas meklēt risinājumus lokālām problēmām, izmantojot dažādību, mijiedarbību un izvēli.

Šķiet, ka Latvijas gadījumā būtiskākais jautājums ir, cik tālu apkārtējās vides nenoteiktība ietekmē sistēmu, kur ir tās robežas? Teorētiski reģiona robežām vajadzētu būt plānošanas reģiona ietvaros. Tādā gadījumā atbilstoši N.Lūmana pieejai reģions reaģētu uz izmaiņām apkārtējā vidē, selektīvi ieviešot izmaiņas reģiona iekšienē. Reģiona elementu (apdzīvotu vietu) darbība un mijiedarbība būtu tāda, kas veidotu robežas starp reģioniem. Citiem vārdiem – vai var uzskatīt, ka Latvijas apdzīvotu vietu nosacītā hierarhija vai atsevišķs reģions ir saucams par sistēmu? Vai tas, ka administratīvi novilktais robežas atdala reģionus un sadala pilsētas un novadus pa reģioniem, ir pietiekošs iemesls, lai reģionu sauktu par sistēmu?

Principā N.Lūmana idejas saskan ar policentriska būtību, proti, modernajā sabiedrībā hierarhisku struktūru vietā reģionā vajadzētu būt heterarhiskām struktūrām. Policentriskas (heterarhiskas) struktūras izaicinājums ir pārvarēt (integrēt) subsistēmu iekšējo loģiku un atrast jaunus, kopīgus „tulkojumus” jeb rekonstrukcijas.

Funkcionālā policentriska kontekstā izpētes vērts jautājums ir par mijiedarbības formām, mijiedarbībā iesaistītajiem aģentiem. N.Lūmana teorija dod izpratni par pagātnes pieredzes ietekmi uz pašreizējo darbību un mijiedarbību, proti, sistēmas elementi atražo jau esošās robežas, struktūras un mijiedarbības modeļus. Reģiona pašreizējo attīstību ietekmē tie uzvedības modeļi un organizēšanās formas, kuri reģionā ir bijuši (piemēram, padomju laika

ietekme), tādēļ līdzšinējie notikumi ir jāņem vērā, lai skaidrotu arī sadarbības vai konkurences mehānismus.

Funkcionāls policentrisms starp apdzīvotām vietām paredz ciešas savstarpējas saites un atkarību. Tas nozīmē, ka kopumā sistēma var labāk adaptēties apkārtējās vides izmaiņām, taču grūtības vienā sistēmas daļā vai funkcijas izpildē izsauc grūtības pārējās daļās un rada draudus sistēmai. Šī iemesla dēļ ciešu funkcionālu saišu veidošana ne vienmēr tiek atbalstīta un īstenota.

Ja starp divām vai vairāk pašvaldībām izveidojas sadarbība, kas kopumā vērtējama kā pozitīva un atbalstāma prakse, tad šādai rīcībai ir augsts potenciāls caur sociālo aģentu tīkliem izplatīties reģiona līmenī un arī ārpus reģiona. Tai pašā laikā labās prakses var arī netikt izplatītas, ja t.s. bifurkācijās punktā sistēma piedzīvo haosu un dezintegrējas. Zināmā mērā šībrīža sociālekonomiskā krīze kalpo kā bifurkācijas punkts, kas dod iespēju ieviest inovatīvas darbības un sadarbības prakses. Tai pašā laikā N.Lūmana teorija atgādina, ka sadarbība nevar būt kā ārēja, no malas uzspiesta darbības stratēģija. Sadarbība var attīstīties tikai tad, ja reģiona apakšsistēmas ir gatavas mainīt līdzšinējo struktūru.

### 3. VIETĒJO PAŠVALDĪBU LOMA REĢIONĀLAJĀ ATTĪSTĪBĀ

Vietējā pašvaldība ir viens no aģentiem, kurš veido attiecības ar citām apdzīvotām vietām policentriskas attīstības kontekstā. Zinātniskajā literatūrā kā attiecību veidotāji, uzturētāji tiek minēti privātie uzņēmumi, pašvaldības, pakalpojumu sniedzēju institūcijas un valstis (Cowell, 2010, 948). Promocijas darba ietvaros uzmanība pievērsta pašvaldību tīklojumam, sadarbības formām, tādēļ šinī nodaļā uzmanība pievērsta pašvaldības potenciālajai nozīmei reģionālās attīstības procesā, funkcionāla policentriska veicināšanā.

Jēdziens „pašvaldība” tā plašākajā nozīmē ir vara pašiem sevi pārvaldīt vai noteiktas grupas tiesības un spēja lielākā vai mazākā mērā patstāvīgi valdīt. Šaurākā nozīmē pašvaldība ir teritoriālā pašvaldība, kuras tiesību un pienākumu (kompetenču) apjomu un saturu ierobežo vai regulē likumi (Pūķis, 2010, 23). Promocijas darbā šī jēdziena plašākā izpratne izmantota, lai uzsvērtu „pašu valdību” jeb iespēju konkrētas teritorijas ietvaros realizēt endogēnu, augšupvērstu attīstību. Jēdziena šaurākā nozīme izmantota lauka darbā, proti, pašvaldība kā organizācija, publiskās varas aģents, kas darbojas noteiktu standartu ietvaros un vismaz teorētiski ir vietējās kopienas interešu, institucionālo formu īstenotājs.

Eiropas Vietējo pašvaldību hartā pašvaldība tiek definēta kā „vietējās varas tiesības un spēju likumā noteiktajās robežās regulēt un vadīt nozīmīgu valsts lietu daļu uz savu atbildību un vietējo iedzīvotāju interesēs” (Eiropas Vietējo..., 3.p.1.d.).

Pašvaldības tiek atzītas par vecākajiem un noturīgākajiem Eiropas administratīvās sistēmas elementiem, kuru aizsākumi meklējami vēl pirms 13.gadsimta. Vairumā Rietumeiropas valstu pašvaldības tika konstitucionāli atzītas 19.-20.gadsimtā. Galvenā pašvaldību funkcija ir nodrošināt vietējos iedzīvotājus ar sabiedriskajiem pakalpojumiem (post) labklājības valstīs. Neraugoties uz vienotu mērķi, pašvaldības dažādās valstīs ievērojami atšķiras; zinātnieki uzskata, ka atšķirības ir izteiktākas nekā līdzība. Galvenie faktori pašvaldību savstarpējām atšķirībām ir iedzīvotāju skaits, pašvaldības vieta administratīvā sistēmā, funkciju apjoms un autonomijas pakāpe. Eiropas valstīs īpaši 20.gs. 60.-80.gados bija raksturīga centralizēta pārvalde, kad pašvaldības principā tika pārvērstas par centrālās varas instrumentiem. Vēlākos gados šī iemesla dēļ pašvaldībām trūka kapacitātes veikt jaunās funkcijas, kas tām tika uzticētas (piemēram, pilsētu plānošana) (Hulst, van Montfort (eds.), 2007, 1). Decentralizācijas tendences pārvaldē saskan ar jaunajām idejām reģionu attīstībā – 80.-90.gados līdztekus ekonomiskajiem faktoriem reģionālajā attīstībā tika atzīti politiski, kultūras un sociāli faktori, t.sk. pašvaldību loma.

Centralizācijas/decentralizācijas problemātika ir būtisks pārvaldības izpētes virziens. Tiek uzskatīts, ka postpadomju valstīm līdz ar neatkarības atjaunošanu bija būtiski jāpārveido

pārvaldes struktūra, lai tā atbilstu demokrātiskas valsts tradīcijām un izpildītu nepieciešamās prasības iestājai Eiropas Savienībā. Tas prasa pāreju no centralizētas valsts pārvaldes uz decentralizētu pārvaldi. Postpadomju valstīs novērojami trīs dažādi decentralizācijas modeļi:

- 1) lomu sadalījums starp pārvaldes struktūrām ir skaidrs, precīzs un noteikts. Piemēram, reģionāla līmeņa pārvaldes struktūrvienībām ir neatkarīgs finansējums un iespēja autonomi pieņemt lēmumus, iesaistot dialogā ieinteresētās puses. Ilgtermiņā šis ir efektīvākais decentralizācijas modelis;
- 2) zemākajām pārvaldes struktūrām (reģionālajam un vietējam līmenim) ir uzticētas tikai dažas funkcijas, un tās turpina centrālās valdības politiskos mērķus un tiek kontrolētas. Šis modelis tiek uzskatīts par īstermiņa iespēju valstīm, kuras pāriet no centralizētas sistēmas un decentralizētu;
- 3) tiek radītas jaunas institūcijas, kas ar daļēju valsts finansējumu realizē noteiktas funkcijas. Funkciju izpilde nodota zemākajām pārvaldes institūcijām. No minētajiem šis ir vājākais decentralizācijas modelis, jo tas nemaina varas struktūras (Horvath, 2007, 25).

Lai analizētu vietējo pašvaldību lomu pārvaldes procesā, ir būtiski aplūkot plašāko kontekstu, kurā realizējas pašvaldību funkcijas. Plašākā nozīmē zinātnē un politikas veidošanā tiek lietots jēdziens „*governance*”, ko latviski var apzīmēt kā valdīšanu, vadīšanu, pārvaldību. Pārvaldība šī vārda plašākajā nozīmē var tikt analizēta vertikālā un horizontālā dimensijā, kas viena otru papildina. Vertikālā dimensija ietver vairāku hierarhisko līmeņu pārvaldības aģentus, kuru attiecības nosaka formalizētas normas un kontrole, veidojot savstarpēji saistītu sistēmu. Ideālā gadījumā šai hierarhijai jābūt dinamiskai, jāatbalsta vietējo aģentu sadarbība un jādarbojas nacionālā, reģionālā un vietējā līmenī. Horizontālā dimensija ietver endogēnu attīstību, kas balstās uz vietējo aģentu tīklojumu. Vietējo pārvaldi veido trīs veidu aģentu sadarbība – publiskā administrācija, privātais jeb ekonomiskais sektors un pilsoniskā sabiedrība, lai saskaņotu intereses, kopīgi risinātu konfliktus un problēmas, kā arī aizsargātu vietējās vērtības (Grieve, Weinspach (eds.), 2010, 23-24). Šādā izpratnē vietējā pašvaldība pārstāv publisko administrāciju un ir viens no vertikālās un horizontālās dimensijas tīklojuma aģentiem.

Pārvaldības būtību var analizēt divās nozīmēs. No vienas puses, tās darbība liecina par institucionālu pielāgošanos apkārtējai videi un tās prasībām, bet, no otras puses, pārvaldība teorētiski reprezentē sociālu sistēmu koordināciju. Pārvaldība tiek definēta kā daudzu publiskās un privātās sfēras aģentu mijiedarbība. Tādā veidā pašvaldība ir viens no mijiedarbības aģentiem, un tās darbības efektivitāti nosaka mijiedarbība starp visiem iesaistītajiem aģentiem (Hidle et al., 2009, 412).

Pēc Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (Organisation for economic cooperation and development, OECD) un Pasauls Bankas (World Bank) izvirzītajiem kritērijiem labu pārvaldību raksturo šādi principi:

- 1) vertikālā integrācija – visu hierarhisko līmeņu pārvaldes struktūras vieno atvērtība un sadarbība lēmumu pieņemšanā;
- 2) subsidiaritāte – lēmumi tiek pieņemti iespējami tuvu iedzīvotājiem, paturot prātā lēmuma izpildes iespējamo efektivitāti un saskaņojot to ar citu līmeņu pārvaldes lēmumiem;
- 3) caurredzamība – struktūru un procesu redzamība, brīva pieeja informācijai;
- 4) piedalīšanās – vietējiem sociālajiem aģentiem ir iespēja piedalīties lēmumu pieņemšanā;
- 5) horizontāla integrācija – tīklojumā tiek iesaistīti dažādu nozaru un organizāciju tipu sociālie aģenti;
- 6) leģitimitācija – esošā pārvaldes sistēma tiek atzīta kā tiesīga pieņemt lēmumus;
- 7) kvalitatīvs komunikācijas un konflikta menedžments;
- 8) kvalitatīvi mācīšanās mehānismi (Grieve, Weinspach (eds.), 2010, 24-25).

Iepriekš minētais vertikālās un horizontālās dimensijas atspoguļojums pārvaldībā cieši sasaucas ar reģiona izpēti. Reģionu var uztvert gan kā rīcības telpu, kur izpausties dažādu sociālo aģentu darbībai un mijiedarbībai, gan kā rīcības vienību. Pašvaldības var būt aģenti gan horizontālā, gan vertikālā griezumā, lai darbotos reģionālās attīstības labā.

Pašvaldības ir publiskās administrācijas aģenti ar noteiktu darbības ietvaru jeb funkcijām. Kā uzsver pētnieki, pēdējos gados primārā publiskās administrācijas problēma ir plaša starp risināmajiem ekonomiskās, politiskās un sociālas dabas jautājumiem un publiskās administrācijas aģentu teorētiskajām un praktiskajām iespējām šos jautājumus risināt. Tā rezultātā mazinās pašvaldību kapacitāte un suverenitāte (Morcol, 2005). Tai pašā laikā par vietējo pašvaldību stipro pusi tiek uzskatīta spēja efektīvi risināt konkrētas problēmas, jo pašvaldības ikdienas pieredzes līmenī saskaras ar administratīviem uzdevumiem un attīstības plānošanu lokālā līmenī. Nereti pašvaldību problēma ir tā, ka pašvaldībām nav kopīgas ekspertīzes struktūras (sadarbības ar vietējām NVO, uzņēmējiem, trūkst sabiedrības atbalsta), lai iesaistītos lielāku projektu realizēšanā (Local Governments in development., 2006). Nedrīkst uzskatīt, ka pašvaldības ir no privātā un nevalstiskā sektora atrautas vienības. Lai arī to galvenā funkcija ir sniegt sabiedriskus pakalpojumus, pašvaldību darbība var ietekmēt ekonomikas augšupeju vai pagrimumu, jo tā dod ietvaru uzņēmējdarbības attīstībai. Principā pašvaldība ir jaukta struktūra, pateicoties precīzi definētām funkcijām, pienākumiem, valsts centralizācijas/decentralizācijas tendencēm u.c. faktoriem (Herrmann-Pillath, Xingyuan, 2004, 377). Tas nozīmē, ka pašvaldībām kā organizācijām ir būtiski veidot horizontālas saites

ar citiem sociālajiem aģentiem, kas darbojas noteiktā apdzīvotā vietā, lai sasniegtu gan attiecīgajai vietai, gan reģionam būtiskus mērķus. Sadarbība ar nevalstisko vai privāto sektoru nodrošina sabiedrības atbalstu un savā veidā leģitimē pašvaldības darbību. Sociālo aģentu tīkls nodrošina informācijas apmaiņas mehānismu, savstarpēju palīdzību, paaugstinot uzticēšanos un radot un nostiprinot normas, kuras veicina sadarbību.

Sadarbības kontekstā iederas tīkla pārvaldības teorijas (*network governance theories*), kas ir aktuālas kopš 20./21.gs. mijas un labi atspoguļo mūsdienu pārvaldības daudzpusīgo raksturu un attiecību dažādību – formālas un neformālas saites, iesaistīto aģentu intereses un motīvus, risināmo problēmu raksturu. Tīkla pārvaldības teorijas vienlaikus vērš uzmanību kā uz formālajām, tā neformālajām saitēm starp sociālajiem aģentiem, turklāt aģenti ir savstarpēji atkarīgi cits no cita. Līdz ar to sociālo aģentu attiecībās mazinās hierarhija, paplašinās sociālo lomu spektrs. Vairāki autori (*Donald F.Kettl, Robert Agranoff, Michael McGuire, Walter Julius Michael Kickert, Erik – Hans Klijn, Johannes Franciscus Maria Koppenjan u.c.*) apraksta tīklojumu starp sabiedriskās pārvaldības organizācijām savstarpēji un starp pārvaldības organizācijām un privātiem uzņēmumiem, un nevalstisko sektoru. Šī sadarbība var izpausties kā publiskās un privātās partnerības projekti, kā savstarpēji līgumi u.c. sadarbības formas, kā rezultātā problēmas risināmas vieglāk. Pārvaldības tīklojumos visi aģenti kļūst relatīvi līdzvērtīgi partneri, stiprinot horizontālas, nevis vertikālas attiecības. Kā atzīst iepriekš nosauktie teorētiķi, publiskās pārvaldības institūcijām ir arvien nozīmīgāka lomu tīkla attiecībās, jo mūsdienu aktuālās problēmas nevar atrisināt ar vertikālu struktūru palīdzību (Morcol, 2005).

Tīkla pārvaldības teorijas uzsver, ka pārvaldības tīklojums ir pašorganizējošs veidojums, kuru rada atkārtota mijiedarbība un savstarpēji atkarīgi sociālie aģenti. Tīkls vienlaicīgi ir gan struktūra, gan process; to raksturo kā stabilitāte, tā dinamisms. Sociālie tīkli rodas aģentu mijiedarbībā, veidojot stabilu struktūru, taču dinamika parādās to veidošanās un izmaiņu procesā. Hanss Bressers un Lerijs O`Tūls (*Hans Bressers, Larry O`Toole*) politikas veidošanas tīklu definē kā sociālu sistēmu, kurā aģenti attīsta salīdzinoši ilgstošus mijiedarbības modeļus un komunikāciju, ko savukārt nosaka politikas mērķi un programmas. Mijiedarbības noteikumus rada un ievēro paši mijiedarbības dalībnieki. Tīkliem raksturīgs tas, ka šeit nav autoritātes, bet gan sociālie aģenti. Deivids Maršs un Martins Smits (*David Marsh, Martin Smith*) tīklu apraksta kā struktūru, kas veidojas stratēģiski izkalkulētas aģentu rīcības rezultātā. Teorētiķi atzīmē divas būtiskas sociālo aģentu īpašības – viņi rīkojas stratēģiski un darbojas struktūru ietvaros. Aģentu rīcību visos gadījumos nosaka individuālas vai kolektīvas realitātes konstrukcijas. Atbilstoši Entonija Gidensa (*Anthony Giddens*) strukturācijas teorijai aģenti noturīgā mijiedarbībā rada tīklu struktūras, kas normu un resursu veidā ietekmē

nākamās mijiedarbības. Tādējādi struktūra ir rīcības priekšnoteikums un rezultāts (Morcol, 2005, 5).

Tīkla pārvaldības teorijas vairāk fokusējas uz dažādu sociālo aģentu (no publiskā un privātā sektora) saišu analīzi. Politikas tīklojums šeit ir sociāla sistēma, kurā aģenti attīsta salīdzinoši noturīgas mijiedarbības formas un kur komunikācija mērķēta uz politikas problēmām. Pārvaldības tīklojums nav noslēgta sistēma, gluži otrādi – tajā nemitīgi mainās sociālie aģenti, mainās mijiedarbības formas un darbības prioritātes. Politikas veidošanas tīklu īpašība ir kompleksitāte jeb sarežģītība, ko nosaka iesaistīto aģentu daudzums, daudzveidīga mijiedarbība un prioritāšu maiņa. Arī politikas rezultāts tiek uzskatīts par komplicētu un līdz ar to iepriekš neparedzamu. Atšķirībā no stingrām hierarhiskām struktūrām tīklu struktūras ir mainīgākas un dinamiskākas. Bressers un O`Tūls tīklu kompleksitātei piedāvā tipoloģiju:

- 1) tīkli var būt vairāk integrēti (mazāk kompleksi);
- 2) tīkli var būt vairāk fragmentēti (vairāk kompleksi) (Bresser, O`Toole, 1998).

Tīklu komplicētību nosaka kohēzijas pakāpe un savstarpējās saistības pakāpe starp tīklojuma elementiem, t.i., kontakti starp aģentiem politikas veidošanas procesā un attiecības starp tiem ārpus politikas veidošanas procesa. Tātad, ja aģenti savstarpēji „satiekas” tikai politikas veidošanās procesā un tiem ir salīdzinoši līdzīgas vērtības un skatījums uz lietām, tad tīklu var uzskatīt par relatīvi integrētu un nesarežģītu.

Sociālie tīkli ietver ne tikai specifiskas normas un noteikumus politikas veidošanas procesā, bet institucionalizē arī plašākas sabiedrības vērtības, normas, ticējumus un uzvedības formas. Līdz ar to pārvaldības tīkli nav nošķirti no varas attiecībām sabiedrībā, no sociālo šķiru, dzimtes un etniskās struktūras. Ņemot vērā to, ka publiskās pārvaldības tīklojumi attīstās un nostiprinās, mūsdienās drīzāk jārunā par tīkla menedžmentu, nevis par publiskās pārvaldības menedžmentu (Morcol 2005, 5).

Politikas tīklojums tiek aprakstīts arī kā formālas un neformālas institucionālas saites starp pārvaldību un citiem sociālajiem aģentiem, kas strukturējas ap noteiktām interesēm politikas veidošanā un ieviešanā, turklāt politika rodas sociālo aģentu savstarpēju darbību rezultātā. Ar politikas tīklojuma analīzi var pētīt, kā tīkli ierobežo dalību lēmumu pieņemšanā, kādi temati tiek iekļauti un izslēgti no politikas dienaskārtības, kā tiek determinēta sociālo aģentu rīcība u.c. Tīkli atklāj stabilitāti, privilēģijas un nepārtrauktību. Izmaiņas politikas tīklos var ienākt caur ekonomiskiem, ideoloģiskiem, institucionāliem un zināšanu faktoriem (Rhodes, 2007, 1244, 1251).

Institucionālās kolektīvās rīcības teorijas pārstāvji apgalvo, ka vietējās pašvaldības var kopīgi darboties, lai radītu pilsonisko sabiedrību, kas savukārt integrē reģionu ar brīvprātīgu vienošanos, apvienībām un pilsoņu kolektīvu izvēli dažādās dzīves jomās (Wood, 2008).

Atbilstoši šai pieejai konkrēta pašvaldība ir primāri atbildīga par pilsoniskās sabiedrības veidošanos un inovatīvu sociālo prakšu ieviešanu. Pašvaldību atbildība nozīmē iniciēt pozitīvu darbības praksi, dažādos veidos rosināt vietējos iedzīvotājus pārņemt jaunas idejas, pie tam izšķiroša loma šinī procesā ir pašvaldību līderiem („politikas uzņēmējiem”) (Wood, 2008). Pašvaldību savstarpēja sadarbība līdz ar to ir viens no veidiem, kā panākt tādu kolektīvu mērķu sasniegšanu (t.sk. reģiona mērķu), ko nevar pašvaldības atsevišķi.

Pašvaldību kā pārvaldības aģentu tīkliem var būt vairākas formas:

- 1) pašvaldību tīklojumi var būt balstīti uz sektorālu sadarbību;
- 2) pašvaldību tīklojumi, kas saistīti ar lobēšanas aktivitātēm;
- 3) pašvaldību tīklojumi, kas saistīti ar teritorijas plānošanu un attīstību (Phelps et al., 2002, 214).

Tīkla pārvaldības teorijas dod labu skaidrojumu iespējamām priekšrocībām un labumiem, kas iespējami savstarpējā tīklojumā un sadarbības attiecībās reģionālā līmenī. Proti, starpreģionāla sadarbība piedāvā platformu kopīgam darbam, lai salīdzinātu idejas, metodes un darbības prakses. Visi sadarbībā iesaistītie var mācīties cits no cita, lai bagātinātu savu atsevišķo darbību. Apmaiņa un sadarbība palīdz risināt problēmas ātrāk un labāk. Iespējamie labumi, sekmīgi darbojoties pārvaldības tīklojumam, var būt tieši un netieši (prasmju apgūšana, sadarbības kultūras attīstība, jaunu metožu pārņemšanas un ieviešanas iespēja, sadarbības struktūras nostiprināšana, lai sasniegtais saglabātos ilgstoši, arī pēc projekta un finansējuma beigšanās) (Phelps et al., 2002, 214).

Apkopojot iepriekš teikto, var secināt, ka pašvaldības ir nozīmīgi sociālie aģenti, kas iesaistīti vertikālās un horizontālās pārvaldības struktūrās. Lai arī pašvaldību darbību ierobežo politiski, ekonomiski un sociāli faktori, tās joprojām uzskatāmas par institūcijām, kuras visefektīvāk var reaģēt uz vietējo iedzīvotāju vajadzībām un radīt reģiona attīstībai nepieciešamos nosacījumus. Pašvaldības ir zemākais pārvaldības līmenis, kura kompetencē ir apvienot vietējo sociālo aģentu spēkus un virzīt tos savas teritorijas un reģionālajai attīstībai.



## 4. PAŠVALDĪBU SADARBĪBAS TEORĒTISKIE ASPEKTI

Sadarbību teorētiski var uzskatīt par vienu no pašvaldību attiecību formām. Lai labāk izprastu sadarbības būtību, tā nereti tiek pretstatīta konkurencei un norobežošanās kā alternatīvām pašvaldību attiecību formām. Promocijas darba ietvaros tiek analizēta Latvijas pašvaldību sadarbība, taču pētījumā tiek iekļautas arī konkurences un norobežošanās dimensijas.

### 4.1. Sadarbība, konkurence un norobežošanās kā darbības stratēģija

Sadarbība un konkurence ir plaši lietoti jēdzieni vairākās zinātņu nozarēs (piemēram, psiholoģijā, vadībzinātnēs). Šī darba ietvaros abi jēdzieni piemēroti reģiona izpētei, raksturojot pašvaldību attiecības. Zinātniskajā literatūrā jēdzienu „kooperācija – konkurence” lietošana reģionu izpētē balstīta uz iepriekš minētajām „konverģences – diverģences” teorijām.

Literatūrā attiecības jeb saites starp sociālajiem aģentiem tiek izteiktas ar dažādiem jēdzieniem, piemēram, tīklošanās, kopdarbība, sadarbība (*networking, collaboration, cooperation*). Sociālās saites var būt dažāda ciešuma, intensitātes un nozīmes. Sadarbība un konkurence pašas par sevi neaptver visu iespējamo sociālo attiecību jeb saišu dažādību, tādēļ tās vērtējamas kā viens no sociālo saišu raksturlielumiem jeb izpausmēm. Turpmāk sniegta minēto jēdzienu plašāka analīze.

Sadarbības definīcija, kā tiek atzīts literatūrā, ir „izvairīga”. Tas nozīmē, ka tai pastāv atšķirīgas izpratnes un interpretācijas. Sadarbībai tiek izšķirtas vairākas pakāpes – koordinācija, sadarbība un kopdarbība (*coordination, cooperation, collaboration*). Sadarbība, ko angļu valodā apzīmē ar *collaboration*, tiek uzskatīta par relatīvi augstāko, vēlamāko sadarbības formu. Jēdziens *collaboration* nozīmē „strādāt ar”, tādēļ latviešu valodā tam varētu atbilst jēdziens „kopdarbība”. Tomēr, tā kā latviešu valodā būtiskas atšķirības starp jēdzieniem „sadarbība” un „kopdarbība” nav, tad turpmāk lietots pazīstamākais jēdziens „sadarbība”, paturot prātā tās pazīmes, kas raksturīgas kopdarbībai. 4.1.tabulā apkopotas minēto jēdzienu atšķirības.

## Koordinācijas, sadarbības un kopdarbības raksturojums

Jēdziens	Raksturojošās īpašības
Koordinācija ( <i>coordination</i> )	Kopīgi mērķi, jāiesaistās vairākām personām, izpratne par vajadzībām. Sasniedzami mērķi, problēmu risināšanas mehānisms. Mērķis – indivīdu rīcības saskaņošana noteikta uzdevuma izpildei. Rezultāts – efektivitāte.
Sadarbība ( <i>cooperation</i> )	Kopīgi mērķi, jāiesaistās vairākām personām, savstarpēja uzticēšanās un cieņa, savstarpēja labuma atzīšana, kopā strādājot. Konsultācijas, dalīšanās ar zināšanām, skaidrs lomu sadalījums. Mērķis – abpusējs labums. Rezultāts – efektivitāte, laika un izmaksu ietaupījums.
Kopdarbība ( <i>collaboration</i> )	Kopīgi mērķi, jāiesaistās vairākām personām, savstarpēja uzticēšanās un cieņa, saistību uzņemšanās, dinamisks process, piederības izjūta, atvērta komunikācija, papildinātība, zināšanu un prasmju dažādība, kopīga izpratne, sadarbības prasmes. Mērķis – kolektīva labuma sasniegšana. Rezultāts – efektivitāte, laika un izmaksu ietaupījums, inovatīvi, ekstraordināri rezultāti.

Avots: Pollard D., 2005. Will That Be Coordination, Cooperation, or Collaboration?  
<http://blogs.salon.com/0002007/2005/03/25.html#a1090> (skat.internetā 03.04.2011.)

Sadarbība tiek uzskatīta par procesu, kur izšķiroša loma ir komunikācijai. Kā redzams tabulā, veiksmīga sadarbība var veidoties tad, ja aģentiem ir vienošanās par kopīgiem mērķiem, sadarbības prasmes, uzticēšanās utt. Pēdējo gadu pētījumi liecina, ka tieši attieksme ir izšķiroša pie sadarbības un ne tik lielā mērā pieredze un prasmes. Trebors Šolcs un Gērts Lovinks (*Trebor Scholz, Geert Lovink*) uzsver šādas sadarbības vadlīnijas: uzticēšanās un savstarpēja cieņa, skaidri un sasniedzami īstermiņa un ilgtermiņa mērķi, labi definētas intereses un vajadzības, tieša un netieša komunikācija, komunikatīvās prasmes (izteikties skaidri, īsi, „pašreflektēt”, kontrolēt vēlmi uzspiest savu viedokli), ilgtermiņa skatījums, vēlēšanās dalīties, pazemība (Lovink, Scholz, 2004). Minētās kvalitātes ietver gan individuālus, gan grupu un organizāciju līmeni, tādēļ sadarbība kā fenomēns var izpausties tikai tad, ja visos līmeņos visiem iesaistītajiem aģentiem piemīt šādas īpašības.

Tiek uzskatīts, ka sadarbība samērā grūti un sarežģīti veidojas jaunās grupās un rietumu sabiedrībā vispār, kamēr citviet tā ir dabiska rīcības stratēģija. Mūsdienu sabiedrībā sadarbībai traucē idejas par konkurētspējas paaugstināšanu, „sadarbības instinkta” zudums (ārkārtas situācijās cilvēki sadarbojas ļoti labi), hierarhiskas struktūras, līderība, nepiemērota infrastruktūra, slēgta komunikācija un iesaistīto partneru un komunikācijas procesa vienveidība (Pollard, 2004). Tiek uzskatīts, ka efektīvas sadarbības galvenais izaicinājums mūsdienās ir nevis tehnoloģiskas barjeras, bet kultūras barjeras, kas ietekmē cilvēku uzvedību (Pollard, 2005).

Deivs Polards (*Dave Pollard*) sadarbību definē kā „strādāšanu kopā, lai radītu daudz pārāku rezultātu par to, kādu atsevišķi darbojušies indivīdi jebkad varētu sasniegt” (Pollard, 2004a). Minētā definīcija ir ļoti tuva sinerģijas izpratnei, kas promocijas darba ietvaros tiek saistīta ar atsevišķu apdzīvotu vietu sadarbību, papildinātību un specializēšanos.

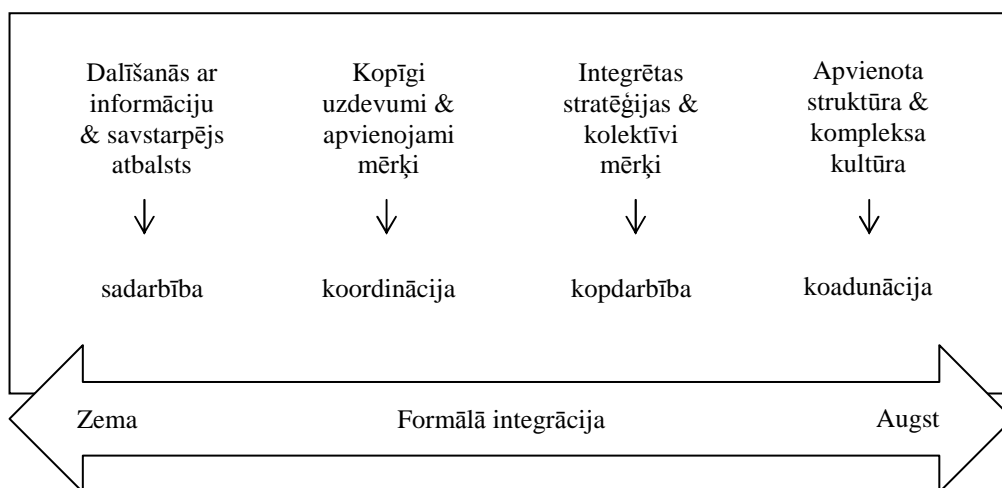
T.s. kopdarbības teorija (*collaboration theory*) atbilstoši Rebekas Gajdas (*Rebecca Gajda*) rakstītajam piedāvā piecus principus sadarbības dziļākai izpratnei:

- 1) kopdarbība ir obligāta mūsdienu dzīves nepieciešamība;
- 2) kopdarbībai ir vairāki sinonīmi („strādāt kopā”, „kopīgs risks”, „kopīgi spēki”, „komandas darbs” u.c.). Terminoloģija, kas apraksta sadarbību, ir ekstensīva („grupa”, „konsolidācija”, „tīkli”, „partnerība”, „padomes”, „asociācijas”, „alianses” u.c.);
- 3) kopdarbība ir „ceļojums, nevis mērķis”, respektīvi, vairāk process, nevis rezultāts.

Kopdarbības attīstība tiek saistīta ar integrāciju un tiek izšķirti šādi kopdarbības posmi:

- sadarbība, kurā absolūti neatkarīgas vienības dalās ar informāciju, kas var paaugstināt otras puses darbības efektivitāti;
- koordinācija, kur neatkarīgas vienības piedalās pasākumos, kas dod labumu visām iesaistītajām pusēm;
- kopdarbība, kur atsevišķas vienības „upurē” daļu savas neatkarības kopīgu mērķu sasniegšanai.

4.1. attēlā parādīta kopdarbības un integrācijas saistība.

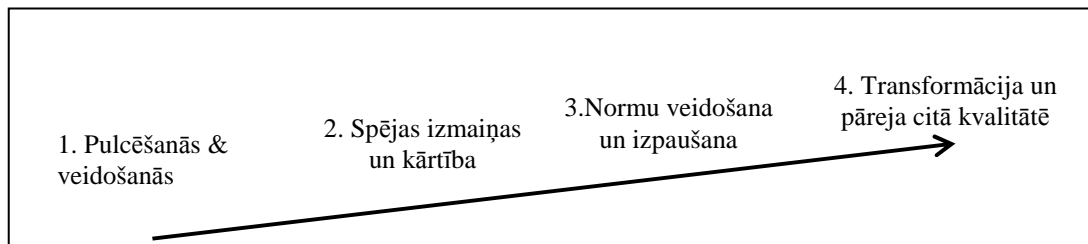


4.1. attēls. **Kopdarbības attīstība integrācijas kontekstā**

Avots: Gajda R., 2004. Utilizing Collaboration Theory to Evaluate Strategic Alliances. In: American Journal of Evaluation, Vol.25, 65-77 pgs.

- 4) kopdarbības attīstībā liela nozīme ir konkrētām, kopdarbībā iesaistītām personām. Kā raksta Džeimss Ostins (*James E.Austin*), „alianses ir veiksmīgas, ja vadošie darbinieki saistīti tieši un emocionāli viens ar otru un alianses mērķiem.” (Gajda, 2004, 67-70).

5) kopdarbība attīstās pa posmiem. 4.2. attēlā atspoguļota Dārlainas Beilijas un Kellijas Konijas (*Darlyne Bailey, Kelly Koney*) izšķirtie posmi kopdarbības attīstībai.



#### 4.2. attēls. **Kopdarbības attīstības posmi**

Avots: Gajda R., 2004. Utilizing Collaboration Theory to Evaluate Strategic Alliances. In: American Journal of Evaluation, Vol.25, 65-77 pgs.

Minēto apliecina arī Terēzas Hogjū (*Teresa Hogue*) klasifikācija. Autore izšķir piecus sadarbības attīstības līmeņus: līdzāspastāvēšana, komunikācija (iepazīšanās, resursu apzināšana), koordinācija (kopīga mērķa nosprašana, rīcības plāna veidošana), kopdarbība (kopīgs darbs plāna ieviešanai un novērtēšanai), koadunācija (pēc mērķa sasniegšanas tiek pieņemts lēmums turpināt sadarbību). Līmeņi tiek izšķirti pēc mērķa, organizācijas struktūras, lēmumu pieņemšanas procesa. Koadunācija raksturo augstāko integrācijas pakāpi (Hogue, 2004).

Konkurence (no lat.val. *concurrentia* – sadursme) ir sacensība par pārākumu, priekšrocībām (kādā norisē, kādā jomā). Konkurence ir organismu savstarpējās attiecības cīņā par eksistences līdzekļiem un iespējām (biol.) (Konkurence//Baldunčiks (red.), 2007, 385). Konkurence tiek uzskatīta par dzīvu būtņu izdzīvošanas mehānismu. Socioloģiski šai idejai pievērsies Herberts Spensers, iespaidojoties no Č.Darvina idejām un analizējot tās sociālajās attiecībās. Sociologs uzskatīja, ka sabiedrība attīstās, pateicoties arvien pieaugošai individualitātei un cīņai par izdzīvošanu. H.Spensera idejas gūst atbalsi arī mūsdienās, jo konkurence ir viens no sabiedrībai raksturīgiem attiecību tipiem. Konkurences attiecības nenoliedzami atklājas arī pārvaldībā, jo šeit ir svarīga vara un dažādu resursu sadale.

Tā saucamo „konkurējošās pašvaldības” paradigmu izstrādājis kanādiešu ekonomists Alberts Bretons (*Albert Breton*), dēvējot pašvaldību konkurenci par „konkurences režīmu”. Par būtiskiem konkurences režīma faktoriem tiek atzīta centralizēta pārvalde, politiskā tirgus situācija, tādēļ šī temata analīzei jāskaidro minēto faktoru klātesamība (Herrmann-Pillath, Xingyuan, 2004, 378).

Nozīmīgas idejas pašvaldību konkurences skaidrošanai devis arī racionālās teorijas pārstāvis Čārlzs Tjebu (*Charles Tiebout*), kurš 1956.gadā nāca klajā ar ideju, ka attiecīgās teritorijas iedzīvotāji rīkojas racionāli, izvērtējot savas vajadzības un intereses un izlemj par

labu tai vai citai dzīvesvietai („balso ar kājām”). Atbilstoši publiskās izvēles teorijai, racionāli indivīdi izvēlas tās kopienas/pašvaldības, kas vislabāk atbilst viņa izvēlei (*preference*) attiecībā uz sabiedriskiem labumiem. Indivīdi racionāli izvērtē savu esamību vienā vai otrā vietā, tādēļ pašvaldības pielāgojas tam un atbilstoši rīkojas. Tādējādi veidojas konkurence starp pašvaldībām, jo tām jācīnās par iedzīvotāju piesaisti (Hall, Ross, 2010, 711).

Sadarbība atšķirībā no konkurences un norobežošanās tiek uzskatīta par veiksmīgāku attiecību formu, un tam tiek meklēti kā filozofiski, tā pragmatiski pierādījumi. Sadarbību, konkurenci un norobežošanos iespējams traktēt vairākos veidos. Turpmāk aplūkotās biežāk lietotās socioloģiskās pieejas šo jēdzienu skaidrošanā, ievērojot to, ka pamatā uzmanība tiek pievērsta sadarbībai un konkurencei kā polāriem jēdzieniem. Norobežošanās literatūrā tiek minēta retāk.

Viena no zinātniskām pieejām sadarbību un konkurenci definē kā darbības stratēģijas, ko realizē sociālie aģenti. Vispārināti stratēģija apzīmē darbības plānu, principus, kas vērsti uz kāda, parasti nozīmīga mērķa sasniegšanu (Stratēģija// Baldunčiks (red.), 2007, 755). Tādējādi sadarbība un konkurence nav tikai konkrēta novērojama darbība, bet gan principu, uzskatu un plānu kopums, kas izpaužas konkrētās darbībās. Konkurence kā sociālā aģenta izraudzīta darbības stratēģija zinātniskajā literatūrā tiek dēvēta par tradicionālu (McCarthy, 2003). Teorētiķi uzskata, ka sākotnēji, dabiski starp aģentiem veidojas un pastāv konkurences attiecības, bet sadarbība tiek virzīta kā apzināta un mērķtiecīga rīcība. Sadarbība tiek definēta kā pārdomāta un koordinēta sociālo aģentu realizēto politiku sakārtošana (pielāgošana), cenšoties atrisināt kopīgās problēmas un sasniegt kopīgos mērķus (O'Neill et al., 2004). Tai pašā laikā pētniekiem ir sarežģīti empīriski pierādīt, ka sadarbība ir produktīvāka vai veiksmīgāka stratēģija par konkurenci. Pētījumos tiek izvirzītas plašas hipotēzes, piemēram, sadarbība ir „laba” un ļauj pārvarēt konkurences radītās problēmas (McCarthy, 2003). Pētījumu rezultāti savukārt rāda, ka sadarbība nav panaceja visām problēmām vai grūtībām, ar kādām jāskaras pašvaldībām u.c. sociālajiem aģentiem, tomēr kopumā tā tiek uzskatīta par efektīvu stratēģiju dažādu teritoriālu vienību attiecību veidošanā. Kā teikts iepriekš, sadarbības nepieciešamību uzsver vairākas reģionālās attīstības teorijas, funkcionāla policentriska izpratne, taču arī konkurence ir savā ziņā vienojoša, jo apdzīvotas vietas arī šinī gadījumā orientējas cita uz citu. Izplatīts uzskats atbalsta sadarbību, lai apvienotu vairākas mazas vienības, lai rezultātā varētu konkurēt lielākā mērogā (Berg van den, Braun, 1999, 991).

Ja sadarbību un konkurenci analizē kā uzvedības veidu, darbības stratēģiju, tad viena no būtiskākajām teorētiskajām atziņām ir tā, ka sadarbība ietver sociālu dilemmu. Indivīdi, grupas un organizācijas ir spiestas izvēlēties starp divām rīcības alternatīvām – prosociālu un

egoistisku. Sociāla dilemma ir tā, ka dabiski indivīds ir orientēts uz savu interešu un vajadzību apmierināšanu, taču, ja visi tā darītu, tad kolektīvais iznākums būtu sliktāks nekā prosociāla rīcība (Hanaki et al., 2007). Parasti indivīdi, sociālas grupas, arī organizācijas rīkojas savu interešu labā jeb egoistiski, kas izraisa savstarpēju konkurenci. Tas liecina par individuālistiski orientētu sabiedrību, kur būtiskākais rīcības motīvs ir individuālas intereses (Papamarcos et al., 2007, 256).

Šo parādību skaidro t.s. racionālās izvēles teorija. Plašākā nozīmē tā analizē sociālo saišu veidošanās procesu, proti, kā individuālas rīcības apvienojas, radot sociālu rezultātu (Ритцер, 2002). Racionālās izvēles teorija sociālo mijiedarbību analizē kā individuālas darbības koordinācijas procesu, kurā indivīdi cenšas sasniegt savus mērķus. Racionālo izvēli šeit nosaka uzvedības stratēģijas optimums, respektīvi, vai indivīds no visiem iespējamajiem uzvedības variantiem ir izvēlējis to, kurš dos labāko rezultātu. Tādējādi visu indivīdu cenšanās sasniegt maksimālo izdevīgumu noved pie sociālas dilemmas – situācijas, kurā rodas konflikts starp individuālu racionalitāti un sociālu racionalitāti (ИВАНОВ, 2006).

Racionālās izvēles teorija seko neoklasiskajai, *homo economicus* tradīcijai un atbalsta domu, ka sociālie aģenti izdara izvēli, balstoties uz optimizācijas vai maksimizācijas kritērijiem. Pēters Hols un Rozmarija Teilore (*Peter A.Hall, Rosemary C.R.Taylor*) racionālas izvēles stratēģisko kalkulāciju pretstata kultūras pieejai, kas aģentu uzvedību skaidro kā interpretatīvu un reflektīvu ar mērķi gūt apmierinājumu, nevis maksimālu rezultātu. Ja šos tipus uzskata par galējiem punktiem, tad sociālā aģenta rīcību vienmēr ietekmē abas puses; jautājums tikai, cik lielā mērā un kā kurā situācijā (Mouzelis, 2008, 19-20). Domājams, ka lietiskā situācijā priekšroka tiks dota racionālai izvēlei, savukārt draudzīgā atmosfērā sociālie aģenti izvēlēsies afektīvo (kultūras) stratēģiju. Ja šo domu attiecina uz pašvaldībām kā formālām organizācijām, tad šeit dominējošā būs racionālā rīcība, nevis afektīvā.

Pretrunu starp individuālu un sociālu interešu ievērošanu analizē spēļu teorija ar t.s. „cietumnieku dilemmas” (*Prisoner`s Dilemma*) palīdzību. Spēļu teorijas pamatlicēji ir Džons Noimans un Oskars Morgenšterns (*John von Neumann, Oskar Morgenstern*), taču patlaban šī teorija tiek lietota arī citās zinātņu nozarēs un ir plaši attīstīta. Cietumnieku dilemma pieder pie t.s. ne-kooperatīvajām spēlēm, kurās iesaistītās puses nevar slēgt sadarbību veicinošas vienošanās (Andersen, Kaspersen (eds.), 2000). Šinī gadījumā indivīdam pastāv izvēle starp sadarbību un atteikšanos no sadarbības. Atkarībā no šīs izvēles iestājas sekas, kas tiek analizētas individuālas un kolektīvas jeb sociālas racionalitātes kontekstā. Individuāli racionāla un arī dominējoša rīcība ir atteikties no sadarbības, jo tā katram indivīdam dod labāko iznākumu neatkarīgi no otra izvēles. Abpusēja atteikšanās no sadarbības ir t.s. līdzsvara punkts – stratēģiju kombinācija, kur katra spēlētāja stratēģija ir labākā atbilde uz

otra spēlētāja stratēģiju. Atteikšanās no sadarbības veido paradoksālus un sociāli iracionālus rīcības un mijiedarbības rezultātus, tādēļ kolektīvi svarīgus un atbalstāmus lēmumus rada individuāli neracionāla rīcība (Andersen, Kaspersen (eds.), 2000). Lēmums iesaistīties sadarbībā ir riskants, jo abām pusēm nepieciešamas garantijas, ka arī otrs sadarbosies (McCarthy, 2003). Spēles situācija izveidojas tāpēc, ka viena indivīda izvēles sekas ir atkarīgas no citu indivīdu lēmuma. Tādēļ katram aktierim jācenšas iepriekš paredzēt citu iesaistīto pušu izvēli, lai izvēlētos savu stratēģiju. To sauc par stratēģisko interakciju (Andersen, Kaspersen (eds.), 2000). Izlemjot sadarboties ar otru mijiedarbībā iesaistīto pusi, nepieciešams nosacījums ir uzticēšanās. Tiek uzskatīts, ka tieši uzticēšanās trūkums izraisa kolektīvi iracionālu iznākumu. Ar uzticēšanos tiek pārvarēti riski, un tā veidojas tad, ja darbojas sociālās normas, kas atbalsta sadarbību un nosoda atteikšanos no sadarbības. Sociālās normas ir tās, kas ierobežo aģentu izvēli, lai tā notiktu starp sociāli atzīstāmām alternatīvām. Tādā gadījumā sociālie aģenti izvēlas tādu rīcību, kas vispirms uztur to reputāciju un tikai tad apmierina savas intereses (Иванов, 2006, 54).

Tas nozīmē, ka principā uzticēšanās veidojas tad, kad mijiedarbībā iesaistītie aģenti ievēro vai nu savā starpā noteiktās, vai plašākā sabiedrībā pieņemtās normas. Līdz ar to ir svarīgi pētīt, kā un kādas veidojas mijiedarbības/sadarbības normas starp iesaistītajiem aģentiem un vai aģenti šīs normas ievēro. Pašvaldību sadarbības kontekstā spēles teorijas idejas var izmantot, lai noskaidrotu sociālo aģentu motīvus sadarbībai vai konkurencei, proti, vai un cik lielā mērā tie orientējas uz individuālu vai kolektīvu labumu sasniegšanu.

Visticamāk, spēļu teorijas „cietumnieku dilemmas” variants starp pašvaldībām ir vērojams reti, jo tās principiāli nav nošķirtas cita no citas. Līdz ar to šeit veiksmīgāk izmantojamas Roberta Akselroda (Robert Axelrod) idejas par t.s. „dots pret dotu” stratēģiju („*tit for tat*”) (Andersen, Kaspersen (eds.), 2000). Stratēģijas pamatā ir savstarpēja apmaiņa, kā rezultātā rodas sadarbība, un abas puses gūst labumu (Axelrod, 1997). Līdz ar to ir jāpēta, ar kādiem savstarpējiem pakalpojumiem apmainās konkrētas pašvaldības un kādu labumu tās gūst. „Dots pret dotu” stratēģijas kontekstā spēle principā ir atvērta – viens dalībnieks ir informēts par citu dalībnieku rīcību un atkarībā no tā var pieņemt savu lēmumu. Pašvaldību kontekstā jāņem vērā tas, ka sociālo aģentu „spēles laukumā” ir daudz, un sociālās attiecības šeit ir ārkārtīgi daudzveidīgas un dažādu faktoru ietekmētas. Roberta Akselroda zinātnisko eksperimentu rezultāti liecina, ka sadarbība rodas atkārtotā mijiedarbībā (Wood, 2008). Tas nozīmē, ka pirms konkrētu sadarbības projektu realizēšanas (piemēram, līgumu slēgšanas) abām pusēm nepieciešama pozitīva pieredze attiecībās ar potenciālo partneri. Tas stiprina uzticēšanos un dod iespēju tālākai sadarbībai. Vienlaikus šī situācija neparedz citu potenciālo partneru iesaistīšanos, jo tā nebūs pārbaudīta mijiedarbība.

Atgriežoties pie racionālās izvēles teorijas, jāatzīst, ka sociāla dilemma starp individuāliem vai kolektīviem mērķiem nav vienīgais rīcību ietekmējošais faktors. Piemēram, izdarīt racionālu izvēli kavē tas, ka spēlētājiem ir jāzina visas rīcības alternatīvas un to sekas, taču tas ne vienmēr ir iespējams (Andersen, Kaspersen (eds.), 2000). Racionālās izvēles teorijas pārstāvji Debra Frīdmena un Maikls Hehters (*Debra Friedman, Michael Hechter*) uzsver aģentu vēl divus ierobežojošus faktoros savu mērķu sasniegšanā. Viens no faktoriem ir resursu trūkums. Tas nozīmē, ka aģents, kuram ir vairāk resursu, savus mērķus sasniegs ātrāk un vieglāk. Līdz ar to sociālie aģenti izvērtē savas izmaksas, dažkārt atsakoties no pievilcīgiem mērķiem. Otrs ierobežojošs faktors abu autoru skatījumā ir sociālie institūti, kas vērtību, normu un sankciju veidā atbalsta vai noraida kādu sociālā aģenta rīcību (Ритцер, 2002). Spēlētājs vienmēr balansē starp to, kādus labumus no racionālas rīcības varētu nākotnē gūt, un to, kādas ir sabiedrībā pieņemtās normas attiecībā uz plānoto rīcību (Andersen, Kaspersen (eds.), 2000). Šo var nosaukt par vēl vienu dilemmu, kas jārisina sociālajam aģentam, izvēloties vienu vai otru darbības stratēģiju. Organizācijas darbība nevar noritēt atrauti no apkārtējās sociālās vides. Pēdējos gados tiek uzsvērts, ka sadarbība ietver ne tikai sākotnējās vienošanās starp partneriem, bet rada ilgstošas sadarbības prakses un līdz ar to sociālas pārmaiņas (O'Neill et al., 2004.).

Tiek uzskatīts, ka institūcijas indivīdu rīcības izvēlei dod zināmu noteiktību (izpratni par citu aģentu rīcību), kā arī identitāti, prioritātes un intereses (Mouzelis, 2008, 20). Institūcijas principā ir vidutāji starp indivīdu un sabiedrību, starp mikro un makro līmeni.

Kā uzskata neoinstitucionālisma pārstāvji, tad sociālo institūtu noteiktās normas un uzvedības modeļi ir tie, kas maina arī institūciju darbību. Atbilstoši racionālās izvēles teorijai institūcijām vienmēr būtu jāizvēlas tas rīcības veids, kas visvairāk palielina darbības efektivitāti un ļauj sasniegt tiešos mērķus. Tomēr neoinstitucionālisms uzsver, ka organizācijas nereti ievieš jaunas darbības prakses tikai tādēļ, ka tās vairo organizācijas leģitimitāti sabiedrības acīs. Dažkārt šīs prakses pat traucē sasniegt organizācijas formālos mērķus, tomēr tās tiek vērtētas augstāk. Šāda rīcība tiek dēvēta par sociāli atbilstīgu loģiku pretēji instrumentālajai loģikai. Ir vairāki skaidrojumi, kādēļ vienas prakses tiek sauktas par sociāli loģiskām un leģitīmām un kādēļ citas nē. Viens no tiem apgalvo, ka organizācijas ir spiestas padoties publiskajam spiedienam, cits – attiecīgajā sfērā pieaug darbinieku profesionalitāte, paaugstinot viņu standartus. Vēl viens viedoklis uzsver, ka kopīgas prakses rodas tīklojumā iesaistīto aģentu diskusijās, kopīgu risinājumu meklējumos (Hall, Taylor, 1996). Ja kāda rīcība sabiedrībā tiek atzīta (piemēram, sadarbība), tad organizācija visticamāk to realizēs, lai arī dažkārt tā var būt disfunkcionāla attiecībā pret organizācijas mērķiem. Un



otrādi – ja kāda prakse (piemēram, sadarbība) netiek atzīta plašākā sabiedrībā, tad arī organizācijas šādu darbību neīsteno.

Viena no pētījumos par pašvaldību sadarbību izmantotām koncepcijām ir t.s. socioloģiskais institucionālisms. Galvenā šī institucionālisma virziena ideja ir tā, ka institūcijas kā noteikumu, normu, vērtību, rutīnu mijiedarbību un vienošanās sistēmas strukturē jeb nosaka sociālo aģentu rīcību. Institūcijas ietekmē uzvedību divējādi:

- 1) institūcijas „marķē” sociālo uzvedību atbilstoši lomu definīcijām, noteiktajiem pienākumiem un aizliegumiem. Tās definē, kurš rīcības virziens ir atbalstāms, vēlams un kurš – aizliegts;
- 2) institūcijas aģenta rīcībai dod nozīmi, jēgu. Tās ietekmē aģentu uztveri, izvēli un stratēģiju. Aģenti savas intereses definē institucionālos ietvaros, atbilstoši vērtībām un sociālajai lomai šīnī institūcijā (Hulst, van Montfort (eds.), 2007, 12).

Socioloģiskā institucionālisma pārstāvji nenoraida racionālu rīcību, taču koncentrējas uz institucionālu ietekmi. Arī pašvaldību savstarpēja sadarbība nav noteikta tikai kā racionāla; gan publiskās, gan privātās, gan nevalstiskās sfēras aģentu interešu definēšanu, prioritāšu noteikšanu un līdzekļu izraudzīšanu veido pastāvošās institūcijas gan vertikālā, gan horizontālā dimensijā.

Racionālās izvēles institucionālisms pārstāv ideju, ka institūcijām piemīt noteikts apjoms t.s. preferenču jeb mērķu, prioritāšu, kas ir svarīgākas par citām. Līdz ar to organizācijas ieguldīs savus resursus, lai sasniegtu un maksimizētu būtiskākos mērķus. Politikas veidošanas procesu šī pieeja definē kā sociālu dilemmu sēriju, kurā stratēģiska interakcija nosaka politikas iznākumu. Socioloģiskā izpratnē rīcību nosaka arī situācijas interpretācija, nevis tikai racionāla kalkulācija (Hall, Taylor, 1996).

Reģionālās attīstības pētījumos racionālās izvēles un spēļu teorija tiek lietotas samērā plaši, lai pētītu iesaistīto sociālo aģentu rīcību un rīcības motivāciju. Izmantojot racionālās izvēles teoriju pašvaldību attiecību izvērtēšanā, var pievērst uzmanību pašvaldību izvirzītajiem mērķiem (prioritātēm) un izraudzītajiem instrumentiem šo mērķu sasniegšanā. Piemēram, nepietiekoši resursi noteiktu mērķu sasniegšanai var būt par iemeslu sadarbības veidošanai ar citām pašvaldībām. Tāpat iespējams, ka ierobežotu resursu gadījumā pašvaldības meklēs citus veidus, kā sasniegt mērķus, izvairoties no sadarbības. Racionālās izvēles teorija dod iespēju pētīt, kā un cik lielā mērā pašvaldību rīcību ietekmē sociālo institūtu vērtības un normas.

Pašvaldību attiecības racionālās izvēles kontekstā var raksturot arī ar sociālpsihologu Čārlzs Tjebu un Florence Kelliju (*Charles Tiebout, Florence Kelly*) atziņām par divu sociālo aģentu mijiedarbību. Autoru ieviestie jēdzieni „salīdzināšanas līmenis” un „alternatīvu

salīdzināšanas līmenis” kalpo par instrumentu mijiedarbības rezultātu novērtēšanai. „Salīdzināšanas līmenis” attiecas uz to, ka sociālais aģents izvērtē, vai iesaistīšanās konkrētā mijiedarbībā atbildīs viņa gaidām uz rezultātu. „Alternatīvu salīdzināšanas līmenis” attiecas uz aģenta lēmumu turpināt vai pārtraukt mijiedarbību (Ритцер, 2002, 320). Minētos līmeņus katrs sociālais aģents nosaka absolūti subjektīvi; izpratne par pietiekamu vai nepietiekamu vajadzību un vēlmju apmierināšanas līmeni veidojas no vispārpieņemtām normām, individuālas izpratnes par tām, konkrētas mijiedarbības izmaksu un ieguvumu izvērtējuma u.c. Šādā kontekstā pašvaldības izvērtē iespējamus labumus, iesaistoties konkrētā mijiedarbībā, un lemj par turpmāku sadarbību.

Sākotnēji jēdzieni „sadarbība un konkurence” tika uztverti kā polāri jēdzieni, „vai nu - vai” kontekstā, nepieļaujot abu jēdzienu sintēzi. Sadarbība tiek dēvēta par pozitīvu un konstruktīvu interakcijas veidu, kamēr konkurence – par individuāli orientētu, destruktīvu spēku (Sheridan, Williams, 2006). Tomēr pēdējo gadu pētījumu rezultāti parāda, ka principā ir iespējams vidusceļš starp konkurenci un sadarbību. Jaunā pieeja šo jēdzienu uztverē un lietošanā uzskata, ka sadarbība un konkurence ir kā partneri, nevis sāncenši. Ieviešot jēdzienu „coo-petition” (angļu valodas jēdzienu *cooperation* un *competition* apvienojums), zinātnieki uzskata, ka ir iespējama konkurence, neiznīcinot pretinieku, un sadarbība, neignorējot savas intereses. Minēto apvienojumu padziļināti pētījuši Adams Brandenburgers un Barijs Nalebufs (*Adam M.Brandenburger, Barry Nalebuff*), izšķirot tādus jēdzienus kā uz konkurenci orientēta sadarbība un uz sadarbību orientēta konkurence. Šo ideju aizstāv arī t.s. transparadoksa teorija, kas cenšas analizēt sadarbības un konkurences savienojamību, pieņemot, ka organizācijām ir jāmācās vadīt paradoksu. Tiek uzskatīts, ka sadarbības un konkurences nošķiršana ir Rietumu sabiedrības iezīme, kamēr, piemēram, Japānas korporatīvā kultūra paredz abu pretrunīgo jēdzienu savienošānu un vidusceļa meklēšanu. Filozofiskā nozīmē tiek uzskatīts, ka sadarbība un konkurence ir pretmeti, kas kopā veido veselumu un līdz ar to tie abi ir nepieciešami. Tādējādi transparadoksa teorijā divas puses var būt savstarpēji atkarīgas un kopā veidot kopumu. Šeit iespējamas trīs stratēģijas:

- 1) neatkarība;
- 2) savstarpēja saistība;
- 3) savstarpēja atkarība (Chen, 2008).

Sadarbības un konkurences savienojamību ir sarežģīti operacionalizēt un līdz ar to atrast konkrētus piemērus indivīdu vai organizāciju darbībā. Tomēr ir dažas teorijas, kas cenšas izskaidrot kādu no abu jēdzienu savienošanas aspektiem:

- 1) kolektīvās rīcības teorija – šeit sadarbība tiek definēta kā divu vai vairāku aģentu kopīgas darbības prakses ar mērķi paplašināt ietekmi (ko nevar individuāli), kā arī

uzlabot situāciju noteiktā darbības jomā (Koch, 2008). Šī definīcija norāda uz to, ka sadarbība principā var būt racionāla rīcība, kad sociālie aģenti apzināti izvēlas sadarboties, lai realizētu tādas savas intereses, kuras individuāli realizēt nevar. Tādā veidā šāda rīcība kļūst par vienu no sadarbības un konkurences savienošanas piemēriem. Kolektīvās rīcības teorijas pamatlicējs Mankurs Olsons (*Mancur Olson*) apgalvo, ka sadarbības aģentu loks nedrīkst būt pārāk plašs, jo tad ir grūtāk atrast kopīgas intereses un palielinās konkurence. Citi teorijas pārstāvji uzskata, ka sadarbība var veidoties tad, ja sagaidāmie labumi ir pietiekami augsti. Šādā aspektā sadarbību var analizēt trīs līmeņos:

- sadarbība ar augsti kvalitatīviem labumiem iesaistītajiem aģentiem, bet ne obligāti plašākai sabiedrībai (mērķa grupai);
- labumi gan iesaistītajiem aģentiem, gan mērķa grupai;
- labumu praktiski nav iesaistītajiem aģentiem, taču mērķa grupai augsti kvalitatīvi (Koch, 2008).

Šinī gadījumā var analizēt, vai pašvaldības orientējas uz individuālu vai kolektīvu interešu realizēšanu. M.Olsons apgalvo, ka kolektīvu mērķu labā sadarbība ir atbalstāma, turklāt šeit rodas visiem pieejami labumi. Individuāli racionāli būtu izmantot šos kolektīvos labumus un par tiem nemaksāt, taču, ja visi rīkosies atbilstoši šai stratēģijai, tad kolektīvu labumu nebūs (Andersen, Kaspersen (eds.), 2000).

2) konstruktīvās konkurences teorija – apraksta konkurenci kā multidimensionālu fenomenu. Konkurenci par konstruktīvu var saukt tad, ja tā netraucē citu indivīdu izaugsmi, sniegumu, kā arī tad, ja indivīdi mācās saskaņot savus, citu un kopīgos mērķus. Konkurence un sadarbība ir gan rīcības motīvs, gan rīcības veids, turklāt abi šie it kā pretrunīgie rīcības veidi savijas savstarpējā mijiedarbībā un pāriet viens otrā (Sheridan, Williams, 2006). Domājams, ka arī pašvaldību savstarpējās attiecības ietver kā vienu, tā otru aspektu, taču svarīgi ir pētīt, kurš no tiem ir spēcīgāk izteikts un vai konkurenci var saukt par konstruktīvu.

Jaunākā literatūra par sadarbību (t.s. *new wave*) runā kā par **atkārtojošos, nelineāru, decentralizētu un atvērtu procesu, kam var būt ietekme kā uz iesaistītajiem aģentiem, tā uz sistēmu kopumā**. Šinī aģenta – struktūras analīzes modelī uzmanība tiek pievērsta sociālajiem aģentiem, normām un idejām, un efektivitātei (O'Neill, Balsiger, 2004). Sadarbības attiecības tiek definētas arī kā **sociāli konstruēti mehānismi kolektīvai rīcībai, kas nepārtraukti tiek veidoti un restrukturēti ar iesaistīto aģentu rīcību un simbolisko interpretāciju** (Ring, Van Van, 1994). Mazliet vispārīgāk par sadarbību dēvē **procesu, kurā sociālie aģenti savstarpējās koordinācijas procesā pielāgo savu uzvedību aktuālajām vai**

**sagaidāmajām otras puses preferencēm (prioritētēm).** Pētāmie jautājumi – sadarbības rašanās, motivācija, sadarbības apjoms, ilgums, formas, partneru intereses (O'Neill, Balsiger, 2004). Vēl dažkārt, runājot konkrēti par teritoriālu vienību attiecībām, sadarbība tiek definēta kā šo vienību savstarpēja atkarība (*interdependency*), turklāt šīs atkarības dinamika ir pēdējo gadu aktualitāte pētniecībā (Hauswirth, 2003).

Apkopojot iepriekš minētās sadarbības interpretācijas, var secināt, ka sadarbība principā ir nosacīts, mainīgs un iepriekš neparedzams process, kas saistās ar racionālu rīcību, nepieciešamību izvēlēties starp individuālām un kolektīvām interesēm. Sadarbību var analizēt gan kā darbības stratēģiju, ko noteiktu apsvērumu dēļ izvēlas sociālie aģenti, gan kā savstarpējās mijiedarbības procesu.

#### **4.2. Pētījumi par pašvaldību sadarbību**

Zinātniskajās publikācijās pašvaldību attiecības tiek analizētas galvenokārt sadarbības kontekstā, tomēr pie jebkuru pašvaldību attiecību analīzes jāņem vērā institucionālais konteksts un politikas veidošanas apstākļi un kapacitāte.

20.gadsimtā pašvaldību darbību būtiski ietekmējuši vairāki faktori, kas nenoliedzami ietekmējuši pašvaldību attiecības:

- 1) paaugstinājās sabiedrisko pakalpojumu standarti, kā rezultātā mazajām pašvaldībām bija grūtības to nodrošināt (piemēram, ugunsdzēsēju iekārtas atbilstoši prasībām un jaunākajām tehnoloģijām);
- 2) iedzīvotāju skaita samazināšanās lauku teritorijās (urbanizācijas un emigrācijas rezultātā);
- 3) iedzīvotāju fiziskās mobilitātes palielināšanās, kā rezultātā iedzīvotāji mazāk piedalās sociālajā dzīvē vietējā kopienā (administratīvās robežas kļuva par „šaurām”);
- 4) globalizācijas ietekmē mainījies tirgus un Eiropas valstu integrācija, kā arī valsts nozīmes mazināšanās vietējā pārvaldē (Hulst, van Montfort (eds.), 2007, 4).

Analizējot minētos faktoros, jāatzīmē, ka, pieaugot iedzīvotāju mobilitātei un prasībām, pašvaldības 90.gados Eiropā kļuva par konkurentēm, cīnoties par ierobežotiem resursiem un iedzīvotāju piesaisti. Zinātnieki identificē četras galvenās atbildes iepriekš minētajām izmaiņām jeb izaicinājumiem:

- 1) teritoriālā reforma, kas nozīmē pašvaldību apvienošanu;
- 2) atbildības pārdalīšana starp dažādiem pārvaldes līmeņiem, mezo līmeņa institūciju veidošana;
- 3) privātā un nevalstiskā sektora iesaistīšana sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanā (Eiropas valstīs tika ieviests veiksmīgāk nekā pašvaldību apvienošana);

4) starppašvaldību sadarbība (ietver sadarbības līgumus starp pašvaldībām, pašvaldību grupām, aģentūrām) (Hulst, van Montfort (eds.), 2007, 4).

Var piekrist domai, ka konkurence būtu „dabiska” jeb sākotnējā reakcija uz grūtībām vai izmaiņām. Sadarbības attiecības veidojas pēc konkurences attiecībām, par ko liecina tikko uzskaitītās adaptācijas formas. Atkarībā no valsts politiskās kultūras, sociāliem u.c. faktoriem katra no minētajām darbībām ir vairāk vai mazāk funkcionāla konkrētā administratīvā teritorijā un reģionā. Piemēram, dažās valstīs pašvaldību sadarbība ir gandrīz tikpat sena kā pašu pašvaldību pastāvēšana (piemēram, Francijā kopš 19.gs.beigām un Nīderlandē kopš 19.gs. vidus), savukārt citur valstis izvairās no pašvaldību apvienošanas vai mezo struktūru veidošanas.

Kopumā Eiropā sadarbība starp pašvaldībām plaši attīstījās kopš 20.gs. 50.gadiem (atšķiroties pēc mērķa, teritoriālas iesaistīšanās, rīcības formām, iesaistīto aģentu dažādības). Mūsdienās dažāda veida pašvaldību sadarbība novērojama visās Eiropas valstīs. Dažviet tā bijusi dažādu stimulu, kā arī likumdošanas prasību rezultāts. Lielākoties valstu centrālā valdība atzīst un stimulē pašvaldību sadarbību, jo tādā veidā tiek apvienotas divas būtiskas vērtības – vietēja pārvaldība un racionāla pārvaldība (Hulst, van Montfort (eds.), 2007, 8). Līdz ar to pašvaldību sadarbība teorētiski sasniedz gan pašnoteikšanās mērķi, endogēnu attīstību, gan racionalitāti. Tādēļ sadarbību nevar vērtēt tikai kā kolektīvu interešu vārdā īstenotu, neracionālu rīcību; dziļākajā būtībā tā ir racionāla rīcība.

Dažādos laika posmos reģionālās un pilsētu politikas veidotāju un zinātnieku starpā bijušas diskusijas par to, kura no stratēģijām ir nosacīti veiksmīgāka un lielāku labumu nesošā. Literatūrā var atrast konkrētu piemēru analīzi, kādā veidā ir veicināta konkurence starp pašvaldībām un kādas sekas tas izraisa. Kopumā tiek secināts, ka konkurence ir nelabvēlīga gan konkrētām apdzīvotām vietām, gan reģionam ilgtermiņa perspektīvā (Douglas, 2002).

Empīriskie pētījumi par pašvaldību sadarbību bieži balstās uz t.s. sadarbības veiksmes stāstiem. Tiek uzskatīts, ka sadarbība ir atzīstama darbības stratēģija un potenciāli labāka izvēle nekā konkurence. Reģiona attīstības kontekstā sadarbība ir sevišķi svarīga, jo reģiona mērogs ir plašāks nekā konkrētas administratīvās vienības mērogs, un tas prasa reģionu veidojošo teritoriālo vienību konsolidāciju un sadarbību vienota mērķa labad.

Reģionālā attīstība parasti tiek saistīta ar ekonomisko attīstību, tādēļ galvenokārt sadarbība tiek uzskatīta par labu instrumentu tieši ekonomikas attīstīšanai. Cita pieeja pētījumos tiek saukta „*kā to izdarīt*” – respektīvi, šeit tiek identificētas un popularizētas labākās prakses veiksmīgai sadarbībai (McCarthy, 2003, 142). Bieži tiek lietota gadījuma analīze, kur konkrētas sadarbības veidošanās tiek izpētīta kā atsevišķa prakse.

Tiek veikti pētījumi par dažādu valstu pašvaldību sadarbības praksēm, tendencēm, kā tās sasaistās ar efektivitāti, demokrātiju (Hulst, van Montfort (eds.), 2007, 10).

Pētījumos par vietējo pašvaldību sadarbību tiek minēti vairāki motīvi, kādēļ pašvaldības apvienojas, iesaistās dažāda veida sadarbībā. Viens no iemesliem, ko pārstāv politiskās regulācijas perspektīva, ir lielāka ekonomiskā konkurētspēja, jo atsevišķu pašvaldību ekonomiskā kapacitāte ir par mazu, lai veiksmīgi konkurētu globālajā tirgū. Reģiona līmenī tiek veidots oriģināls, unikāls tīklojums, kas vienlaikus ņem vērā reģiona specifisko situāciju, vajadzības un globālās tendences. Šis tīklojums ir kā starpnieks starp lokālo un globālo, turklāt tas rada jaunas pārvaldes formas. Konstruktīvistu perspektīva reģiona līmeņa sadarbību redz kā apzinātu vienota tīklojuma un dienaskārtības veidošanu, kas balstās uz reģionālo identitāti, savstarpējas atkarības un iespējamo labumu atzīšanu (McCarthy, 2003, 142).

Runājot par konkrētiem ieguvumiem, savstarpējā pašvaldību sadarbībā var atrast šādas priekšrocības:

- 1) tas var būt efektīvāks un lētāks veids, kā ieviest jaunu pakalpojumu (vairākas pašvaldības kopā algo noteiktas (relatīvi sarežģītas) jomas speciālistu);
- 2) produktivitātes paaugstināšana attiecībā uz pašvaldības pakalpojumiem – samazinās viena pakalpojuma izmaksas un, iespējams, paaugstinās pakalpojumu sniegšanas līmenis;
- 3) vienkāršāk risināmas problēmas, kas saistītas ar pierobežu (piemēram, piesārņojuma jautājumi jārisina plašākā mērogā);
- 4) atsevišķu pašvaldību struktūrvienības var koordinēt savu darbību noteiktā jomā;
- 5) pašvaldībām ir iespēja sakārtot nevienlīdzīgus maksājumus par pakalpojumiem vai labumu saņemšanu (Lawrence, 2007, 2).

Sadarbība kā stratēģija ļauj pašvaldībām pielāgoties apkārtējās vides izmaiņām. Savstarpēji apmainoties ar informāciju, iespējams ietaupīt līdzekļus un tos novirzīt citām vajadzībām. Minētās priekšrocības ir vairāk praktiska rakstura, taču plašākā mērogā pašvaldību sadarbība ļauj veidoties lokālai demokrātijai un palīdz veiksmīgāk adaptēties ārējās vides sarežģītiem un mainīgiem apstākļiem, kā arī ir vieglākais un ātrākais veids, kā veikt izmaiņas valsts administratīvajā struktūrā jeb organizācijā (Hulst, van Montfort (eds.), 2007, 8-9).

Kā minēts iepriekš, sadarbība kā sociālo attiecību veids un darbības stratēģija nerodas kā dabiska sociālās organizēšanās forma. Attīstīt sadarbību dažkārt palīdz ārēji, no organizācijām neatkarīgi faktori. Teorētiski tiek atzīti divu veidu sadarbības stimuli – augšupvērstie un lejupvērstie (*bottom – up, top-down*), turklāt tie var kombinēties. Par vienu no spilgtākajiem piemēriem, kas attiecas uz lejupvērsto stimulu, tiek uzskatīta Eiropas Savienības direktīvas un regulas, kur dažādu jomu darbības principi tiek noteikti vienādi

visām dalībvalstīm. Tā arī telpiskās attīstības jomā reģionāla līmeņa sadarbība tiek uzskatīta par reģionālās kohēzijas un attīstības priekšnoteikumu. Tam par pretēju piemēru tiek minēta ASV, kur ir izteiktāka decentralizācija un kur resursu trūkuma dēļ pašvaldības pašas ir meklējušas iespēju izdzīvot, kā vienu no stratēģijām lietojot sadarbību. Decentralizācija un ierobežoti resursi šeit vērtējami kā „augšupvēršie” sadarbības stimuli (McCarthy, 2003, 142). Teorētiski reģionos var izšķirt trīs veidu attiecības:

- 1) vertikālas;
- 2) horizontālas;
- 3) papildinošas (Hoover, Giarratani, 1999).

Šo klasifikāciju pētnieki izmanto, lai raksturotu attiecību tīklojumu pašvaldībām savā starpā un ar citiem sociālajiem aģentiem. Dažādās valstīs atšķiras iesaistīto sociālo aģentu skaits un īpašības. Tā, piemēram, starppašvaldību sadarbība ar labiem panākumiem tiek praktizēta Francijā, Spānijā un Nīderlandē, taču, piemēram, Lielbritānijā pašvaldību sadarbības tradīcijas ir vājas. Lielbritānijai raksturīgas t.s. horizontālās saites, kad pašvaldības sadarbojas ar uzņēmējiem, nevalstiskām organizācijām u.c. ieinteresētajām pusēm, taču pašvaldību starpā drīzāk vērojama konkurence (Kelly, 2007).

Tā kā pašvaldību attiecības dažādās valstīs atšķiras, tad pētījumos tiek meklēti dažādi faktori, kas ietekmē esošo situāciju. Nevēlēšanās sadarboties tiek skaidrota ar vairākām perspektīvām: vēlme pēc lokālas autonomijas, ekonomisko interešu sadursme, kā arī vietējo pašvaldību tieša subordinācija valdībai un ierobežotas iespējas pieņemt autonomus lēmumus. Ja vietējām pašvaldībām ikdienā jāīsteno valsts pārvaldes (vai dominējošās politiskās partijas) mērķi, tad pārvaldes struktūra nevis veicina, bet kavē iespējamo sadarbību. To pašu var teikt par pašvaldību apvienošanu – vairākos gadījumos tas nevis konsolidē, bet fragmentē pārvaldību. Sadarbība nav iespējama, ja valdība tieši vai netieši rada vietējo pašvaldību konkurenci, turklāt valdības tieša kontrole samazina darbības jomas, kurās varētu izpausties sadarbība (Kelly, 2007). Teorētiski pašvaldību atkarībai no centrālās varas ir arī stiprās puses, piemēram, „no augšas” var tikt ieviesti pasākumi, kas nosaka sadarbību kā nepieciešamību, tomēr ilgtermiņā šāda taktika tiek uzskatīta par neperspektīvu.

Plašākā nozīmē iepriekš minētos sadarbības šķēršļus var analizēt varas centralizācijas/decentralizācijas kontekstā, kā arī politiskās kultūras un organizāciju kultūras kontekstā. Pētījumu rezultāti rāda, ka reģiona politiskā kultūra un konkrētas pašvaldības organizāciju kultūra rada kādu no trim iespējamām darbības stratēģijām: sadarbība, konkurence (konfliktēšana), norobežošanās (Visser, 2002). Citā avotā kā trešo uzvedības formu starp sadarbību un konkurenci atzīmē svārstīgos jeb neizlēmīgos (Ebenhöh, Pahl-

Wostl, 2008). Starp norobežošanas un neizlēmīgumu noteikti nav liekama vienādības zīme, taču abas minētās uzvedības formas ir kā „starpstāvokli” sadarbībai un konkurencei.

Lai pašvaldību sadarbību pētītu empīriski, nepieciešams pievērsties diviem būtiskiem rādītājiem:

- 1) mijiedarbībai starp divām vai vairākām pašvaldībām jābūt pamatotai ar vienu mērķi;
- 2) mijiedarbībai jābūt kaut kādā līmenī (formā) institucionalizētai (Hulst, van Montfort (eds.), 2007, 10).

Ikdienā pašvaldības savā starpā kontaktējas, apmainās ar informāciju, kopīgi lobē kāda lēmuma pieņemšanu utml., un arī šīs formas var atzīt kā noteiktu sadarbību, taču parasti pētījumos tiek meklētas jau ilgstošas un noturīgas sadarbības attiecības starp pašvaldībām. Definējot jēdzienu sadarbība un konkurence pašvaldību attiecību kontekstā, zinātnieki izšķir vairākus sadarbības un konkurences rādītājus jeb pazīmes (skatīt 4.2. tabulu).

#### 4.2.tabula

##### *Pašvaldību sadarbības un konkurences pazīmes*

<b>Sadarbība</b>	<b>Konkurence</b>
Informācijas apmaiņa	Autonomija
Kopīga mācīšanās, labo prakšu pārņemšana	Pretrunīgas informācijas sniegšana
Kopīga plānošana	Negatīvi komentāri
Kopīga rīcība	Konkurējoša un norobežojoša plānošana
Kopīgs risks	Aizliegumu normatīvi
	Citu pašvaldību lēmumiem pretēju programmu ieviešana

Avots: Gordon V., 2007. Partners or Competitors? Perceptions of Regional Economic Development Cooperation in Illinois. In: Economic Development Quarterly, Vol. 21, 60-78 pgs.

Ar minēto rādītāju palīdzību iespējams empīriski izmērīt pašvaldību savstarpējās attiecības un noteikt, kuru stratēģiju īsteno pašvaldības. Kā papildus pazīmes sadarbības konstatēšanai var minēt uzticēšanos, dalīšanos, abpusēju cieņu, vēlmi mācīties un mācīt, cilvēkkapitāla paaugstināšanu u.c. Kā šķēršļus sadarbībai var minēt neuzticēšanos, tradīciju un paražu būtisku ietekmi, ekonomikas attīstības saistīšanu ar darba vietu skaitu, varas nevienādu sadalījumu u.c. (Gordon, 2007). Tai pašā laikā sadarbība ir relatīva un mainīga darbības stratēģija. Nav nevienas pašvaldības, kura īstenotu tikai sadarbības vai konkurences stratēģiju. Drīzāk šīs pazīmes jāuztver kā iespēja noteikt pašvaldības orientēšanos uz vienu vai otru darbības stratēģiju. Tas liecina par to, ka sociālo aģentu uzvedību nosaka dažādu apstākļu kopums, kas sadarbību padara par sarežģītu, nelineāru, iepriekš neparedzamu procesu.

Kā liecina ASV veikti pētījumi, pašvaldību stratēģijas attiecībā uz sadarbību ir atšķirīgas. Vispārīgā nozīmē sadarbība ir mehānisms, kuru organizācijas var izmantot, lai pielāgotos mainīgajiem ārējās vides apstākļiem. Līdz ar to dažkārt pašvaldību skatījumā



sadarbība ir produktīva stratēģija, bet citreiz – lieka un neefektīva. Dažas pašvaldības sadarbību redz kā iespēju, citas to uztver kā nevajadzīgu un nepiemērotu darbības stratēģiju. Tiek uzskatīts, ka uz sadarbību vērstās organizācijas realizē t.s. sadarbības menedžmentu (*collaboration management*). Tas ignorē hierarhiju, nepakļaujas spontānai rīcībai, bet ir plānots un mērķtiecīgs darbību kopums. Sadarbības stratēģiju izmantošanu nosaka straujās sociālās izmaiņas – informācijas un zināšanu laikmetā robežas starp organizācijām, funkcijām un lomām sarūk, sabiedrību raksturo ārkārtīga kompleksitāte un dažādība (Agranoff, McGuire, 2003.)

ASV zinātnieks Lerijs O`Tūls izšķir piecus faktoros, kas veicina sadarbības menedžmenta veidošanos:

- 1) pārvaldes institūciju risināmās problēmas ir sarežģītas (bez skaidriem risinājumiem, risinājumi ir īslaicīgi un nepilnīgi);
- 2) ne vienmēr ir iespējama pašvaldību tieša iejaukšanās aktuālo jautājumu kārtošanā;
- 3) pašvaldību pienākumos ietilpst konkrētu, tehnisku jautājumu saskaņošana ar vispārīgiem, politiskiem mērķiem;
- 4) pašvaldības balansē starp dažādām normām un sankcijām dažādās jomās (finansējums, programmas, normatīvie akti);
- 5) tā kā informācija ir izkliedēta, tad nepieciešams institucionalizēt saiknes starp dažādām organizācijām un struktūrvienībām (Agranoff, McGuire, 2003.)

Kā redzams, mūsdienās sadarbības menedžments ir ne vien organizāciju iespēja efektīvi risināt aktuālos jautājumus, bet nepieciešamība. Sadarbības menedžmentu raksturo šādi aktivitāšu tipi:

- 1) informācijas meklēšana;
- 2) atbalsta meklēšana;
- 3) politikas un stratēģiju veidošana;
- 4) apmaiņa ar resursiem;
- 5) sadarbība projektos (Agranoff, McGuire, 2003.)

Starp minētajiem aktivitāšu tipiem informācijas un atbalsta meklēšana parasti tiek saistīta ar vertikālo sadarbības dimensiju, proti, palīdzības un atbalsta meklēšana pie hierarhiski augstākām pārvaldes organizācijām un amatpersonām. Politikas un stratēģiju veidošana, apmaiņa ar resursiem un sadarbība projektos savukārt parasti attiecināma uz horizontālo sadarbības dimensiju – citām pašvaldībām, nevalstisko sektoru, uzņēmējiem. Teorētiski starp reģiona sociālajiem aģentiem sadarbības attiecības tiek mērītas un novērtētas ar trīs aspektu palīdzību, kas apkopoti 4.3.tabulā.

## Sadarbības mērīšanas kritēriji un tiem atbilstošie varianti

Dimensija	Iespējamie varianti	
Mijiedarbības pakāpe	Negatīva koordinācija – to nosaka aktuālas problēmas vai gadījums, kas ietekmē abas puses un kas liek meklēt kopīgu risinājumu.	Pozitīva koordinācija – ilgstoša informācijas apmaiņa, risinājumu meklēšana, sadarbība konkrētā politikas jomā.
Sadarbības pakāpe savstarpēja labuma gūšanai	Kopīgi projekti (īstermiņa perspektīva)	Savstarpēju tīklojumu veidošana (ilgtermiņa perspektīva)
Sadarbības pakāpe kopīgu labumu gūšanai	Kopīgu struktūru, institūciju veidošana, ievērojot iesaistīto aģentu normas un mērķus.	Attīstības kompetenču un resursu izmantošana kopīgajā dzīves telpā.

Avots: Autores veidots pēc Schmitt-Egner P., Cross-border co-operation (CBC) among European regions in different perspectives.

[http://74.125.155.132/scholar?q=cache:Vh7xBpCMioIJ:scholar.google.com/+Peter+Schmitt-Egner+cross+border+cooperation+among+European+regions&hl=lv&as\\_sdt=0&as\\_vis=1](http://74.125.155.132/scholar?q=cache:Vh7xBpCMioIJ:scholar.google.com/+Peter+Schmitt-Egner+cross+border+cooperation+among+European+regions&hl=lv&as_sdt=0&as_vis=1)

Par atbalstāmu un reģionālo attīstību veicinošu sadarbību tiek uzskatīta ilgstoša, uz kopīgu, vispārīgu labumu vērsta sadarbība. Vērā jāņem arī īslaicīgas, epizodiskas sadarbības formas, taču ilgspējīgai attīstībai būtu nepieciešams veidot noturīgus sociālo aģentu tīklojumus.

Pašvaldību sadarbības pētījumos tiek izšķirtas šādas sadarbības jomas vai formas:

- 1) informācijas un kultūras apmaiņa – neapšaubāmi dominējošā un vismazāk problemātiskā starppašvaldību sadarbības forma. Sadarbība ir brīvprātīga, pat jā tā tiek formalizēta ar rezolūcijām un proklamācijām, raksturīga dalīšanās ar informāciju un labās gribas izpaušana. Šinī grupā ietilpst t.s. sadraudzības pilsētas gan nacionālā, gan starptautiskā līmenī;
- 2) infrastruktūras pakalpojumi – praktisku problēmu risināšana, darbības racionalizācija. Starp pašvaldībām (sevišķi policentriskas attīstības kontekstā) tiek sadalītas sabiedrisko pakalpojumu funkcijas, veidojot t.s. ostas pilsētas attiecīgajam pakalpojumam. Šādā veidā apdzīvotas vietas specializējas un attīsta kopīgu (reģiona) konkurētspēju;
- 3) ekonomiskā integrācija – sadarbības mērķis ir attīstīt savstarpēju papildinātību ražošanas un pakalpojumu sfērā, lai būtu ieguvumi visiem iesaistītajiem;
- 4) politiskā integrācija – vissarežģītākā no sadarbības jomām, jo tā prasa veidot kopīgu, pār atsevišķām apdzīvotām vietām pārāku pārvaldes formu (piemēram, reģionālā līmenī). Pieredze rāda, ka pašvaldības lielākoties apiet reģionālo līmeni un mijiedarbojas tieši ar centrālo valdību. Par politisko integrāciju var uzskatīt arī teritoriālas reformas, kā rezultātā tiek apvienotas pašvaldības (piemēram, lauku un pilsētas pašvaldības) (Douglas, 2002).

Kā iepriekš minēts, visvairāk izplatīta ir t.s. informācijas un kultūras apmaiņa. Ekonomiskā sadarbība pašvaldībām vairāk raksturīga starptautiskā līmenī, nevis nacionālā. Pēdējos gados samērā strauji attīstās arī infrastruktūras pakalpojumu sadarbība (Douglas, 2002).

Attiecībā uz infrastruktūras pakalpojumiem ir atrodams sīkāks iespējamās sadarbības iedalījums:

- 1) atbalsts – dažkārt viena pašvaldība veic tādas aktivitātes, kas nes labumu otras pašvaldības iedzīvotājiem, taču ne ar tiešu finansiālu atbalstu. Piemēram, vienā apdzīvotā vietā tiek izveidota rekreācijas programma (ar valsts vai reģiona finansējumu), taču labumu gūst arī citu pašvaldību iedzīvotāji;
- 2) savstarpējas palīdzības līgumi – piemēram, ugunsgrēku vai citas ārkārtas situācijas gadījumā;
- 3) funkciju transfērs – viena no pašvaldībām uzņemas pilnu atbildību par noteiktas funkcijas izpildi (bibliotēkas, slimnīcas, atkritumu savākšana);
- 4) pakalpojumu līgumi – dažādas vienošanās starp pašvaldībām par pakalpojumu sniegšanu vai nu pašvaldībai, vai tās iedzīvotājiem (piemēram, nodokļu iekasēšana, datu vākšana un apstrāde, notekūdeņu attīrīšana);
- 5) kopdarbības vienošanās – starp divām vai vairākām pašvaldībām, kuras attiecīgās funkcijas varētu veikt arī individuāli. Divas pašvaldības var algot vienu sadarbības menedžeri vai izveidot kopīgu sadarbības plānošanas departamentu;
- 6) jaunas pārvaldes vienības – tiek izveidota jauna apakšstruktūra, kas nodrošina pakalpojumus iesaistīto pašvaldību iedzīvotājiem (transports, notekūdeņi) (Lawrence, 2007, 2-3).

Kellija Leroksa un Džereds Kars (*Kelly Leroux, Jered B.Carr*) minētos aspektus apraksta, izmantojot pašvaldību vienošanās veidus:

- 1) starppašvaldību pakalpojumu kontrakts – viena puse maksā otrai par noteikta pakalpojuma sniegšanu;
- 2) kopīgu pakalpojumu līgums – kopīgi plānošanas, finansēšanas mērķi, kopīgi veidota infrastruktūra;
- 3) starppašvaldību pakalpojumu transfērs – viena pašvaldība pilnībā uzņemas atbildību par konkrēta pakalpojuma nodrošināšanu citās pašvaldībās (Leroux, Carr, 2007, 346).

Kā redzams, pašvaldību sadarbības formas var būt daudzveidīgas, turklāt tām piemīt attīstības potenciāls. Principā jebkura attiecību forma starp pašvaldībām un citiem aģentiem ir unikāla, jo tā iemieso attiecīgajai vietai un laikam raksturīgās vērtības, risina konkrētas problēmas un līdz ar to ir adekvāta konkrētam gadījumam.

## 5. PAŠVALDĪBU DARBĪBAS UN SADARBĪBAS INSTITUCIONĀLAIS IETVARS LATVIJĀ

Nodaļas struktūra veidota atbilstoši teorētiskajām idejām par kontekstu, kādā veidojas pašvaldību sadarbība. Kā uzsver pašvaldību sadarbības pētnieki Eiropas valstīs Rūdijs Hulsts un Andrē van Monforts (*Rudie Hulst, Andre van Montfort*), lai izvērtētu sadarbības prakses starp pašvaldībām, pirmkārt, jāaplūko valsts administratīvā struktūra, ietverot pārvaldes līmeņu skaitu un raksturojumu, atbildības sadalījumu starp pārvaldes vienībām, līmeņiem, vietējo pašvaldību mērogu, autonomiju, pašvaldību skaitu un lielumu. Šie raksturojumi lielā mērā determinē pašvaldību sadarbības sākumpunktu, jo tie veido pašvaldību intereses un prioritātes, apstākļus, kas sadarbību padara par nepieciešamu un rada priekšrocības sadarbībai. Nacionālais konteksts pašvaldību sadarbību ietekmē caur vērtībām, normām, neformāliem noteikumiem, tradīcijām. Nākamais punkts pašvaldību sadarbības analīzē ir noskaidrot, kādas ir formālās normas, noteikumi, kas veido un nosaka pašvaldību sadarbību (vai likumdošana atļauj veidot atsevišķas struktūrvienības, ko veido atsevišķas pašvaldības un/vai citi sociālie aģenti? Vai ir iespējams lēmumu pieņemšanu uzticēt šīm sadarbības vienībām? Kas kontrolē šīs sadarbības struktūras? Vai un kā valsts institūcijas stimulē sadarbību, vai kavē?). Valsts likumdošana nosaka sadarbības iespējas un dod ietvaru institūciju mijiedarbībai (Hulst, van Montfort, 2007, 11).

Šī nodaļa sniedz ieskatu pieejamajā informācijā par sadarbības teorētiskajām iespējām Latvijā. Vispirms uzmanība pievērsta valsts administratīvajai struktūrai, reģionālajam iedalījumam, apdzīvotu vietu struktūrai Latvijā, reģionālās politikas principiem, pēc tam pievēršoties konkrētiem normatīvajiem aktiem, kas attiecināmi uz pašvaldību sadarbību. Nodaļa balstīta uz Latvijas pašvaldību vadošo pētnieku un ekspertu (O.Krastiņš, E.Vanags, Z.Rags, I.Vilka, M.Pūķis, I.Vanags, Z.Krišjāne) publikācijām un likumdošanas avotiem.

Latvijas likumdošanā pašvaldība definēta kā „vietējā pārvalde, kas ar pilsoņu vēlētas pārstāvniecības – domes – un tās izveidoto institūciju un iestāžu starpniecību nodrošina likumos noteikto funkciju, kā arī šajā likumā paredzētajā kārtībā Ministru kabineta doto uzdevumu un pašvaldības brīvprātīgo iniciatīvu izpildi, ievērojot valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses” (Likums „Par pašvaldībām”, 3.p.). Pašvaldības ir zemākā līmeņa pārvaldes institūcijas. Nākamais līmenis – apriņķu jeb reģionālā pārvalde pagaidām (2012. gada sākumā) nav izveidota, un plānošanas reģioni nav administratīvas struktūrvienības. Līdz ar to nākamais līmenis ir valsts pārvalde, ko realizē LR VARAM saskaņā ar valsts likumdošanu.

Kā raksta Latvijas Pašvaldību savienības vecākais padomnieks Māris Pūķis, Latvijā bijušajai, esošajai un potenciāli ieviešamajai publiskās varas organizācijai tiek piemērots šāds iedalījums: Eiropas Savienība, valsts, plānošanas reģions, rajona (apriņķa) pašvaldība, vietējā pašvaldība, pašvaldību asociācija, pašpārvalde (Pūķis, 2010, 23-24). Visi minētie ir uzskatāmi par publiskās varas aģentiem, kuru darbība tādā vai citādā mērā ietekmē pašvaldību attiecības. Tiek uzskatīts, ka Latvijas pašvaldības ir lielā mērā atkarīgas no valsts struktūrām, un to pašnoteikšanās iespējas ir nenozīmīgas (centralizēta pārvalde). Centralizācijas tendences zināmā mērā kavēt Latvijas Pašvaldību savienība u.c. pašvaldību apvienības, iestājoties par lielāku pašvaldību autonomiju.

Atbildības sadalījuma ziņā nozīmīgākā Latvijas pašvaldību problēma līdz šim bijusi noteiktu valsts funkciju pārņemšana, nesāņemot tam attiecīgu finansējumu. Lai arī finansējuma piešķiršana šādos gadījumos likumdošanā ir ietverta, tā ļoti bieži no valsts pārvaldes puses tiek ignorēta. Viens no uzdevumiem, kas pausts Latvijas Pašvaldību savienības 21. kongresa (2010. gada 21. maijā) dokumentā par pašvaldību attīstības vadlīnijām, ir: „*sekot, lai valsts, deleģējot savu funkciju izpildi, paredzētu tām atbilstošu finansējumu*” (Pūķis, 2010, 497). Kopumā atbildības sadalījums starp pārvaldes vienībām vērtējams kā nepastāvīgs. Lai arī nosacīti 2009.gada 1.jūlijā noslēdzās ATR, faktiski to par noslēgušos nevar uzskatīt, jo nemitīgi tiek plānotas un apspriestas jaunas izmaiņas. Līdz ar to attiecībās ar valsti pašvaldības cīnās par savu pašnoteikšanos. Kā raksta Māris Pūķis, pašlaik pašvaldība izvirza vairākas prioritātes („*izveido ēdienkarti*”), un valsts kādu no šīm prioritātēm apstiprina (projektu veidā). Šī plānošanas/investīciju sistēma ir absurda un neefektīva. Tā vietā valstij vajadzētu izveidot programmu, no kuras pašvaldības izvēlas savas attīstības prioritātes (Mazo novadu attīstības...).

Pašvaldību mērogs, skaits un lielums ir nozīmīgi faktori pašvaldību sadarbībā. Esošo situāciju ietekmē apdzīvotu vietu struktūras īpatnības noteiktā teritorijā, tādēļ turpmāk raksturota Latvijas apdzīvojamības sistēma un reģionālais iedalījums.

Mēģinot izsekot jēdziena „reģions” lietojumam Latvijas dokumentos, administratīvi teritoriālajos iedalījumos, jāsecina, ka tas ir samērā jauns termins. Attiecībā uz reģioniem 20. gadsimta sākumā aktuāls bija Satversmes 3. pants: „*Latvijas valsts teritoriju starptautiskos līgumos noteiktās robežās sastāda Vidzeme, Latgale, Kurzeme un Zemgale*” (Latvijas Republikas Satversme). Līdz tam jēdziena „reģions” būtību izteica tādas administratīvas vienības kā vietniecība, guberņa, province un apriņķis. Atsevišķos gadījumos noteiktas teritorijas tika dēvētas par apgabaliem, apvidiem un novadiem, turklāt dažādos vēstures posmos dažādās teritorijās šie iedalījumi variēja un cits citu papildināja. Minētie teritorijas

iedalījumi darbojās kā administratīvas vienības, kur tika realizēta politiska un administratīva vara. 5.1. tabulā parādīts reģionālais un vietējais administratīvais iedalījums līdz 1990.gadam.

**5.1. tabula**

**Reģionālais un vietējais administratīvais iedalījums Latvijā no 1582.-1990. gadam**

Iedalījuma maiņu periodi	Reģionālā līmeņa vienības	Vietējā līmeņa vienības
Poļu laiki (1582-1630), Latgalē – līdz 1777.gadam	prezidiāti, no 1598.g. - vaivadijas	pilsnovadi jeb stārstijas (Latgalē no 1630.g.- trakti)
Kurzemes hercogiste un Kurzemes guberņa (1617-1816)	virspilskunga tiesas un pilskunga iecirkņi	-
Vidzeme zviedru laikos (1630- 1713)	apriņķi	pilsnovadi, no 1688.g. – draudzes
Krievijas impērija (līdz 1920.g.)	apriņķi	Vidzemē – draudzes, no 1817.g. Kurzemē un 1819.g. Vidzemē - pagasti
Latvijas Republika un Latvijas PSR (1920-1949)	apriņķi	pagasti, no 1945.gada – arī ciemi
LPSR (no 1949.g.)	rajoni	ciemi

Avots: Ramute, 2008. Latvijas Administratīvi teritoriālā iedalījuma analīze un optimizācija. Promocijas darba kopsavilkums. Skat.internetā 01.07.2011.

[http://lufb.llu.lv/dissertation-summary/regional-development/Liga%20Ramute\\_Prom\\_Kopsavilkums\\_2008%20LLU%20EF.pdf](http://lufb.llu.lv/dissertation-summary/regional-development/Liga%20Ramute_Prom_Kopsavilkums_2008%20LLU%20EF.pdf)

Kopš 1949. gada kā reģionāla administratīva vienība pastāvēja rajons, turklāt tieši 26 rajoni, pie kā iedzīvotāji ir pieraduši, pastāvēja kopš 1967.gada. Padomju laika būtiskākā iezīme bija centralizēta plānošana un mērķtiecīga teritoriālā izkārtojuma vadīšana. Faktiski padomju laika ietekme nav beigusies vēl pēc 20 gadu neatkarības perioda, jo toreiz ieviestās izmaiņas bija radikālas. Austrumeiropas un Centrāleiropas valstīm mantojumā no padomju iekārtas palika hierarhiskas struktūras teritoriālās plānošanas ziņā. Teritoriālā plānošana un reģionālā attīstība tika virzīta centralizēti, un tā neparedzēja plašu iesaistīto sociālo aģentu tīklu, kā arī horizontāla virziena sadarbību. Lēmumu pieņemšana un resursu sadale notika atbilstoši centrālās varas interesēm un gribai, izmantojot radītās vertikālās struktūras (Horvath, 2007, 14-15).

Minēto teorētisko domu apstiprina arī Latvijas gadījums. Reģionālā plānošana padomju laikā bija pakārtota centralizētās ekonomikas interesēm un balstījās uz padomju valdības akceptēto reģionu vienmērīgas attīstības koncepciju, paredzot stingri hierarhiska apdzīvoto vietu tīkla izveidi kā šāda veida attīstības priekšnosacījumu un pamatu. Apdzīvoto vietu tīklu bija paredzēts veidot no 5 līmeņu centriem (nacionālā, reģionālā, rajona, starpsaimniecību,

vietējā). Ieviešot lauku apdzīvoto vietu dalījumu perspektīvajās un neperspektīvajās un aizliedzot pēdējās izvietot jaunus apkalpes objektus un veikt būvniecību, laukos stagnācijai un iznīcībai tika nolemtas visas perspektīvo sarakstā neiekļautās apdzīvotās vietas, t.i., visas apdzīvotās vietas, kam netika piešķirts vietēja līmeņa centra statuss. Regulāri tika izstrādāti "Lauku administratīvo rajonu reģionālās plānošanas" projekti. Šajos projektos plānotajā hierarhijā ietilpstošās apdzīvotās vietas tika interpretētas kā daļēji izolēti pašpietiekami elementi, kurām pastāv un ir nepieciešamas vienīgi vertikālas saites ar augstāk un zemāk stāvošām atbilstošajā hierarhijas "zarā" ietvertajām apdzīvotajām vietām. **Iespēja attīstīt savstarpējas horizontālas saites starp hierarhijas elementiem, kā arī saites ar ārpus hierarhijas esošām apdzīvotām vietām, netika izskatīta.** Visa apdzīvojamā sistēma lielā mērā tika apskatīta kā statiska vienība ar pastāvīgu maksimālo iedzīvotāju skaitu un plānojumā noteiktajos ietvaros pieejamo pakalpojumu nemainīgu daudzumu un kvalitāti. 60.gados tika izstrādāti vairāki priekšlikumi par Latvijas dalījumu t.s. ekonomiskajos reģionos. Kopš 70.gadiem nostiprinājās dalījums 8 plānošanas ekonomiskajos reģionos ar centriem Rīgu, Liepāju, Ventpili, Jēkabpili, Daugavpili, Rēzekni, Gulbeni, Valmieru. 70.gadu otrajā pusē darbā "Latvijas PSR apdzīvojamā shēma" tika izvirzīts jautājums par vienotas apdzīvojamā sistēmas izveides nepieciešamību. Shēmā pirmoreiz tika ieteikts pāriet no nosacīti autonomas vai stihiski aglomeratīvas pilsētu un lauku apdzīvoto vietu attīstības uz savstarpēji saistītu, veidojot apdzīvoto vietu grupveida sistēmas. Šīs sistēmas tika veidotas, telpiski organizējot pilsētas un ciematus, kuru izaugsmes pamats kļuva kāda noteikta teritoriāla reģiona ražošanas – saimnieciskā un sociālā – kultūras integrēšanās ar mērķi pilnvērtīgi izmantot visu grupveida sistēmas potenciālu. Turpmāk tika secīgi attīstīts priekšlikums par vienotas apdzīvojamā sistēmas izveidi. Reģionālās plānošanas ieviešana iezīmēja pāreju uz "civilizētāku" paņēmienu lietošanu apdzīvojamā sistēmas attīstības vadīšanā (Pētījums "Apdzīvojamā struktūra un tā attīstība...", 1998). Kā redzams, padomju laika reģionālā politika un plānošana radīja būtiskas administratīvas, ekonomiskas un arī sociālas izmaiņas. Promocijas darba vajadzībām būtiskākā atziņa no iepriekš minētā ir par horizontālu saišu praktisku neiespējamību, kā arī par reģionu iedzīvotāju (t.sk. pašvaldību) pieredzi stingri strukturētā un centralizētā vadītā sistēmā.

Latvijā pašreiz ir četru galveno veidu reģioni: kultūrvēsturiskie, statistikas, plānošanas un vēlēšanu. Reģionu iedzīvotāju apziņā lielāka nozīme ir kultūrvēsturiskajam aspektam, taču reģionālās politikas un teritorijas plānošanas mērķiem ir izveidoti plānošanas reģioni (kopš 2003.gada), kas darbojas kā instrumenti reģionālās attīstības plānošanai, koordinācijai un pašvaldību sadarbības nodrošināšanai (Kurzemes, Latgales, Rīgas, Vidzemes un Zemgales plānošanas reģions) (skatīt 5.1. attēlu). Latvijas problēma ir pārāk liels skaits reģionālu

dalījumu; savs dalījums ir praktiski katrai valsts iestādei, pēc kura tā attiecīgi darbojas. Šāda nekoncekvence reģionu dalījumā neapšaubāmi ietekmē arī pašvaldību darbību. Šīs jomas vadošie pētnieki (Vanags, Vilka, 2005, 307) atzīmē nepieciešamību sinhronizēt valsts pārvaldes institūciju reģionālo dalījumu, uzskatot to par reģionālās reformas sastāvdaļu.

Pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā kļuva aktuāli NUTS reģioni.<sup>5</sup> 1999.gadā Latvija parakstīja protokolu par valsts kā reģiona un tās subnacionālo reģionu iekļaušanu NUTS sistēmā. Sākotnēji NUTS1 un NUTS2 līmeņos ietilpa Latvija kā reģions, un NUTS3 līmenī – 5 statistikas reģioni. Pašlaik kā NUTS3 līmeņa teritoriālās vienības izdalītas sešas: Rīgas pilsēta, Pierīgas reģions, Kurzemes reģions, Latgales reģions, Vidzemes reģions, Zemgales reģions. Minētie NUTS3 līmeņa reģioni Latvijā sakrīt ar t.s. plānošanas reģioniem, izņemot to, ka plānošanas reģionā netiek atsevišķi izšķirta Rīga; tas tiek saukts par Pierīgas reģionu (Vanags, Vilka, 2005, 309-310). Kopumā reģionālais dalījums Latvijā kalpo statistiskiem mērķiem, kā arī reģionālās politikas, plānošanas pasākumu ieviešanai.



### 5.1. attēls. Plānošanas reģioni Latvijā

Avots: Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas mājas lapa, skat.internetā 09.04.2011.  
<http://www.raplm.gov.lv/pub/print.php?id=52>

Pēc INTERREG3 projekta COMMIN<sup>6</sup> definīcijas (ES mērogā) apdzīvota vieta (*settlement*) ir „kompakta un telpiski vienota un integrēta teritorija ar ilglaicīgi lietojamu dzīvojamo ēku vai ēkām un materiālajiem priekšnoteikumiem pastāvīgai vai sezonas dzīvei. Apdzīvotās vietas nodrošina iedzīvotājiem dzīves, darbības un pakalpojumu saņemšanas

<sup>5</sup> Plašāk par NUTS reģioniem 1.1.apakšnodaļā

<sup>6</sup> *Promoting Spatial Development by Creating COMMon MINdscapes*



iespējas. Apdzīvotās vietas iedala pilsētu un lauku (ciemu un viensētu) apdzīvotās vietās. Lai iegūtu priekšstatu par apdzīvojuma struktūru un tās elementiem, apdzīvotās vietas analizē pēc lieluma (pēc to iedzīvotāju skaita); to ģenētiskās vai vēsturiskās attīstības, to funkcionālās struktūras; morfoloģijas, kas atspoguļo apdzīvotās vietas plānošanu un apbūvi, parāda apdzīvoto vietu materiālo formu daudzveidību, topogrāfiskā stāvokļa; reģionālajām īpatnībām, saiknēm, attīstības potenciāla un administratīvās pakļautības” (Apdzīvota vieta...). Apdzīvojuma sistēma (*settlement system*) aptver ne tikai noteiktas teritorijas apdzīvoto vietu tīklu, bet arī šai tīklā ietilpstošo apdzīvoto vietu savstarpējo hierarhiju, sakarus un funkciju sadali starp tām. Apdzīvojuma sistēmas veido, lai nodrošinātu līdzvērtīgas ekonomiskās attīstības iespējas visā teritorijā un vienlīdz labvēlīgus sadzīves un darba apstākļus visu apdzīvoto vietu iedzīvotājiem, novēršot vai būtiski mīkstinot teritoriju izvietojuma un apdzīvoto vietu tipa noteikto iespēju nevienlīdzību. Apdzīvojuma sistēma ir apdzīvoto vietu kopums, kurām piemīt sakārtotas savstarpējās saiknes, kas piešķir tai kvalitatīvi jaunas īpašības, salīdzinot ar tās atsevišķiem elementiem. Apdzīvojuma sistēmu raksturo veselums (integritāte), autonomija un noturīgums (Apdzīvojuma sistēma...).

Latvijas kontekstā apdzīvota vieta tiek definēta kā teritorija, kurā dzīvo cilvēki, kur ir izveidoti materiālie priekšnoteikumi tās apdzīvošanai un kurai normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā piešķirts attiecīgais apdzīvotās vietas statuss. Kā apdzīvotas vietas Latvijā tiek izšķirtas pilsētas, ciemi un viensētas<sup>7</sup> (Administratīvo teritoriju... 2., 9.p.).

Latvijas pilsētu struktūru raksturo salīdzinoši augsts pilsētu blīvums, liels mazo pilsētu īpatsvars, kā arī monocentrisms (Pūriņš, 1975, Turlajs, Miltiņš, 1998, Rozīte, 1993, Meijers, 2007). Pilsētas statusa piešķiršanas procesā Latvijā nav ņemts vērā starptautiskais kritērijs par pilsētu uzskatīt apdzīvotu vietu ar vismaz 2000 iedzīvotājiem. Piemēram, 20. gadsimta 30. gados gandrīz pusē (~30) pilsētās dzīvoja mazāk nekā 2000 iedzīvotāju (Vanags, Vilka, 2005, 91). Padomju laika iezīme bija pilsētciemati, kas tika uzskatīti par jauna tipa apdzīvotām vietām un pielīdzināti pilsētām. Pilsētciematus pēc to izcelsmes bija iespējams sadalīt divās daļās: bijušie miesti (tirgotāju un amatnieku apmetnes) un padomju laikā uzbūvētie ciemati (Baloži, Seda, Vangaži, Brocēni). 1975. gadā Latvijā bija 56 pilsētas (7 republikas pakļautības pilsētas un 26 administratīvo lauku rajonu centri) un 35 pilsētciemati. 70. gados tika izveidota pilsētu tipoloģija atbilstoši piecām pazīmēm. Pirmās divas pazīmes bija kvantitatīva rakstura (iedzīvotāju skaits, iedzīvotāju skaita pieauguma temps), bet pārējie – kvalitatīva rakstura

---

<sup>7</sup> Pilsētas, ciema un viensētas noteikšanas kritērijus skatīt Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā <http://www.likumi.lv/doc.php?id=185993>

(hierarhijas rangs, funkcionālais profils, juridiskais statuss). Kombinējot šīs pazīmes, tika izveidotas šādas pilsētu grupas:

- 1) galvaspilsēta Rīga;
- 2) reģionu un rajonu centri (t.sk. ostu pilsētas, rajonu centri savienojumā ar rūpniecību);
- 3) kūrorti un atpūtas vietas (t.sk. savienojumā ar rūpniecību);
- 4) lauku vietējie aprūpes centri (t.sk. savienojumā ar rūpniecību, mežsaimniecību);
- 5) centri ar nelielu lauku aprūpes nozīmi savienojumā ar rūpniecību, mežsaimniecību, zvejniecību) (Pūriņš, 1975, 249-251).

Atbilstoši šai tipoloģijai katrai pilsētas tipa apdzīvotai vietai tika piešķirts savs šifrs, kas ļāva izmantot tipoloģiju statistiskā izpētē. Šeit arī skaidri redzams pilsētu funkcionālais sadalījums un tālaika reģionālās un pilsētu politikas principi. Proti, 70.-80. gados tika īstenota centralizēta plānošana, kad valstij piederošie ražošanas objekti, infrastruktūra un darbaspēks tika izvietoti, vadoties no politiskiem mērķiem un motīviem (Vaidere, Vanags, 2006, 92). Tika īstenots resoriskais ražotņu sadalījuma princips – katrā administratīvajā rajonā bija jābūt noteiktām ražotnēm, kas parasti izvietojās rajona centrā vai tā tuvumā. Šāda politika noteica to, ka visas apdzīvotās vietas attīstījās relatīvi homogēni, jo paralēli ražotņu izveidei tika domāts arī par visiem iedzīvotājiem pieejamiem pakalpojumiem (izglītība, veselība, kultūra). Ražošana līdz ar to determinēja jaunu apdzīvotu vietu rašanos, attīstību, migrācijas procesus.

Padomju laika politika un plānošana atstāja lielu iespaidu uz apdzīvotu vietu struktūru Latvijā. Pirms 2. Pasaules kara Latvijā bija ~200000 lauku apdzīvotu vietu, 1989.gadā – 64329. Padomju laikā tika liegts attīstīt ārpus ciematiem esošās apdzīvotās vietas; apdzīvotas vietas veidojās stihiski ap ražošanas uzņēmumiem. Augstākajā rangā bija valsts saimniecību centri (perspektīvie ciemati), vidējā rangā – apdzīvotas vietas ar nozīmi kop- un valsts saimniecību ražošanas procesā (brigāžu centri, piefermu apdzīvotas vietas), zemākajā – vietas, kam nebija nozīmes sabiedriskajā ražošanā (viensētas). Tiek uzskatīts, ka pēc neatkarības atjaunošanas, būtiskākās izmaiņas šajā struktūrā ir skārušas vidējo rangu, jo augstākā ranga apdzīvotas vietas turpina darboties kā pagastu centri salīdzinoši labās infrastruktūras dēļ.

Lauku apdzīvotu vietu Latvijā ir salīdzinoši daudz, kas apgrūtina to tipoloģijas veidošanu. Par vienu no veiksmīgākajām tiek uzskatīta J.Turlaja un G.Miltiņa tipoloģija pēc iedzīvotāju skaita, funkcionālā un ģenētiskā faktora. Ciemus kā vienu no lauku apdzīvotu vietu tipiem iedalītas šādi: lielciemi, vidējciemi, mazciemi, vasarnīcu ciemi, aprūpes ciemi. Reti apdzīvotas vietas tiek iedalītas sekojoši: mājkopas un bijušie ciemi, daudzdzīvokļu ēkas, skrajciemi un viensētas (Pētījums “Apdzīvojamā struktūra un tā attīstība...”, 1998).

Pēc neatkarības atjaunošanas Latvijā tika likvidēts pilsētciematu statuss. 20 pilsētciemati izvēlējās pilsētas statusu, bet 17 – pagasta centra statusu. Notikušajās statusa

izmaiņās grūti saskatīt loģiku, jo vairāki ievērojami centri kļuva par pagastiem, kas pēc iedzīvotāju skaita un pārējām pazīmēm atbilstu pilsētām (Iecava, Ērgļi, Skrīveri, Roja) (Turlajs, Miltiņš, 1998). Minētais piemērs apliecina to, ka Latvijā pilsētu statusam nav izšķirošas nozīmes. Pilsētas statusa piešķiršanu noteiktai apdzīvotai vietai ir noteikusi attiecīgā valsts iekārta vai nejauši apstākļi, līdz ar to pilsētu sistēma Latvijā ir mehāniska – to veido apdzīvotas vietas ar pilsētas statusu, taču pietrūkst funkcionāla pamatojuma, kādēļ noteikta apdzīvota vieta ir vai nav pilsēta. Šī iemesla dēļ Latvijā ir sarežģīti piemērot pasaulē atzītu pilsētu klasifikācijas praksi un izveidot zinātniskiem un praktiskiem mērķiem lietojamu pilsētu tipoloģiju. Neraugoties uz to, ka Latvijā ir veikti vairāki pētījumi, sniegti priekšlikumi apdzīvotu vietu tipoloģijai, mūsdienās vēl joprojām nav skaidrības par to, kādus pakalpojumus iedzīvotāji var sagaidīt no attiecīgās apdzīvotās vietas.

Lauku un pilsētu apdzīvotu vietu struktūras pētījumos lielāko ieguldījumu Latvijā devuši ģeogrāfijas zinātnes pārstāvji. No socioloģiskā viedokļa var atsevišķi runāt par pilsētu un lauku izpēti, par dažādu socioloģisku problēmu analīzi dažādās apdzīvotās vietās, taču apdzīvotu vietu struktūra kā tāda nav bijusi sociologu uzmanības lokā.

Socioloģisko pētījumu mērķis 80.gados bija izpētīt stratifikācijas sistēmas izmaiņas dažādās apdzīvotās vietās. Tika uzskatīts, ka ir būtiski konstatēt apdzīvotības struktūras izmaiņas saistībā ar izmaiņām stratifikācijas sistēmā, saistot to ar darba dalīšanu. Tika uzsvērts, ka jo īpaši šāda metodoloģija nepieciešama plānveida tautsaimniecībā (PSRS), citādi var rasties dažāda mēroga disproporcijas, piemēram, starp galvaspilsētu un mazākām apdzīvotām vienībām. Plānota, vienmērīga rūpniecības attīstība dažāda tipa apdzīvotās vietās neapšaubāmi ieviesa izmaiņas sociālajos institūtos un sociālajos procesos. Tika pētīta sociālā struktūra dažādos apdzīvotu vietu tipos, kā arī iedzīvotāju migrācijas procesi starp tiem. Sociālisma laikā pētījumi Latvijā bija vērsti uz to, lai novērtētu plānveida ekonomikas un reģionālās politikas rezultātus un atkarībā no tiem ieviestu reformas (Bite, 2010, 296).

Kopš neatkarības atjaunošanas socioloģiskā interese par apdzīvotu vietu struktūru valstī nav krasi pieaugusi. Apdzīvotu vietu tipi parasti kalpo kā fons, horizontāla dimensija, kur pētīt interesējošo jautājumu. Pozitīvi vērtējams fakts, ka valsts pasūtījuma pētījumos sociologi dod savu ieguldījumu dažādos ar teritorijas attīstību saistītos jautājumos. Var uzsvērt divus nozīmīgus pētījumus 2009.gadā: „Latvijas pilsētu un lauku teritoriju mijiedarbības izvērtējums”<sup>8</sup>, kas ir starpdisciplinārs pētījums un kā realizācijā piedalījies LU socioloģijas profesors Tālis Tisenkopfs. Šis pētījums pretendē uz pēdējā laikā dziļāko pilsētu un lauku attiecību izpēti, piedāvājot jaunas perspektīvas politikas veidotājiem. Otrs pētījums veltīts

---

<sup>8</sup> VRAA pētījums „Latvijas pilsētu un lauku teritoriju mijiedarbības izvērtējums”, 2009. [http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Pilsetu\\_lauku\\_mijiedarbiba\\_GALA\\_Zinojums.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Pilsetu_lauku_mijiedarbiba_GALA_Zinojums.pdf)

pilsētu izpētei: „Priekšlikumu sagatavošana Latvijas pilsētu politikas izstrādei”<sup>9</sup> LU socioloģijas profesores Aijas Zobenā vadībā, kas balstīts uz Latvijas pilsētu situācijas un problēmu analīzi un līdz ar to dod pamatu veidot pilsētu politiku Latvijā.

Latvijas gadījumā izveidotās apdzīvotu vietu tipoloģijas nerada reālu apdzīvotu vietu hierarhiju reģionā un valstī; to rada pašvaldību jeb administratīvā struktūra.

Lai realizētu pārvaldi visas valsts teritorijā, Latvijas apdzīvotas vietas ir cieši saistītas ar pašvaldībām, kas vērtējams kā sīkāka valsts administratīvi teritoriālais iedalījums (Vanags, Vilka, 2005, 305). Vienas pašvaldības ietvaros var būt vairākas apdzīvotas vietas, taču tām pašām par sevi nav administratīvas vērtības. Līdz 2009.gada 1.jūlijam nākamais līmenis aiz pašvaldības bija 26 rajonu un 7 republikas nozīmes pilsētu teritoriālais dalījums, kam bija administratīva nozīme. Ne plānošanas, ne statistiskajam reģionam administratīvas nozīmes nav (Vanags, Vilka, 2005, 305). Latvijas apdzīvotās vietas līdz minētajam datumam bija sadalītas 26 rajonu pašvaldībās un 522 vietējās pašvaldībās, no kurām 50 bija rajonu pilsētu un 7 republikas pilsētu pašvaldības, 41 novadu pašvaldības ar novados ietilpstošām teritoriālajām vienībām (pilsētām, pagastiem) un 424 pagastu pašvaldības (Pašvaldības Latvijā..). Otrā līmeņa administratīvi teritoriālo iedalījumu veidoja 33 administratīvās teritorijas – rajonu un arī republikas pilsētu teritorijas. Republikas pilsētas vienlaikus iekļāvās abos administratīvi teritoriālā iedalījuma līmeņos (Reģionu attīstība Latvijā 2009, 8).

Par būtisku izmaiņu faktoru apdzīvojamā struktūrā Latvijā uzskatāma Administratīvi teritoriālā reforma, kas tika pabeigta 2009.gada 1.jūlijā. Pēc ATR Latvijā bija 9 republikas pilsētas, 110 novadi (kopā 118 administratīvas vienības) un tajos ietilpstošās novadu teritoriālās vienības – novada pagasti un novada pilsētas (Reģionu attīstība Latvijā 2009, 8). Kopš 2010.gada 1.novembra Latvijā ir 119 pašvaldības (Reģionu attīstība Latvijā, 2010, 8). Likumā kā vēl viena administratīva vienība minēts apriņķis: „*apriņķī iekļauj teritoriāli vienotas vietējo pašvaldību administratīvās teritorijas*” (Administratīvo teritoriju.., 5.p.1.d.), taču reāli apriņķi vēl nav ieviesti. Valsts pārvaldes mērķis tuvākajā laikā ir izveidot reģionāla mēroga pašvaldības (apriņķi) ar skaidri definētu kompetenci – pienākumiem, atbildību, noteiktiem finanšu avotiem, vai arī reģiona mēroga jautājumu pārvaldīšanai jāizveido valsts pārvaldes institūcijas ar skaidri nosakāmu atbildības punktu (vadību). Priekšroka tomēr būtu dodama tieši vēlētām reģionu (apriņķu) pašvaldībām (Reģionu attīstība Latvijā 2009, 17). Pagaidām minēto otrā līmeņa pašvaldību vēl nav, un, kā var saprast no minētajiem dokumentiem, daļu otrā līmeņa funkciju uzņēmušies plānošanas reģioni. Kā minēts atbildīgās ministrijas mājas lapā internetā, saistībā ar budžeta konsolidācijas nepieciešamību 2010. gadā

<sup>9</sup> VRAA pētījums „Priekšlikumu sagatavošana Latvijas pilsētu politikas izstrādei”, 2009.  
[http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Priekslukumi%20pilssetpolitikai\\_GALA\\_zinojums.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Priekslukumi%20pilssetpolitikai_GALA_zinojums.pdf)

aktualizējās jautājums par plānošanas reģionu darbības izbeigšanu un esošo tā funkciju sadalīšanu starp pašvaldībām un ieviešot reģionālo jeb apriņķu pārvaldi (Notiks pirmā sanāksme...). Tomēr šis priekšlikums Saeimā tika noraidīts, jo plānošanas reģioni var kalpot par pamatu valsts pārvaldes decentralizācijai (Reģionu attīstība Latvijā, 2010, 9). Plānošanas reģionu sastāvs pēc ATR nav mainījies, proti, ārējās robežas visiem reģioniem saglabājušās tās pašas, tikai mainījies pašvaldību skaits reģionā. Piemēram, Rīgas plānošanas reģionā līdz ATR pabeigšanai bija 75 pašvaldības, tagad ir 30 pašvaldības (Rīgas Plānošanas..).

Ja iedzīvinās izmaiņas, kas radušās līdz ar ATR, tad apdzīvotu vietu statuss ir mainījies. Līdz šim esošajām 7 republikas pilsētām – Rīgai, Daugavpīlij, Jelgavai, Jūrmalai, Liepājai, Rēzeknei, Ventspīlij, pievienojās arī Jēkabpils un Valmiera. Nākamo pilsētu grupu veido tās pilsētas, kuras kā bijušie rajona centri pārprofilējās par novada centriem (Aizkraukle, Alūksne, Balvi, Bauska, Cēsis, Dobele, Gulbene, Krāslava, Kuldīga, Limbaži, Ludza, Madona, Ogre, Preiļi, Saldus, Talsi, Tukums, Valka). Šīm pilsētām teorētiski ir vismazāk grūtību pielāgoties jauno funkciju veikšanai, jo šeit infrastruktūra bija relatīvi sakārtota. Jaunizveidotie novadi gan savā starpā atšķiras ar teritorijas lielumu. Citviet ap bijušo rajona centru paliek gandrīz visi pagasti (piemēram, Alūksne, Gulbene, Kuldīga, Madona), bet citviet ap bijušo rajona centru ir salīdzinoši nelielas teritorijas (Aizkraukle, Preiļi). Arī iedzīvotāju skaits novadu pašvaldībās ir atšķirīgs – no ~12000 Preiļu novadā līdz ~35000 Talsu novadā un ~38000 Ogres novadā. Līdz ar to šo pilsētu turpmākajā attīstībā var būt zināmas atšķirības, ko nosaka attālums no Rīgas, infrastruktūra, iedzīvotāju skaits un blīvums u.c. faktori.

Izteikti atšķirīga situācija no iepriekš minētās pilsētu grupas ir tām 34 pilsētām, kuras līdz šim bijušas t.s. mazpilsētas (pakārtotas rajona pilsētām), bet kuras līdz ar ATR realizāciju kļuvušas par novadu centriem (Jaunjelgava, Pļaviņas, Ape, Viļaka, Līgatne, Ilūkste, Auce, Aknīste, Viesīte, Dagda, Skrunda, Grobiņa, Priekule, Durbe, Aizpute, Salacgrīva, Aloja, Kārsava, Zilupe, Varakļāni, Lubāna, Lielvārde, Ķegums, Līvāni, Viļāni, Olaine, Sigulda, Brocēni, Kandava, Strenči, Smiltene, Mazsalaca, Rūjiena, Pāvilosta). Starp šīm pilsētām pastāv atšķirības ģeogrāfiskā novietojuma ziņā, iedzīvotāju skaita un blīvuma ziņā, tomēr visas šīs pilsētas pašlaik vieno nepieciešamība no mazpilsētu statusa pārtapt par novadu centriem, līdzvērtīgām tām pilsētām, kuras iepriekš bijušas rajona centri. Formāli visiem novadu centriem jāveic vienādas funkcijas, novada iedzīvotājiem nodrošinot nepieciešamos pakalpojumus. Šādā aspektā minētā pilsētu grupa ir mazāk izdevīgā situācijā nekā bijušie rajonu centri, jo vairāku gadu desmitu laikā lielāka uzmanība pievērsta tieši rajonu centru infrastruktūras nodrošināšanai. Pētījumi liecina, ka pat neilga pilsētas pabūšana rajona centra statusā deva strauju attīstības „uzrāvienu”. Piemēram, rajonu centros ir izvietotas valsts

institūciju filiāles, būtiski pakalpojumu nodrošinātāji (slimnīca, valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests utml.). Mazpilsētās tai pašā laikā parasti attīstījās t.s. monozare jeb, citiem vārdiem, mazpilsētas specializējas kādā tautsaimniecības nozarē, un tām nepiemīt plaši attīstīta infrastruktūra. Līdz ar to, lai nākotnē visu novadu iedzīvotājiem būtu pieejami vienādi pakalpojumi, šai pilsētu grupai jāiegulda vairāk resursu savā attīstībā.

Nākamā pilsētu grupā var iedalīt tās pilsētas, kuru statuss pēc ATR realizēšanas nav mainījies (Subate, Ainaži, Staicele, Baloži, Vangaži, Sabile, Stende, Valdemārpils, Seda, Piltene). Līdz šim tās ir bijušas kā rajona vietējie centri, un arī pašlaik tie ir novadu vietējie centri, pēc būtības līdzīgi pagastu centriem attiecīgajā novadā. Lai arī šīs ir pilsētas pēc sava statusa, tām, tāpat kā pagastiem, nav administratīvas vērtības, tikai teritoriāla.

Nosacīti pēdējā pilsētu grupā var iedalīt tās pilsētas, kuras pēc ATR realizēšanas palika līdzšinējās robežās, neapvienojoties ar kādu citu pašvaldību (Cesvaines pilsēta ar lauku teritoriju, Ikšķile, Salaspils, Saulkrastu pilsēta ar lauku teritoriju, Baldones pilsēta ar lauku teritoriju). Šīs pilsētas ir teritoriāli nelielas vienības, taču formāli tās ir līdzvērtīgas pārējiem novadu centriem.<sup>10</sup> Pilsētu sadalījums minētajās grupās nedaudz atklāj reālo situāciju, ar kādu nākas saskarties novadu pašvaldībām pēc ATR.

Papildinot iepriekšējo apdzīvotu vietu tipoloģiju, jāpievēršas lauku apdzīvotām vietām – ciemiem un viensētām. Tie pēc ATR ir iekļauti novadu teritoriālajās vienībās – novada pagasts un tādā veidā ir novadu sastāvdaļa. Lielākajā daļā gadījumu novada pagasti ir hierarhiski zemākā līmenī par novada centru, kas lielākoties ir pilsēta, tomēr citviet kādam no pagastiem ir uzticētas novada centra funkcijas (piemēram, Alsungas, Jaunpils, Tērvetes novads). Līdz ar to minētajiem pagastiem kā novadu centriem rodas tādas pašas grūtības nodrošināt pakalpojumus kā iepriekš minētajām mazpilsētām. No teiktā var secināt, ka principā ATR ir radījusi nevienlīdzību pašvaldību starpā, izjaukusi pierastu funkcionēšanas modeli. Pēc ATR Latvijas pašvaldības ir ārkārtīgi atšķirīgas pēc to lieluma, iedzīvotāju skaita, budžeta iespējām. Viena plānošanas reģiona ietvaros pastāv gan ļoti lieli novadi, gan ļoti mazi, līdz ar to policentriskas attīstības kontekstā ir sarežģīti reģionā veidot vienotu sistēmu, jo būtiski atšķiras pašvaldību problēmas un risināmie jautājumi. Tas liek domāt, ka pašvaldību tīklojuma izveide ir sarežģīta, ja ņem vērā administratīvās robežas. Iespējamo pašvaldību tipoloģiju piedāvā M.Pūķis Mazo novadu attīstības programmā, tomēr šis iedalījums ļauj vienai pašvaldībai būt vismaz divās pozīcijās:

- 1) mazie novadi;
- 2) lauku novadi (sastāv no pagastiem);
- 3) pilsētu novadi (sastāv no pagastiem un pilsētām);

---

<sup>10</sup> Autore veidota tipoloģija VRAA pētījumā „Priekšlikumu sagatavošana Latvijas pilsētu politikas izstrādei”

- 4) piejūras novadi;
- 5) apriņķi (diskusija attīstās);
- 6) lielās pilsētas (Mazo novadu attīstības..).

Ņemot vērā to, ka reģionālajai attīstībai un politikai Latvijā veltīts daudz publikāciju, šīs nodaļas ietvaros sniegts īss ieskats par reģionālo attīstību atbildīgo institūciju darbības principos un funkcijās, analizējot tos sadarbības kontekstā, kā arī būtiskākajās reģionālās politikas nostādņēs un reģionālās attīstības pētījumos.

Latvijā reģionālā attīstība tiek definēta kā „*labvēlīgas pārmaiņas sociālajā un ekonomiskajā situācijā visā valsts teritorijā vai atsevišķās tās daļās*” (Reģionālās attīstības likums..). Reģionālās attīstības likumam pakārtots 2009.gada 1.janvāra likums „Attīstības plānošanas sistēmas likums”, kura mērķis – nosakot attīstības plānošanas sistēmu, sekmēt valsts ilgspējīgu un stabilu attīstību, kā arī iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanu (Attīstības plānošanas...). Jēdzienam “attīstības plānošana” likums dod šādu skaidrojumu: “*Attīstības plānošana ir principu, mērķu un to sasniegšanai nepieciešamās rīcības izstrāde nolūkā īstenot politiski noteiktas prioritātes un nodrošināt sabiedrības un teritorijas attīstību. Attīstības plānošanas sistēma aptver politikas un teritorijas attīstības plānošanu un nodrošina valsts un pašvaldību institūciju pieņemto lēmumu sasaisti un savstarpējo saskaņotību.*” (Attīstības plānošanas...).

Visas reģionālajā politikā un attīstībā iesaistītās institūcijas – LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (02.2003.-01.01.2011. – LR Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija), Valsts Reģionālās attīstības aģentūra, plānošanas reģioni, - savos stratēģiskajos un plānošanas dokumentos paredz sadarbību ar pašvaldībām un citiem sociālajiem aģentiem. Tā, piemēram, par plānošanas reģioniem tiek minēts, ka tie pēc būtības ir sadarbības struktūras – kā valsts institūcijas tie pilda valsts deleģētos uzdevumus, bet kā pašvaldību pārstāvji tie realizē pašvaldību rīcību koordinējošās funkcijas, īpaši kopējas attīstības plānošanas un projektu izstrādes jomā (Reģionu attīstība Latvijā 2009, 16). Arī jau iepriekš minētajam likumam viens no principiem paredz sadarbību – valsts un pašvaldību institūcijas sadarbojas, tai skaitā izpildot attīstības plānošanas dokumentos izvirzītos uzdevumus un informējot cita citu par izvirzīto mērķu un paredzēto rezultātu sasniegšanu (Attīstības plānošanas...).

Reģionālo attīstību valstī koordinē Nacionālā reģionālās attīstības padome (NRAP, 2003), kas ir „*Ministru kabineta izveidota koleģiāla konsultatīva institūcija, kura koordinē reģionālo attīstību, teritorijas plānošanu un zemes politiku valstī*” (Nacionālā reģionālās attīstības..).

Reģionālā politika ir valdības nostādnes un mērķtiecīga rīcība reģionālās attīstības veicināšanai, koordinējot nozaru attīstību atbilstoši atsevišķu valsts teritorijas daļu attīstības prioritātēm un sniedzot tiešu atbalstu atsevišķu valsts teritorijas daļu attīstībai. LR VARAM sagatavotajā dokumentā „Reģionālās politikas pamatnostādnes 2012.-2018.gadam” minēts, ka Latvijas reģionālā politika tās pastāvēšanas sākumā ir bijusi veidota pēc t.s. tradicionālās reģionālās politikas principiem – virzīta „no centra” (*topdown*), vērsta uz nelabvēlīgo atšķirību izlīdzināšanu, sniedzot atbalstu veidā, kas neveicina teritoriju spēju pašām sekmēt savu attīstību. Sākot ar 2002. gadu, pakāpeniski ir iezīmējusies virzība uz jaunās paaudzes reģionālo politiku, kas paredz efektīvāko attīstības instrumentu meklēšanu un pielietošanu katrai teritorijai. Jaunais skatījums vērsts uz to, lai aktivizētu vietējās varas spēju pašai ietekmēt savas teritorijas attīstību (Reģionālās politikas..., 2011).

Izanalizējot reģionālās attīstības dokumentus un atbildīgo iestāžu misiju un mērķus, var secināt, ka teorētiskas iespējas dažādiem aģentiem sadarboties ir paredzētas, jo sevišķi, ja šos dokumentus salīdzina ar padomju laika reģionālo politiku un reģionālās attīstības mērķiem. Jautājums, cik lielā mērā minētie mērķi tiek īstenoti dzīvē. Tāpat būtiska nozīme programmās un plānos reģionālajā attīstībā saglabājas pilsētām: *“Nemot vērā, ka Latvijā joprojām saglabājas ievērojamas reģionālās atšķirības, turpmākajos gados ir nepieciešama daudz aktīvāka un mērķtiecīgāka pieeja valsts atbalsta nodrošināšanai dažādām Latvijas teritorijām. Reģionālās politikas efektivitāte būs tieši atkarīga no tā, cik daudzveidīgs un atbilstošs teritoriju attīstības potenciālam būs piedāvātais reģionālās attīstības atbalsta pasākumu klāsts. Šobrīd reģionālā politika un tās īstenošanas atbalsts ar plānošanas līdzekļiem turpina attīstīties virzienā, kas paredz īpašu lomu un atbildību atvēlēt pilsētām kā teritoriju izaugsmes virzītājspēkiem, kuru attīstības virzieni un iespējas ir cieši saistāmas ar lauku teritoriju attīstības vajadzībām”* (Reģionu attīstība Latvijā 2009, 129).

Kā iepriekš minēts, pašvaldībām tuvākais sadarbību stimulējošā institūcija ir plānošanas reģions. Ar Reģionālās attīstības likuma 2006. gada grozījumiem nostiprināts, ka plānošanas reģions ir atvasināta publiskā persona. Katra reģiona attīstības politikas noteicēja, reģionālās attīstības koordinētāja un lēmēj institūcija ir Plānošanas reģiona attīstības padome. Tās locekļus ievēl plānošanas reģionā ietilpstošo pašvaldību domju priekšsēdētāju sapulce no reģionā ietilpstošo pašvaldību deputātiem. Kopš 2008. gada sākuma plānošanas reģionu kompetencē ir uzdevums sniegt atzinumus par pašvaldību teritorijas plānojumu atbilstību tiesību aktiem. Sākot ar 2010. gada 1. janvāri, plānošanas reģionu kompetencē ir nodota viena no bijušo rajonu padomju funkcijām – pārzināt, koordinēt un organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus maršrutu tīklu reģionālajos vietējās nozīmes maršrutos (republikas pilsētas šo uzdevumu veic pašas). Turklāt reģioniem ir uzdots īstenot valsts kultūrpolitiku plānošanas



reģionā (balstoties uz sadarbības līgumiem ar Kultūras ministriju), kas ietver konsultaīvu un metodisku reģiona līmeņa kultūras projektu izstrādes un īstenošanas palīdzības nodrošināšanu, reģionālo kultūras atbalsta programmu izstrādi un administrēšanu, un profesionālo skolu tīkla optimizācijas programmas izstrādi un īstenošanu<sup>11</sup> (Reģionu attīstība Latvijā 2009, 16). Lai arī pēdējos gados plānošanas reģionu funkcijas ir paplašinājušās, tomēr kopumā tās ir visai neskaidras un tālab brīvi interpretējamās, piemēram, viena no funkcijām ir „*nodrošināt plānošanas reģiona attīstības koordināciju atbilstoši attīstības plānošanas dokumentiem noteiktajiem galvenajiem pamatprincipiem*” (Reģionu attīstība Latvijā 2009, 16). Minētā funkcija uzskatāma par abstraktu un vispārīgu plānošanas reģiona mērķi, tādēļ arī publikācijas „Reģionu attīstība Latvijā 2009” autori atzīst, ka plānošanas reģionu galvenā problēma ir „*atrautība no sabiedrības*” (Reģionu attīstība Latvijā 2009, 17). To lielā mērā nosaka neskaidrības ap plānošanas reģionu funkcijām un to lomu reģiona attīstībā, kā arī salīdzinoši nesenā plānošanas reģionu izveidošana.

Reģionu izpētē Latvijā, līdzīgi kā citur pasaulē, uzmanība reģioniem tiek pievērsta galvenokārt saistībā ar to ekonomisko attīstību. Jāsaka, ka pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas reģionu novērtēšanai un analīzei veltīts daudz publikāciju. Regulāri ziņojumi par reģionu situāciju tiek iekļauti RAPLM ikgadējos publiskajos pārskatos (2003-2009)<sup>12</sup>, MK Informatīvajos ziņojumos „Pārskats par reģionālo attīstību Latvijā” (2004-2007)<sup>13</sup>, pārskati „Reģionu attīstība Latvijā” (2003-2010)<sup>14</sup>, pētījums par reģionālo attīstību Latvijā (1999-2003)<sup>15</sup>. Latvijā kopš 2000.gada tiek aprēķināts teritorijas attīstības indekss<sup>16</sup>, Valsts Reģionālās attīstības aģentūra pēdējos gados ievieš reģionālās attīstības novērtēšanas kritēriju sistēmu, t.s. Reģionālās attīstības indikatoru moduli (RAIM), lai dažādu kritēriju izvērtēšanas rezultātā „*sekmētu vienotu un vispusīgu valsts pārvaldes, pašvaldību institūciju un sabiedrības izpratni par reģionālo politiku un teritorijas attīstības perspektīvām*” (Reģionālās attīstības indikatoru modulis). Uz reģionālās attīstības pētījumiem var attiecināt praktiski visus Pārskatus par tautas attīstību, kuri tiek izdoti kopš 1995.gada. Dažiem pārskatiem reģionālais aspekts izvirzīts priekšplānā (Rīcībspēja reģionos (2004/2005)), taču kopumā katra pārskata sagatavošanai veikts reprezentatīvs pētījums, lai noteiktu dažādu jomu atšķirības Latvijas reģionos<sup>17</sup>.

<sup>11</sup> Visas plānošanas reģionu funkcijas skatīt Reģionālās attīstības likumā <http://www.likumi.lv/doc.php?id=61002>

<sup>12</sup> <http://www.raplm.gov.lv/pub/index.php?id=1702>

<sup>13</sup> <http://www.raplm.gov.lv/pub/index.php?id=2482>

<sup>14</sup> <http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/petijumi/>

<sup>15</sup> <http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/petijumi/>

<sup>16</sup> [http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/attistibas\\_indeks/](http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/attistibas_indeks/)

<sup>17</sup> Pārskatu par tautas attīstību saraksts <http://www.lu.lv/par/projekti/citi-projekti/tautas-attistibas-parskata-projekts/>

Par vienu no būtiskiem pieturas punktiem reģionālās attīstības novērtēšanā jāmin 2009.gada VRAA pasūtītais pētījums „Reģionālās politikas un teritoriju attīstības novērtēšanas metodoloģiskie risinājumi”. Tajā izvērtēta citu valstu pieredze reģionālās attīstības izvērtēšanā, gala rezultātā veidojot Latvijai piemērotu modeli attīstības novērtēšanai. Šinī pētījumā uzmanība pievērsta arī sociālajai un kultūras dimensijai, ņemot vērā to, ka reģions/vieta/teritorija ir sociāla konstrukcija un teritoriju attīstības izvērtēšanai ir noderīgi arī kvalitatīvi kritēriji, kas sasaucas ar promocijas darba konceptuālo ietvaru. Pētījuma rezultāti atspoguļojas arī nozares politikā. „Reģionu attīstība Latvijā 2010” minēts, ka pašlaik tiek izstrādāts vispusīgs teritoriju attīstības novērtēšanas modelis, kas tiek balstīts uz Triju kapitālu pieeju, izvērtējot indikatorus ekonomiskajā, sociālajā un vides sfērā (Reģionu attīstība Latvijā 2010, 73).

Kā iepriekš minēts, Eiropas Savienības un Latvijas teritoriālās attīstības mērķis ir policentriska attīstība. LR VARAM deklarē, ka Latvijas gadījumā policentriskas attīstības mērķis ir kohēzija jeb atšķirību izlīdzināšana starp reģioniem (dažās citās valstīs – konkurētspējas paaugstināšana). Pašlaik par aktualitāti tiek uzskatīta t.s. attīstības centru jeb pilsētu konkurētspējas palielināšana starptautiskā, nacionālā un reģionālā līmenī (VRAA pētījums „Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās..). Latvijas Ilgtspējīgas attīstības stratēģijā (Latvija 2030) tiek uzsvērts, ka pilsētām jāklūst par ekonomiskās attīstības centriem, par katra reģiona un valsts attīstības virzītājspēku. Šinī dokumentā, pamatojoties uz balstoties uz apdzīvotu vietu lielumu, pakalpojumu klāstu, attīstības potenciālu, apkalpes teritoriju un atrašanos, reģionālās attīstības plānošanas dokumentiem, ir noteikts šāds attīstības centru iedalījums:

- 1) starptautiskas nozīmes attīstības centrs – Rīga;
- 2) nacionālas nozīmes attīstības centri – lielākās pilsētas, kuras ir attīstīta rūpniecība, transports, sabiedriskie pakalpojumi un sociālā infrastruktūra (Daugavpils, Jelgava, Jēkabpils, Liepāja, Rēzekne, Valmiera, Ventspils, Jūrmala);
- 3) reģionālas nozīmes attīstības centri – pilsētas, kas ir nozīmīgi reģiona kultūras un/vai ražošanas centri ar attīstītu sociālo infrastruktūru un daudzveidīgiem pakalpojumiem (Kuldīga, Talsi, Tukums, Saldus, Dobeles, Bauska, Ogre, Aizkraukle, Sigulda, Cēsis, Limbaži, Smiltene, Alūksne, Gulbene, Balvi, Preiļi, Līvāni, Ludza, Krāslava, Madona). Šo pilsētu potenciāls ievērojami pārsniedz pārējo mazo pilsētu potenciālu;
- 4) novadu nozīmes attīstības centri – mazajām pilsētām un atsevišķos gadījumos lielākajām lauku apdzīvotajām vietām ir jāpilda novadu nozīmes attīstības centru loma, sniedzot apkārtējo teritoriju iedzīvotājiem pakalpojumus un nodrošinot darba vietas. Novadu nozīmes attīstības centriem ir jāiekļaujas kopējā nacionālās un reģionālas

nozīmes attīstības centru funkcionālajā tīklā. Tāpēc novadu nozīmes attīstības centros ir jākoncentrē pakalpojumi, kas nodrošina pievilcīgu dzīves vidi un priekšnoteikumus ekonomikas attīstībai. Novada nozīmes attīstības centrus nosaka reģionāla un vietēja līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentos (Latvija 2030)

Minētajā dokumentā tiek pausts, ka mijiedarbības un sadarbības sekmēšanai starp attīstības centriem turpmāk jānodrošina to funkcionāla papildinātība dažādās jomas (t.sk. izglītības, kultūras, zināšanu, sociālajā, veselības u.c. jomas) atbilstoši to hierarhijai attīstības centru tīklā, kā arī jānostiprina un jāattīsta dzīvotspējīgu preču un pakalpojumu noieta tirgus. Lai to īstenotu, ir jāuzlabo mobilitāte, veidojot kvalitatīvu transporta infrastruktūru, jāattīsta uzņēmējdarbība, īpaši mazie un vidējie, t.sk. klastera tipa uzņēmumi, ka arī jānosaka attīstības centru līmeņiem atbilstošs pakalpojumu minimālais grozs, nodrošinot valsts un pašvaldību pakalpojumu pieejamību pēc „vienas pieturas aģentūras” principa (Latvija 2030).

Promocijas darba ietvaros netiks minēti visi pašvaldību darbību regulējošie normatīvie akti, koncentrējoties uz likumisko ietvaru pašvaldību sadarbībai nacionālā līmenī. Formālo normatīvo ietvaru pašvaldību darbības reglamentēšanai un iespējamai pašvaldību sadarbībai veido šādi dokumenti:

- 1) ES mērogā galvenais uz pašvaldībām attiecināmais dokuments ir Eiropas Pašvaldību harta, kuras 10.pants dod ietvaru pašvaldību sadarbībai: „*Realizējot savas pilnvaras, vietējām varām ir tiesības sadarboties un likuma ietvaros veidot konsorcijs ar citām vietējām varām, lai īstenotu uzdevumus, par kuriem tām ir kopīga interese*” (Eiropas Vietējo pašvaldību..., 10.p.);
- 2) Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē pašvaldība ir atvasināta juridiska persona, kam ar likumu piešķirta sava autonoma kompetence, kas ietver arī sava budžeta veidošanu un apstiprināšanu (Valsts pārvaldes..., 2.p.). Likums uzsver valsts pārvaldes hierarhiju un nosaka trīs veidus publisko tiesību līgumiem, kurus var attiecināt uz pašvaldību sadarbību: sadarbības līgums, deleģēšanas līgums, līdzdarbības līgums (turpat, 12.p.).
- 3) Likums „Par Pašvaldībām” (1994., pēdējie grozījumi stājušies spēkā 2011.gadā). Likuma 13.nodaļa (95.-100.pants) paredz pašvaldību sadarbības iespējas<sup>18</sup>, kā pirmo sadarbības formu minot biedrību dibināšanu (nevalstisku organizāciju) ar potenciālu iespēju piedalīties lēmumu pieņemšanā Ministru kabinetā. Par sadarbību tiek saukti arī savstarpēji pašvaldību līgumi un norēķini par funkciju nodrošināšanu iedzīvotājiem<sup>19</sup>. Likums atļauj veidot sadarbības struktūrvienību – kopīgu iestādi konkrēta uzdevuma

<sup>18</sup><http://www.likumi.lv/doc.php?id=57255>

<sup>19</sup> Norēķinu kārtību regulē MK noteikumi Nr.250 “Kārtība, kādā veicami pašvaldību savstarpējie norēķini par izglītības iestāžu vai sociālās aprūpes iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem”

veikšanai, reglamentējot arī iestādes uzraudzības padomes darbu. Viena no iespējamām pašvaldību veidotām iestādēm likuma interpretācijā ir sadarbības apvienība, kas darbojas atbilstoši sadarbības līgumam (Likums „Par pašvaldībām”);

4) Publisko aģentūru likums starp cita veida aģentūrām paredz arī iespēju veidot vairāku pašvaldību aģentūru (3.p.3.d.). Katras pašvaldības finansiālu, materiālu, administratīvu daļību šinī aģentūrā nosaka nolikums (29.p.), par kuru vienojas iesaistītās pašvaldības (Publisko aģentūru...);

5) Likums „Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām” paredz šādas kapitālsabiedrību formas pašvaldībām: publiski privātās kapitālsabiedrības un privātās kapitālsabiedrības (1.p.) (Par valsts un pašvaldību...);

Aplūkojot minētās sadarbības formas, jāsecina, ka likums dod principiālu iespēju pašvaldībām sadarboties, taču konkrētā sadarbības forma un kārtība paliek pašvaldību kompetencē<sup>20</sup>.

Latvijā pašlaik nav pietiekamu empīrisku datu par Latvijas pašvaldību sadarbību. Par izteiktu sadarbības „vilni” var dēvēt kustību, kas sākās pēc Administratīvi teritoriālās reformas likuma pieņemšanas 1998.gadā. Likumā viens no paredzētajiem reformas variantiem bija pašvaldību apvienošanās, otrs reformas veids – pašvaldību sadarbības apvienības (abiem tika piešķirtas dotācijas). Lai arī sadarbības apvienības neizveidojās ļoti plaši, tomēr par to tika aktīvi diskutēts. Līdz 2001.gadam par likumam atbilstošām sadarbības apvienībām varēja uzskatīt četras: „Ziemeļkurzeme” (9 pagasti), „Bērzes krasti” (4 pagasti), „Engure” (7 pagasti), „Rūja 7+” (8 pašvaldības). Pašvaldību sadarbība minētajos piemēros ignorēja rajonu robežas un apvienojās pēc dabas objektu noteiktām īpašībām. Paralēli minētajām pastāvēja vairākas pašvaldību apvienības, piemēram, Atklātais sabiedriskais vides pārvaldes centrs Bārtava (9 pagasti kopš 1997.gada), Attīstības centrs Dagdas Fēnikss (11 pagasti kopš 1998.gada) (Piešiņš, Vietējo pašvaldību...).

1999.gadā Latvijas Statistikas institūts un LU Publiskās pārvaldes katedra veica pašvaldību līderu aptauju, kur viens no jautājumiem bija par sadarbību starp pašvaldībām. 90% respondentu uzskatīja, ka sadarbība ar kaimiņu pašvaldībām ir nepieciešama, 40% - ka pašvaldību sadarbība spēj aizvietot pašvaldību apvienošanos (Vanags, Vilka, 2005, 276). Kā vēlāk izrādījās, sadarbība nespēja aizstāt apvienošanos, jo tā no valsts institūciju puses netika pietiekoši atbalstīta.

Tā kā 90.gadu beigās netika izstrādāti speciāli normatīvie akti sadarbības regulēšanai, izglītot pašvaldības centās Latvijas Pašvaldību savienība. 2000.gadā izdotajā grāmatā

---

<sup>20</sup> Sadarbības formu apkopojumu un plašāku izklāstu skatīt A.Šulta prezentācijā <http://www.tavavara.lv/prezentacijas/prezentacija/arnis-sults-varam-pasvaldibu-sadarbibas-juridiskie-un-prakstiskie-aspekti/>

„Pašvaldību sadarbības rokasgrāmata” sniegta vispārīga informācija, dokumentu piemēri, ārvalstu labās prakses piemēri pašvaldībām. Grāmatas autori izšķir četrus sadarbības modeļus: apvienotie uzņēmumi, asociācijas, sadarbības tīkls, līguma slēgšana (Pašvaldību sadarbības rokasgrāmata, 2010).

Rokasgrāmatā atklāts, ka tālaika galvenie pašvaldību sadarbības virzieni Latvijā bija saistīti ar izglītību, kultūru, sportu, veselības aprūpi, sociālo aprūpi, atkritumu savākšanu un pārstrādi, ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu uzturēšanu, ceļu izbūvi un uzturēšanu, sabiedrisko transportu, dabas resursu izmantošanu, sabiedriskās kārtības uzturēšanu, kopīgas pagasttīskas u.c. institūciju izveidošanu, sadarbību teritoriālajā plānošanā un projektu īstenošanā (Pašvaldību sadarbības rokasgrāmata, 2000). Uzskaitītās jomas pašas par sevi ir ietilpīgas, tomēr jāatceras, ka tie bija pirmie mēģinājumi sadarbībā, un nevar apgalvot, ka pašvaldībās sadarbības process būtu būtiski progresējis.

Lai arī teorētiski sadarbība ir brīvprātīga, Latvijā tas līdz šim saistījies ar piespiedu instrumentiem no valsts pārvaldes institūciju puses. To apliecina minētais piemērs par sadarbību kā apvienošanās alternatīvu. Latvijas pašvaldībām ir sadarbības pieredze, taču tā galvenokārt balstās uz racionāliem apsvērumiem saņemt valdības dotācijas vai izvairīties no pašvaldību apvienošanas. Tai pašā laikā nevar noliegt iespējamus pozitīvos guvumus no šinīs attiecībās gūtās pieredzes. Iespējams, ka uz bijušo sadarbības apvienību pamata veidojušies pašreizējie novadi un ka sadarbība ir institucionalizējusies un pāraugusi citās formās. Tomēr kā pašvaldību apvienošanas alternatīvas 90.gadu otrajā pusē sadarbības apvienības cieta neveiksmi. Par galvenajiem šķēršļiem tika uzskatīts sarežģīts, lēns, darbietilpīgs sadarbības vadības un koordinācijas process, grūts kopīga budžeta veidošanas process, iespējama pārvaldes izdevumu palielināšanās, pretrunas starp sadarbības partneriem (Vaidere et al., 2006, 206).

Var pieņemt, ka pašvaldību sadarbības tradīcijas Latvijā tika likvidētas padomju laikā, kad tika veicināta vertikālu saišu veidošanās. Vēl 20.gs. 20.gados Latvijas pagastiem bija iespējas slēgt savstarpējus līgumus un ar pilsētu pašvaldībām, veidot sadarbības apvienības saimniecisku pasākumu organizēšanas un pašvaldību tiesību aizstāvēšanas nolūkā. Biežāk pašvaldības kopīgi uzturēja kādu infrastruktūras objektu, kas nebija iespējams vienai pašvaldībai. Attiecībā uz savu tiesību aizstāvēšanu 1928.gadā tika izveidota Latvijas Apriņķu pašvaldību savienība, bet 1926.gadā – Latvijas Pilsētu savienība (Vaidere et al., 2006, 208). Kopš valsts neatkarības atjaunošanas pašvaldību intereses aizstāvējusi Latvijas Pašvaldību savienība, Pilsētu savienība, Pagastu apvienība, Latvijas Lielo pilsētu asociācija. Pašlaik iespējams identificēt arī Novadu apvienību, Latvijas Pašvaldību izpilddirektoru asociāciju, starp profesionālām organizācijām var minēt Piekrastes pašvaldību apvienību, Latvijas

Pašvaldību sociālās aprūpes institūciju apvienību, Latvijas Pašvaldību darba devēju asociāciju (Latvijas Pašvaldību savienība). Minētās apvienības gan pēc likumdošanas, gan pēc būtības attiecas uz pašvaldību sadarbību.

Pēdējo gadu laikā ļoti būtisks pašvaldību attiecības ietekmējošs faktors ir ES finansējums dažādām nozarēm, kas principā ir vēl viens piespiedošs mehānisms sadarbības veicināšanai, jo sadarbība tiek minēta kā obligāts nosacījums projektu konkursos. Valsts Reģionālās attīstības aģentūras 2011.gadā veiktā pētījuma „Latvijas pašvaldību, nevalstisko organizāciju un augstākās izglītības iestāžu dalība ES programmās un iniciatīvās 2007-2010” rezultāti atklāj, ka projektu realizēšana vairumā gadījumu ir īstermiņa sadarbība, konkrētu aktivitāšu ietvaros. Pašvaldības, nevalstiskās organizācijas un augstskolas salīdzinoši maz iesaistās starptautiskās asociācijās un sadarbības tīklos, kas arī liecina par ilgtermiņa perspektīvas trūkumu. Pētījums atklāj plānošanas reģionu lomu finansējuma piesaistē reģiona pašvaldībām, darbojoties kā starpniekiem un sadarbības veicinātājiem (INTERREG IVC projekta..., 2011). Pētījumā gan pievērsta uzmanība tikai starptautiskajai sadarbībai, tādēļ par sadarbību starp vietējiem aģentiem informācijas trūkst. Iespējams, ka līdzīgas tendences projektu realizācijā vērojamas arī Latvijas mērogā.

Kopš 2005.gada Latvijā tiek veikta ikgadēja pašvaldību vadītāju aptauja, kur viens no jautājumu blokiem attiecas uz pašvaldību savstarpējo sadarbību un sadarbību ar citiem sociālajiem aģentiem. Pašvaldību vadītāji sadarbību ar citām pašvaldībām vērtē kā viduvēju, apmierinošu un samērā vāju. 18% respondentu atzīst, ka ar tuvāko republikas pilsētu sadarbības nav, 16% to vērtē kā ļoti vāju. Ciešākās saites pašvaldībām ir ar tuvākajiem novadiem (41% sadarbību atzīmē kā samērā ciešu). Vērtējot atbilžu sadalījumu vairāku gadu griezumā, jāatzīmē, ka pašvaldībām nenozīmīgākas kļūst vertikālās saites (ar valsts iestādēm), taču nevar apgalvot, ka tā vietā nostiprinātos horizontālās saites. Ar citiem sociālajiem aģentiem vislabākā sadarbība izveidojusies ar vietējiem uzņēmējiem (Krastiņš et.al., 2011). Minētie kvantitatīvie dati saskaņojas ar promocijas darba hipotēzēm un būtiskākajiem rezultātiem, piemēram, par plānošanas reģionu kā sistēmu vai norobežošanos kā noteicošo pašvaldību stratēģiju. Pašvaldību pētnieku viedoklis par pašvaldību sadarbību ir par labu policentriskas vairāku attīstības centru modelim, kas saistās ar attīstības centru konkurenci. Piemēram, Māris Pūķis grāmatā „Pašu valdība” analizē pašvaldību mārketingu saistībā ar konkurences nepieciešamību starp pašvaldībām. Autors noraida publiskā labuma ideju, uzsverot konkurenci kā pašvaldību autonomijas izpausmi. Pašvaldību sadarbība ir vēlama, ja izdodas atrast sabiedrotos un lai konkurētu ar lielākām pašvaldībām (Pūķis, 2010, 353-354). Līdzīgas idejas pauž arī I.Vilka un E.Vanags, analizējot pašvaldību konkurenci gan teritoriāli, gan nozaru attīstības ziņā (Vanags, Vilka, 2005, 236).

## 6. PAŠVALDĪBU SADARBĪBAS PRAKŠU ANALĪZE

### 6.1. Pētījuma metodoloģija

Promocijas darbā mērķis ir izanalizēt pašvaldību sadarbību Latvijā un izvērtēt sadarbības potenciālo ietekmi uz reģionālo attīstību. Promocijas darbā ar jēdzienu „reģionālā attīstība” tiek saprasta jaunu labumu radīšana noteiktā jomā noteiktā laika periodā. Jaunu labumu radīšana, savukārt, ir veidi, kā reducēt nabadzību, nevienlīdzību, bezdarbu un kā paaugstināt cilvēku spējas un brīvību sasniegt un iegūt zināmas vērtības jeb kvalitātes, kā, piemēram, laba veselība, izglītība, drošība u.c. Attīstība paredz darbības, kā rezultātā noteikta teritorija kļūst noderīgāka vai produktīvāka cilvēkiem, kuri tajā dzīvo. Attīstība nereti tiek asociēta ar ideju, ka noteiktas vietas un to iedzīvotāji var pārvietoties no zemākas organizēšanās pakāpes uz augstāku. Tādējādi attīstība ir process, kurā iedzīvotāji vienlaikus ir sociālie aģenti un labumu saņēmēji (Dunford, 2006, 1-2). Par attīstību šī darba ietvaros tiek sauktas jaunas reģiona iedzīvotāju (pašvaldību u.c. sociālo aģentu) mijiedarbības formas, kas tiek nostiprinātas, institucionalizētas un kas nes labumu reģiona iedzīvotājiem. Lauka darbs balstīts uz endogēnas attīstības koncepciju, proti, izpratne par to, kas ir nepieciešams konkrētas pašvaldības un reģiona iedzīvotājiem un paņēmieni vajadzību apmierināšanai sakņojas iedzīvotāju attiecībās, vērtībās, normās, institucionālajos modeļos. Endogēna attīstība ir ilgtspējīgāka attīstības forma par eksogēni ierosinātu attīstību, kā to apliecina reģionālās attīstības teorijas.

Pētījuma metodoloģiskais ietvars veidots trīs līmeņos:

- 1) pētījuma plašāko ietvaru veido reģiona kā sistēmas analīze. No aplūkotajām reģionālās attīstības teorijām šim nolūkam izmantota centrālās vietas teorija un mezgla reģiona teorija. Atbilstoši šīm perspektīvām reģions ir apdzīvotu vietu hierarhiska sistēma. Pētījuma tiešais mērķis nav noskaidrot funkcionālo reģionu areālu, tādēļ lauka darba veikšanai izraudzīti t.s. normatīvie reģioni, citiem vārdiem, respektēts esošais reģionu iedalījums piecos plānošanas reģionos. Teorētiski šis iedalījums nošķir reģionus kā sistēmas, kur katrā sistēmā ir noteikta apdzīvotu vietu hierarhija (republikas pilsētas, novadu centri un novadu teritoriālās vienības). Līdz ar to reģions šī darba ietvaros ir noteikta teritorijas daļa, pār kuru ir vienota ekonomiska, politiska vai administratīva vara (Dunford, 2006, 1). Ņemot vērā Latvijas pieredzi centralizētas plānošanas un stingras apdzīvotu vietu hierarhijas ziņā, kā arī ņemot vērā ES un Latvijas reģionālās politikas mērķus attiecībā uz policentrisku attīstību, kā viens no pētnieciskajiem jautājumiem izvirzīts: **vai pašvaldības sevi apzinās kā noteiktas struktūras (sistēmas) sastāvdaļu, kā noteikta hierarhiskā līmeņa pārstāvi? Cik lielā mērā tās**

**savā darbībā orientējas uz citām pašvaldībām reģionā?** Ar šiem jautājumiem, balstoties uz N.Grīna funkcionālas policentriska teoriju, N.Lūmana un kompleksitātes teorijas idejām, iespējams pārbaudīt, vai plānošanas reģions darbojas kā sistēma. Ja tas notiek, tad var runāt par potenciālu policentrisku attīstību jeb funkcionālu policentrismu reģionos. Kā pieņēmums tiek izvirzīts: Latvijā par sistēmu var saukt atsevišķu pilsētu/novadu, taču ne plānošanas reģionu. Pašvaldību robežas ir nozīmīgākas kā reģionu robežas (minētā aspekta analīzi skatīt 6.7., 6.8. apakšnodaļā).

- 2) otrs pētījuma fokuss vērsts uz pašvaldību attiecību analīzi. Pašvaldību attiecības tiek analizētas sadarbības, konkurences un norobežošanās aspektā, lai spriestu par vispārīgo situāciju pašvaldību attiecībās un novērtētu sadarbības institucionālo ietvaru. Sadarbība pētījumā tiek definēta kā sociālo aģentu vienošanās kopīga mērķa labā, process, kurā sociālie aģenti savstarpējās koordinācijas procesā pielāgo savu uzvedību aktuālajām vai sagaidāmajām otras puses prioritātēm, kā atkārtotais, nelineārs, decentralizēts un atvērts process, kam var būt ietekme kā uz iesaistītajiem aģentiem, tā uz sistēmu kopumā (O'Neill, Balsiger, 2004). Sadarbība ir strādāšana kopā, lai radītu daudz pārāku rezultātu par to, kādu atsevišķi darbojušies indivīdi jebkad varētu sasniegt (Pollard, 2004a). Konkurence ir sadarbībai pretējs jēdziens un apzīmē sacensību par dažāda veida resursiem. Ar norobežošanas promocijas darbā tiek saprasta stratēģija, kad sociālais aģents nedemonstrē ne sadarbības, ne konkurences pazīmes (sadarbības un konkurences pazīmes balstītas uz V.Gordonas un P.Šmita – Egnera idejām (4.2. un 4.3. tabula). Balstoties uz racionālās izvēles teoriju, tīkla pārvaldes teorijām, kā arī D.Polarda sadarbības tipoloģiju (4.1. tabula), identificētas pašvaldību darbības stratēģijas. Pētnieciskais jautājums – **kāda stratēģija savstarpējās attiecībās raksturīga Latvijas pašvaldībām?** Pieņēmums – pašvaldību attiecībās dominē norobežošanās, turklāt stratēģijas izvēli nosaka racionāli apsvērumi (finanšu piesaiste kā svarīgākais arguments). Kolektīvu interešu un sabiedriska labuma ievērošana pašvaldībām nav raksturīga (saistās ar pirmo izpētes līmeni – reģiona kā sistēmas analīzi: ja intereses neiziet ārpus konkrētās pašvaldības, tad sistēma ir pašvaldība, nevis reģions) (minētā aspekta analīzi skatīt 6.2., 6.3., 6.4., 6.5. apakšnodaļā);
- 3) šaurākais pētījuma fokuss koncentrēts uz labo prakšu jeb sadarbības piemēru padziļinātu izpēti ar mērķi veicināt to izplatību. Atbilstoši gadījuma analīzes metodoloģijai izraudzīti trīs piemēri pašvaldību sadarbībā, lai atklātu pašvaldību sadarbības motīvus, esošās sadarbības normas, kārtību, gūtos labumus. Labo prakšu izpētes ietvaros meklētas endogēnas, vietējā kopienā balstītas attīstības pazīmes: veco ideju „radoša sabrukšana”, blīvi sociālie tīkli, elastīga specializācija, vietējo iedzīvotāju iesaistīšanās



lēmumu pieņemšanā, kopienā balstītas inovācijas. Labās prakses izraudzītas no dažādām jomām un dažādos laika posmos, tādējādi ievērojot Latvijas iedzīvotāju sociālo pieredzi. Pētnieciskie jautājumi: **kas un kāda veida labumus gūst no pašvaldību sadarbības? Kādi ir sadarbības rezultāti un ietekme?** Pieņēmums: labumus no pašvaldību sadarbības gūst ne vien iesaistītie aģenti, bet plašāka kopiena, turklāt sadarbības prakses izplatās reģionā (atbilde uz šo pieņēmumu ir saikne ar reģionālo attīstību) (minētā aspekta analīzi skatīt 6.6.apakšnodaļā, 6.1. un 6.6. logā).

Latvijas pašvaldību sadarbības izpētei reģionālās attīstības kontekstā izmantota gadījuma analīzes metode. Gadījuma izpēte pievēršas noteiktam reālā vidē eksistējošam fenomenam, sevišķi, ja robežas starp fenomenu un kontekstu nav skaidras. Gadījuma izpēte ļauj atbildēt uz jautājumiem „vai” un „kāpēc” par notikumiem, pār kuriem pētniekiem praktiski nav kontroles. Dažādu viedokļu esamība nodrošina analīzes dziļumu un ļauj izprast situāciju, kurā realizējas konkrēts fenomens (Yin, 2003). Pašvaldību sadarbība Latvijā ir fenomens, kuram nav stipru tradīciju un vēstures. Tas ir samērā jauns, mazpazīstams, specifisks izpētes jautājums. Kā raksta Deivids Grei (*David E.Gray*), gadījuma analīze palīdz daudzpusīgi izpētīt specifisku pētījuma fokusu (Gray, 2004, 123). Pētot pašvaldību sadarbību kā Latvijas sabiedrībā jaunu fenomenu, liela uzmanība jāpievērš kontekstam – apstākļiem, kuri sekmē vai kavē sadarbības veidošanos, institucionālajam ietvaram. Konteksta analīze dod iespēju spriest par pašvaldību sadarbības vispārējām tendencēm, īpašībām un to ietekmējošiem faktoriem. Savukārt sadarbības labo praksi izpēte atbilst „*situācijas analīzei, kurā tiek analizēti atsevišķi notikumi un pieredze*” (Burns, 2000).

Gadījuma analīze pašvaldību sadarbībai ir piemērota arī tādēļ, ka tā ļauj fiksēt „*noteikta laika perioda un noteiktas vietas perspektīvu, fokusējoties uz deskriptīvo gadījuma analīzes mērķi, vispusīgi aprakstot pētāmo objektu un sniedzot iespējami pilnīgu tā portretu*” (Jupp, 2006, 20). Paralēli vispusīgam fenomena aprakstam gadījuma izpēte pievēršas arī cēloņsakarību skaidrošanai. Gadījuma analīze sniedz nenovērtējamu ieguldījumu izpratnes padziļināšanā, pieredzes paplašināšanā (Gray, 2004, 124).

Viens no atslēgas elementiem gadījuma izpētē ir analīzes vienības definēšana un jēdzieniskā ietvara izveide atbilstoši pētījuma mērķim un hipotēzei (Gray, 2004, 128). Gadījuma analīzes vienība promocijas darbā ir „pašvaldību sadarbība”. Analīzes vienības jēdzienisko ietvaru veido: esošo sadarbības formu raksturojums, motīvi iesaistīties sadarbībā, sadarbības rezultāti, sadarbību kavējošie un veicinošie faktori. Par gadījumu 1. un 2. pētnieciskā jautājuma izpētei tiek pieņemta viena pašvaldība. 3.pētnieciskā jautājuma izpētei ar gadījumu tiek saprasta viena pašvaldību sadarbības labā prakse, kas pētīta padziļināti.

Pētījums veikts atbilstoši kvalitatīvajai pieejai, par galveno metodi izraugoties daļēji strukturētas intervijas ar pašvaldību pārstāvjiem u.c. sadarbībā iesaistītajiem aģentiem un ekspertiem. Intervijas ar pašvaldību pārstāvjiem (vadītājiem, deputātiem, attīstības nodaļu speciālistiem) un citiem sadarbībā iesaistītajiem aģentiem (uzņēmējiem, augstskolu pārstāvjiem, vietējo mediju pārstāvjiem) notikušas vairāku zinātniski pētniecisko projektu ietvaros:

- 1) 2006.gadā LLU pētnieciskais projekts „Objektīvo un subjektīvo faktoru ietekme uz iedzīvotāju piesaisti Latvijas mazpilsētām un lauku teritorijām”<sup>21</sup>;
- 2) 2007.gadā LLU pētnieciskais projekts „Mazpilsētu kā nodarbinātības un pakalpojumu centru attīstības stratēģijas”<sup>22</sup>;
- 3) 2008.gadā LU pētnieciskais projekts „Pilsētas un reģionu ilgtspējīga attīstība”<sup>23</sup>
- 4) 2008.-2009.gadā VRAA pētījums „Priekšlikumu sagatavošana Latvijas pilsētu politikas izstrādei”<sup>24</sup>;
- 5) 2010.-2011.gadā Valsts pētījumu programma „Nacionālā identitāte”, apakšprojekts „Nacionālā identitāte un rīcības spēja”<sup>25</sup>.

Pirmajos četros minētajos projektos sadarbība nebija galvenais pētījuma fokuss, bet gan viens no interesējošiem pētījuma tematiem. Pašvaldību darbiniekiem un citiem sociālajiem aģentiem tika jautāts par to, kā viņi saredz pilsētas/pagasta vietu reģionā, kādiem paņēmieniem veicina konkurētspēju, kā piesaista iedzīvotājus, kādas attiecības ir ar kaimiņu pašvaldībām un citām pašvaldībām Latvijā. Pārskatot interviju materiālu, tas tika atzīts par piemērotu sekundārajai analīzei un līdz ar to izmantots pētījumā.

2010. un 2011. gada projekta ietvaros pašvaldību sadarbība bija galvenais pētījuma mērķis, kad kopumā tika veiktas 20 individuālās un grupu intervijas ar pašvaldību pārstāvjiem (domes priekšsēdētāji, attīstības nodaļu vadītāji, izpilddirektori) dažādās Latvijas pašvaldībās.

**Pētījuma izlase** katrā no minētajiem projektiem tika veidota atšķirīgi. 2006.gada pētījuma izlasē tika iekļautas tās pašvaldības, kuras atrodas vismaz 100 km no Rīgas un 20 km no nozīmīgiem pakalpojumu centriem – toreizējiem rajonu centriem (analīzei izmantotas 13 daļēji strukturētas individuālās un grupu intervijas)<sup>26</sup>. 2007.gada pētnieciskajā projektā uzmanība tika pievērsta tām Latvijas mazpilsētu pašvaldībām, kuras pēc statistikas datiem u.c. sasniegušas relatīvi augstu attīstības līmeni (analīzei izmantotas 5 daļēji strukturētas grupu intervijas). 2008.gadā projektā padziļināti tika pētīta viena pilsēta (rajona centrs) un dažas

<sup>21</sup> [http://www.llu.lv/?mi=81&projekti\\_id=231](http://www.llu.lv/?mi=81&projekti_id=231)

<sup>22</sup> [http://www.llu.lv/?mi=81&projekti\\_id=304](http://www.llu.lv/?mi=81&projekti_id=304)

<sup>23</sup> <http://www.lu.lv/par/projekti/petnieciba/2008/zobena/>

<sup>24</sup> <http://www.lu.lv/par/projekti/petnieciba/2008/zobena/>

<sup>25</sup> <http://www.nacionalaidentitate.lv/2010/12/nacionala-identitate-un-ricibspeja/>

<sup>26</sup> Izlasē iekļautās pašvaldības skatīt 6.1. tabulā

rajona pašvaldības (analīzei izmantotas 6 daļēji strukturētas individuālas un grupu intervijas). 2008./2009.gada pētījumā tika veidota pilsētu tipoloģija, atbilstoši kurai izlasē tika iekļautas republikas pilsētas, rajonu centri un rajona pilsētas dažādos Latvijas reģionos (analīzei izmantotas 16 daļēji strukturētas individuālas un grupu intervijas). 2010./2011.gada pētnieciskā projekta ietvaros tika pārskatītas iepriekšējo gadu projektos iekļautās pašvaldības, tika veidota pašvaldību tipoloģija atbilstoši ATR radītajām izmaiņām (administratīvais statuss, novada lielums, iedzīvotāju skaits). Par pamatu tika ņemta LPS vecākā padomnieka Māra Pūķa pašvaldību tipoloģija, kas minēta promocijas darba 5.nodaļā:

- 1) lauku novadi (sastāv no pagastiem);
- 2) pilsētu novadi (sastāv no pagastiem un pilsētām);
- 3) republikas pilsētas.<sup>27</sup>

2010. gada pārskatā par reģionālo attīstību Latvijā rakstīts, ka ATR rezultātā Latvijā ir 60 pilsētnovadi – novadi, kuru sastāvā ir iekļāvusies viena vai vairākas pilsētas, un 50 lauku novadi, kuri izveidojušies, apvienojoties vairākiem pagastiem vai, atsevišķos gadījumos, par novadu pārdēvēts viens bijušais pagasts (Reģionu attīstība Latvijā, 2010, 8). Tas nozīmē, ka novadu dalījuma tiek ņemts vērā fakts, vai novadā ir vai nav pilsēta. Šis dalījums sasaucas ar M.Pūķa tipoloģiju. Pašvaldību izlases veidošanā iepriekš minētais pašvaldību dalījums tika uzskatīts par primāru, jo tas saistīts ar policentriskas attīstības ideju. Šī tipoloģija sniedz informāciju par Latvijas reģionu apdzīvotu vietu nosacīto hierarhiju. Ņemot vērā to, ka novadi pēc to izveidošanas ir ārkārtīgi atšķirīgi, izlases veidošanā uzmanība pievērsta arī novadu lielumam un iedzīvotāju skaitam, pamatojoties uz Latvijas Pašvaldību savienības padomnieces lauku attīstības jautājumos Sniedzes Sproģes veidoto tipoloģiju (nepublicēts materiāls). Tā rezultātā izlasē tika iekļautas pašvaldības pēc diviem kritērijiem: aptuveni izlīdzinot izlasē ietverto pašvaldību skaitu visos plānošanas reģionos; katrā plānošanas reģionā izraugoties dažādus pašvaldību tipus (2010. un 2011. gadā notika 20 daļēji strukturētas individuālas un grupu intervijas<sup>28</sup>). Ņemot vērā faktu, ka Rīga pēc attīstības rādītājiem būtiski atšķiras ne vien no novadiem, bet arī no citām republikas pilsētām, tā netika iekļauta pētījuma izlasē. To apstiprināja arī intervijās iegūtais empīriskais materiāls, kur informanti ļoti skaidri nošķir Rīgas pašvaldību kā ārpus konkurences esošu sociālo aģentu.

Iepriekš sagatavotais jautājumu saraksts bija detalizēti izstrādāts atbilstoši teorētiskajām perspektīvām. Tomēr pēc pirmajām 2010.gadā tikai uz sadarbību fokusētajām intervijām kļuva skaidrs, ka sadarbība ir jauns, mazpazīstams fenomēns, kam pašvaldību

---

<sup>27</sup> autores veidots, pamatojoties uz M.Pūķa pašvaldību dalījumu Mazo novadu attīstības programmā, skat. [http://www.lps.lv/Komitejas/Novadu\\_apvieniba/](http://www.lps.lv/Komitejas/Novadu_apvieniba/)

<sup>28</sup> Trīs interviju transkriptus skatīt 4.pielikumā.

darbinieki līdz šim nav pievērsuši daudz uzmanības un līdz ar to uz precīziem jautājumiem viņi atbildēt nevar. Līdz ar to reāli intervijas jautājumi tika saīsināti atbilstoši katra informanta pieredzei un izpratnei (visu jautājumu sarakstu skatīt 3.pielikumā). Arī empīrisko datu analīzei iepriekš sagatavotā intervijas struktūra nebija izmantojama; tā vietā tika veidota pilnīgi jauna struktūra, atbilstoši iegūtajiem empīriskajiem rezultātiem. Neraugoties uz minēto problēmu, empīriskais materiāls ir kvalitatīvs. Informanti bija atsaucīgi, atklāti, stāstīja konkrētas pieredzes un notikumus saistībā ar uzdotajiem jautājumiem. 6.1.tabulā apkopotas pētījumā iekļautās pašvaldības.

**6.1. tabula**

***Pētījuma izlasē iekļautās pašvaldības (2006-2011)***

Plānošanas reģions	Pašvaldība (pēc 2009.gada 1.jūlija)	Intervijas laiks
Kurzemes plānošanas reģions	Dundagas novads Grobiņas novads Liepāja Pāvilostas novads Rojas novads Skrundas novads Talsu novads Ventspils novads	2011.gads 2007.gads 2008.gads 2007.gads 2011.gads 2007.gads 2008.gads 2006.gads
Latgales plānošanas reģions	Aglonas novads Balvu novads Ciblas novads Dagdas novads Ilūkstes novads Krāslavas novads Ludzas novads Rēzekne Viļakas novads Viļānu novads Zilupes novads	2011.gads 2010.gads 2011.gads 2006.gads 2011.gads 2006.gads 2010.gads 2010.gads 2010.gads 2008.gads 2010.gads
Rīgas plānošanas reģions	Alojas novads Baldones novads Krimuldas novads Limbažu novads Salacgrīvas novads	2010.gads 2010.gads 2011.gads 2010.gads 2010.gads
Vidzemes plānošanas reģions	Alūksnes novads Apes novads Cesvaines novads Madonas novads Mazsalacas novads Rūjienas novads Smiltenes novads Varakļānu novads Valmiera	2008.gads 2006.gads 2007.gads 2011.gads 2010.gads 2010.gads 2007.gads 2011.gads 2010.gads
Zemgales plānošanas reģions	Auces novads Bauskas novads Jēkabpils Jelgavas novads Aknīstes novads Neretas novads Viesītes novads	2007., 2011.gads 2011.gads 2009.gads 2011.gads 2006.gads 2006.gads 2009.gads

Ņemot vērā to, ka dažkārt informantu sniegtā informācija ir konfidenciāla un sensitīva, interviju analīzē pie citātiem nav minēts personas vārds un uzvārds, kā arī iespēju robežās ir novērsta iespēja nojaust, par kuru pašvaldību tiek stāstīts. Iekavās aiz citāta minēts pašvaldības darbinieka amats un gads, kurā notikusi intervija. Izņēmums ir pozitīvie piemēri vai labās prakses, kur tiek minēts pašvaldības nosaukums. Tas tiek darīts tādēļ, lai popularizētu pašvaldību labās prakses dažādās jomās un paplašinātu iespējas tās pārņemt.

Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem sniedz empīrisko informāciju par vispārējo situāciju sadarbības jomā starp pašvaldībām. Kā liecina interviju rezultāti, pašvaldību sadarbības tradīcijas Latvijā pagaidām nav spēcīgas un attīstītas. Līdz ar to papildus intervijām ar pašvaldību pārstāvjiem atlasītas dažas sadarbības iniciatīvas, kuras uz vispārējā fona var uzskatīt par sadarbības labajām praksēm. Tā kā pētījuma gaitā netika atklātas inovatīvas sadarbības formas starp pašvaldībām, tad sadarbības dziļākai analīzei tika izraudzītas Latvijā bijušas un esošas sadarbības formas (pašvaldību sadarbības apvienība, funkciju deleģēšana un biedrība). Šīs sadarbības prakses intervijās minēja eksperti un pašvaldību pārstāvji, lai norādītu uz kādu veiksmīgu sadarbības piemēru. Katra no iepriekš minētajām labajām praksēm tiek uzskatīta par gadījumu. Gadījuma izpētē lietotas daļēji strukturētas intervijas ar sadarbībā iesaistīto pašvaldību u.c. iesaistīto institūciju pārstāvjiem, kā arī dokumentu analīze. Izpētē izmantoti materiāli, kas ļauj dziļāk izprast sadarbības būtību, piemēram, sadarbības noteikumi (normas), vēsture utt. 2011. gada vasarā tika veikta šādu labo prakšu padziļināta izpēte:

- 1) Dienvidlatgales pašvaldību mācību centrs, kura vīzija ir *„izglītoti, aktīvi, motivēti cilvēki. Stipra organizācija, augsts tālākizglītības pakalpojumu līmenis, plašs partneru tīkls un attīstīti sadarbības procesi.”*<sup>29</sup> Šī iniciatīva tika izraudzīta tādēļ, ka pašvaldības bieži izmanto iespēju dibināt nevalstisko organizāciju, lai piesaistītu finanšu resursus, veiktu tās funkcijas, ko kā pašvaldība atbilstoši likumdošanai veikt nedrīkst. Kā pētījuma metode tika lietota intervija ar mācību centra vadītāju Mudīti Krekeli un dokumentu analīze. Aprakstu par labo praksi skatīt 6.6.logā.
- 2) Bijušā Ludzas rajona robežās esošo novadu pašvaldību sadarbība civilās aizsardzības jomā. Šī labā prakse izraudzīta kā piemērs tam, ka pēc ATR vairākās jomās saglabājies kādreizējais iedalījums rajonos. Tas liecina par pagātnes pieredzes ietekmi uz lēmumiem, ko pašvaldības pieņem attiecībā uz sadarbību. Informācijas iegūšanai notikušas intervijas ar divu iesaistīto pašvaldību vadītājiem un VUGD Ludzas nodaļas komandieri. Aprakstu par labo praksi skatīt 6.1. logā;

---

<sup>29</sup> <http://www.dpmc.lv/>

3) Pašvaldību sadarbības apvienība „Ziemeļkurzeme”, kura ir viena no veiksmīgākajām pašvaldību sadarbības praksēm Latvijas valsts vēsturē. Šī labā prakse raksturo pirmo pašvaldību sadarbības „vilni” Latvijā 90.gados, kad pašvaldību sadarbība likumdošanā tika paredzēta kā pašvaldību apvienošanās alternatīva. Dažas toreiz izveidojušās sadarbības apvienības saglabājušās līdz mūsdienām. Labās prakses izpētei notikusi intervija ar bijušo Dundagas pagasta priekšsēdētāju Gunāru Laicānu un esošo Dundagas novada priekšsēdētāju Guntu Abaju. Analizēti apvienības dokumenti no 1997. līdz 2010.gadam. Aprakstu par labo praksi skatīt 6.6. apakšnodaļā.

Lai novērtētu pašvaldību sadarbības institucionālo ietvaru un gūtu plašāku skatījumu uz esošo situāciju sadarbības jomā, veiktas daļēji strukturētas intervijas ar vairākiem ekspertiem Latvijā. 2011.gada maijā un augustā tika intervēti šādi eksperti:

- 1) LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas Valsts attīstības plānošanas departamenta Reģionālās attīstības plānošanas nodaļas vadītāja Ilona Raugze;
- 2) LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas Pašvaldību pārraudzības departamenta direktore Kristīne Jaunzeme;
- 3) Valsts Reģionālās attīstības aģentūras Analīzes un pētniecības koordinācijas nodaļas vadītāja Ivita Peipiņa;
- 4) Zemgales Plānošanas reģiona izpilddirektora v.i., Attīstības nodaļas vadītāja Dace Vilmane;
- 5) Latgales Plānošanas reģiona administrācijas vadītāja Iveta Maļina – Tabūne;
- 6) Latvijas Pašvaldību savienības priekšsēdis Andris Jaunsleinis;
- 7) Latvijas Pašvaldību savienības vecākais padomnieks Māris Pūķis;
- 8) Latvijas Pašvaldību savienības padomniece lauku attīstības jautājumos Sniedze Sproģe;
- 9) Latvijas Pašvaldību savienības Reģionālās attīstības un sadarbības komitejas priekšsēdētājs Gints Kaminskis;
- 10) Latvijas Universitātes Ekonomikas un vadības fakultātes asociētā profesore Inga Vilka.

Eksperti tika izraudzīti atkarībā no viņu darbības jomas ar mērķi iegūt iespējami plašu skatījumu uz pašvaldību sadarbību Latvijā. Visiem ekspertiem tika uzdoti jautājumi par esošo situāciju pašvaldību sadarbības jomā Latvijā, novērtējot sadarbības formas, motīvus, sadarbības stimulus un šķēršļus, kā arī institucionālo ietvaru, kurā veidojas pašvaldību sadarbības prakses. Visiem ekspertiem tika uzdoti vispārīgi jautājumi par pašvaldību sadarbību Latvijā, kā arī no eksperta darbības jomas atkarīgi specifiski jautājumi. Līdzīgi kā

pašvaldību pārstāvju intervijās arī ekspertu interviju analīzē aiz citātiem netiek norādīts eksperta vārds un uzvārds, jo vairākās vietās informācija ir konfidenciāla.

Empīriskais materiāls tika analizēts, izmantojot šādus principus:

- 1) kādi tipiski motīvi, modeļi un kopīgas tēmas parādās, pētījuma dalībniekiem atbildot uz jautājumiem? Kā šie motīvi (vai to trūkums) palīdz izgaismot plašākus pētījuma jautājumus?
- 2) vai parādās kādas novirzes no tipiskajiem motīviem un tēmām?
- 3) kādus interesantus stāstus veido dalībnieku atbildes uz jautājumiem? Kā tie var palīdzēt izgaismot plašākus pētījuma jautājumus?
- 4) vai kādi no šiem motīviem, tēmām, atklājumiem norāda uz nepieciešamību ievakt papildu datus?
- 5) vai atklātie motīvi, tēmas, modeļi saskan ar iepriekš veikto kvalitatīvo pētījumu rezultātiem? (Mārtinsone, 2011, 222)

Pētījums par pašvaldību sadarbību ir bijis process, kurā nepārtraukti nākušas klāt jaunas tēmas, mainīti un papildināti intervijas jautājumi, katram nākošajam informantam papildinot jautājumus ar jau zināmo informāciju, lai iegūtu pēc iespējas pilnīgāku situācijas aprakstu. Lielā mērā šādu pētījuma procesu noteica fakts, ka pašvaldību sadarbības tradīcijas Latvijā ir vājas, kam trūkst arī attiecīgas izpētes. Līdz ar to sākotnēji iecerētais pētījuma dizains pakāpeniski ir mainījies, ko noteica arvien jaunas informācijas saņemšana. 2011.gadā intervijās ar pašvaldību vadītājiem bija vērojams datu piesātinājums, kad viena un tā pati informācija atkārtojās, turklāt skaidri iezīmējās atšķirības starp pašvaldību tipiem (pēc lieluma un statusa).

Pētījuma ticamības nodrošināšanai tika izmantota triangulācija. Teorētiski izšķir četru veidu triangulāciju: datu avotu, pētnieku, teorētiskā un metodoloģiskā (Flick, 2006, 389-390). Gadījuma analīzē tiek izmantota daudzveidīga datu avotu triangulācija (Mārtinsone, 2011, 103). Pašvaldību sadarbības izpētei datu avotu triangulācija tika veikta, izlasē ietverot dažādu tipu pašvaldības, intervējot gan lēmumu pieņēmējus, gan izpildvaras pārstāvjus pašvaldībās, kā arī citus sociālos aģentus no 2006.-2011.gadam (vienas metodes izmantošana dažādos laika posmos atšķirīgā vidē). Ekspertu iekļaušana pētījumā nodrošināja citu triangulācijas aspektu – atšķirīgu informantu viedokļu iegūšanu. Bez daļēji strukturētām intervijām pētījumā izmantota dokumentu analīze, kas papildina interviju empīrisko materiālu.

## 6.2. Pašvaldību sadarbības formas un sadarbības raksturojums

Šīs apakšnodaļas ietvaros analizētas pētījuma gaitā identificētās sadarbības formas starp Latvijas pašvaldībām, piemērojot tās teorētiskajām sadarbības definīcijām un citu pētījumu rezultātiem. Ja par sadarbību sauc kopīgu mērķu izvirzīšanu un kopīgu darbību mērķu sasniegšanai, tad jāsaaka, ka vairākas no informantu minētajām sadarbības formām neatbilst sadarbības būtībai. Turpmāk uzskaitīti savstarpējas mijiedarbības iemesli, ko pašvaldību pārstāvji nosauc par sadarbību.

**Savstarpējie norēķini starp pašvaldībām**, ko nosaka iedzīvotāju plūsmas starp pašvaldībām, piemēram, novada skolēni mācās citā administratīvajā teritorijā, bērni – bāreņi un veci cilvēki atrodas citu novadu aprūpes centros. Lai arī norēķini ir normatīvajos aktos noteikta prasība un pēc būtības nav sadarbība, pilsētu un novadu pašvaldības šo aspektu tomēr sauc par sadarbību:

*„Protams, arī attīstības programmu izstrādājot, mums bija jānorāda, kāda ir šī sadarbība ar apkārtesošajām pašvaldībām.. ļoti daudz mūsu cilvēki, kas strādā pilsētā, viņi ir labajos laikos sapirkuši mājas blakus teritorijā, tas nozīmē, ka nodokļi aiziet uz kaimiņu pašvaldību. Bet no otras puses – tāpat pie mums brauc no pagastiem strādāt.. mums bērnudārzos bērnu skaits tagad samazinās, bet no apkārtējām pašvaldībām nāk bērni uz bērnudārzu, skolu.. tādā nozīmē, protams, mums ir gan sadarbība, gan arī tie rezultāti mums tā kā ir par labu..”(attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Šīs pašvaldību attiecības, ko informanti sauc par sadarbību, ir tādas, ko nosaka dabiskā iedzīvotāju plūsma, un pašvaldībām ar to jārēķinās. Taču šeit nevar runāt par apzinātu, mērķtiecīgu darbības stratēģiju, kurā abas puses vienojas par kopīgiem mērķiem un to izpildi. Vēl no intervijām atklājas interesants aspekts, ka arī šajos savstarpējos norēķinos pašvaldības cenšas sev gūt maksimālo labumu, salīdzinot un izmērot zaudējumus un ieguvumus. Pašvaldībām nav raksturīga dalīšanās ar jebkādiem saviem resursiem, un tās iespēju robežās cenšas no savsarpējiem norēķiniem izvairīties.

Intervēto ekspertu domas šajā aspektā dalās. Daži eksperti uzskata, ka norēķināšanās par sniegtajiem pakalpojumiem ir vienkāršākais pašvaldību sadarbības veids:

*„Sadarbība pastāv tai vienkāršākā formā, t.i., savstarpējo norēķinu formā. Šī ir tāda likumā noteikta piespiedu sadarbība. Tā forma saglabāsies noteikti, tai nav, kur sprukt. Bet par tādu attīstību es pašlaik nezinu.” (eksperts, 2011)*

Eksperts uzskata, ka savstarpējos norēķinus tikpat labi var dēvēt par konkurences nosacījumiem, jo tie dod likumisku ietvaru „skolēnu atvīlināšanai”. Cits eksperts par pašvaldību sadarbību uzskata tikai pašvaldību kopīgi veidotas institūcijas:



*„Sadarbība nevis tāpēc, ka mēs nevaram funkciju izpildīt un tāpēc ka tur ir spiedīgi apstākļi, bet vairāk es skatītos uz tādu kopīgu iestādi, veidojumu, kur ir šī pārrobežu nozīme, kur klientu loks ir lielāks. Sadarbība ir tad, kad mēs sanākam pieci kopā, kad mēs vienojamies par kompetenci, cik mēs ieliksīm naudu, mēs visas piecas pašvaldības kopā veidojam uzraudzības padomi, šī iestāde mums atskaitās par to, ko viņi ir darījuši, cik iedzīvotājus apkalpojuši, kāds ir dalījums pa pašvaldībām..” (eksperts, 2011)*

Šādam viedoklim var piekrist, jo kopīgi veidotas institūcijas vērtējamas kā augstākā sadarbības forma. Tomēr būtiskākais pēc ekspertu domām ir vēlēšanās sadarboties, un tur formālu institūciju veidošana ne vienmēr ir izšķiroša:

*„Es pat nedomāju, ka vienmēr jābūt institūcijai. Ir jābūt norunātai vai uzrakstītai kārtībai, kā mēs līdzvērtīgi sanākam kopā. Tur nav nabagākā, bagātākā, vadošā un pakļautā pašvaldība. Tur ir sadarbība, jo mēs gribam izdarīt vienu kopīgu lietu.”(eksperts, 2011)*

Eksperta teiktais ļoti labi definē sadarbības būtību. Tā ir brīvprātīga iesaistīto aģentu vienošanās par kopīgiem mērķiem, instrumentiem mērķu sasniegšanā, kur visi aģenti ir līdzvērtīgi. Kopumā savstarpējos norēķinus pašlaik nevar dēvēt par sadarbību, taču iedzīvotāju plūsmas un pakalpojumu izmantošanas areāls ir zināms pamats, lai attīstītos pašvaldību sadarbība atsevišķās jomās.

**ES finansēti projekti** ir nākamā sadarbības forma, kur jāizpilda konkursu prasība projektu realizācijā iesaistīt vairākus partnerus:

*„Mēs palīdzam viens otram struktūrfondus apgūt pārrobežu projektos.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Sadarbība, ko nosaka kopīgu projektu realizācija, līdzīgi kā savstarpējie norēķini, ir tāds mijiedarbības veids, no kura nevar izvairīties, ja vispār vēlas apgūt ES resursus. Intervijās netika padziļināti jautāts, kādi ir projekti, jo to skaits un daudzveidība ir ārkārtīgi plaša. Lai izpētītu pašvaldību sadarbību kopīgu projektu realizācijā, jāveic kvantitatīvs pētījums un ar kontentanalīzes palīdzību jāvērtē projektu tēmas, iesaistīto aģentu daudzveidība utml. Šī pētījuma ietvaros kopīga projektu realizācija tiek uzskatīta kā iespēja attīstīt sadarbību starp pašvaldībām, par ko plašāka analīze sniegta apakšnodaļā par sadarbības stimuliem;

**Funkcionāli noteikta sadarbība** veidojas ap kādu objektu, problēmu, piemēram, piekrastes pašvaldības apvienojas biedrībā, lai kopīgi sakārtotu piekrastes īpašumus. Cits piemērs – pilsētai nav teritorijas, kur paplašināt kapus, tādēļ paplašināšana notiek apkārtējo novadu pagastu teritorijā. Funkcionāla saistība pakāpeniski veidojas arī starp tām pašvaldībām, kuru centrs atrodas republikas pilsētās, piemēram, Jelgavas novada pašvaldība atrodas Jelgavas pilsētā, kas nosaka to savstarpēju komunikāciju un sadarbības projektu veidošanu. Tā Jelgavas pilsētai ar Jelgavas novadu un vēl Ozolnieku novadu ir kopīgs tūrisma

informācijas centrs, metodiskā darba nodrošināšana bibliotēkās u.c. Tas nozīmē, ka atsevišķās jomās pašvaldības apvieno resursus, veido kopīgas struktūrvienības. Tai pašā laikā eksperti stāsta par situācijām, kad vienā republikas pilsētā atrodas divas izglītības pārvaldes (pilsētas un novada), un tās dažādu iemeslu dēļ netiek apvienotas;

**Dažādas apvienības, asociācijas**, kurās pilsētas vai novadu pašvaldības ir kā biedri vai dalībnieki (Latvijas Pašvaldību savienība, Latvijas Lielo pilsētu asociācija, kūrortpilsētu asociācija, plānošanas reģiona attīstības padome u.c.). Informanti to sauc par formālu sadarbību, akcentējot to kā vispārīgu iespēju kontaktēties ar citu pašvaldību darbiniekiem, taču šeit arī tiek saskatītas iespējas gūt kādu labumu savai pašvaldībai:

*“Tas jau vienmēr atkarīgs no spējas un intereses formulēt savas vajadzības, un tā ir iespēja pārstāvēt savu teritoriju visās šajās institūcijās.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Latvijas Pašvaldību savienība ir vienīgā organizācija, kas apvieno visas Latvijas pašvaldības, tādēļ tā ir nozīmīgs pašvaldību interešu aizstāvis komunikācijā ar valsts institūcijām. LPS struktūru veido vairākas komitejas, kuras darbojas noteiktā jomā un sadarbojas ar konkrētām ministrijām. Komiteju darbā, aktuālo jautājumu apspriešanā pašvaldības piedalās dažādos veidos – vieni aktīvi piedalās viedokļa veidošanā, paušanā, citi to dara retāk, bet citi neiesaistās vispār:

*„Tie, kas pierakstās, vai tik nav ap simts vai pat pāri simts. Bet reāli tie ir cilvēki, nu, trīsdesmit..” (eksperts, 2011)*

Starp formālām organizācijām tiek nosauktas arī starptautisku projektu ietvaros izveidojušās institūcijas, piemēram, Latgales reģiona pašvaldības kopā Lietuvas un Baltkrievijas partneriem izveidojušās biedrību Eiroreģions “Ezeru zeme”, kas ietver pārrobežu sadarbību infrastruktūras attīstības, sociālajā, tūrisma un vides aizsardzības jomā. Nesen šai organizācijai pievienojušās arī dažas citu plānošanas reģionu pašvaldības;

**Kopīgi uzturētas institūcijas, izmantojot funkciju deleģēšanu** – novadu pašvaldības savstarpēji vienojušās, ka, piemēram, bijušā rajona robežās tiks saglabātas institūcijas, kas attiecas uz plašāku teritoriju, bet ne reģiona mērogā, piemēram, būvvalde, skolu valde, sporta skola:

*„Kas bija, kopīgi arī uzturam. Tā nevilcām uz savu pusi un netaisījām šīs lietas.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*„Mums nav izdevīgi turēt pašiem savu izglītības pārvaldi. Tad ir kultūras nodaļa – tieši tas pats. Jo nav jau jēga – mums ir viens kultūras centrs, ko tad mēs tur – skates organizēsim? Ar ko tad mēs tur sacentīsimies?” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Pašvaldības apvieno savus resursus, lai uzturētu bibliotēkas, organizētu sporta pasākumus, nodrošinātu izglītības pakalpojumus, turklāt bieži tas notiek bijušā rajona robežās, jo

pašvaldības ir pārņēmušas rajonu padomju funkcijas, vairākām pašvaldībām savstarpēji sadarbojoties. Tomēr ir gadījumi, kad ATR rezultātā ir izzudušas arī tās nedaudzās saites, kas pastāvēja rajona ietvaros. Ja iepriekš pašvaldības kontaktējās rajona padomes pārziņā esošo struktūru ietvaros, tad tagad šāda iespēja ir zudusi, jo pašvaldības veido atsevišķas institūcijas:

*“Paši veidojam sporta skolu, paši izglītības pārvaldi, būvvalde pašiem sava.. tā ka praktiski mums sadarbības nekādas vairs īpaši nav. Nē nu, kad ciemos aicina, kādi pasākumi, tad braucam, satiekamies un draudzīgi aprunājamies, bet tā...” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kopīga institūciju uzturēšana notiek ar funkciju deleģēšanas palīdzību. Tā ir ļoti izplatīta, vienkārša un dažkārt arī vienīgā sadarbības forma. Parasti tiek izmantota lielākās, labāk attīstītākās pašvaldības infrastruktūra, kuras pakalpojumus pērk pārējās pašvaldības. Tās pašvaldības, kuras pakalpojumu pērk, nepiedalās konkrētās struktūrvienības lēmumu pieņemšanā, bet izmanto tās pakalpojumus, uzskatot to par atbalsta un palīdzības sniegšanu:

*„Izbrauc, skatās, palīdz ar šo metodisko darbu, dažādu palīdzību sniedz..” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

No vienas puses, funkciju deleģēšanu var uzskatīt par sadarbību, jo mijiedarbība starp pašvaldībām notiek, tāpat arī labumu gūst visi iesaistītie. Tomēr sadarbība tās augstākajā pakāpē prasa vienlīdzīgu visu iesaistīto pušu dalību. Šādā perspektīvā ar funkciju deleģēšanu panāktu būvvaldi vai izglītības pārvaldi ne vienmēr var uzskatīt par kopīgi veidotu institūciju, jo šinī gadījumā tiek izmantots vienas pašvaldības pārsvars pār citām. To apstiprina arī eksperts, pašvaldību sadarbību uzskatot par svarīgu instrumentu pašvaldību funkciju izpildē un institucionālās struktūras izveidē:

*„Kad tika veikti grozījumi likumā par pašvaldībām, tad jau arī tika stiprināts regulējums par kopīgām iestādēm, it īpaši attiecībā uz rajona funkciju pārņemšanu. Bet tad skatoties, kā tas ir praksē aizgājis, nekas tur nav aizgājis, jo atkal ir stāsts par to, ka katram gribas būt saimniekam savā vietā.” (eksperts, 2011)*

Eksperts uzsver, ka, neraugoties uz izmaiņām likumdošanā, kopīgu iestāžu veidošana nav izplatīta prakse pašvaldību starpā. Lielākoties tiek izmantota funkciju deleģēšana un savstarpējie norēķini, taču pēc būtības to nevar saukt par sadarbību. Funkciju deleģēšana principā apstiprina iepriekš bijušās varas attiecības starp pašvaldībām, jo pēc ATR bijušie rajonu centri atrodas salīdzinoši labākā situācijā par pārējiem, nozīmes ziņā līdzvērtīgiem novadu centriem. To nosaka gan infrastruktūras atšķirības, gan attiecīgās jomas speciālistu esamība un spēja piesaistīt labus speciālistus, tādēļ līdzekļu taupības nolūkā mazākās pašvaldības šos pakalpojumus pērk. Lai labāk ilustrētu iepriekš teikto, var minēt pretēju piemēru, kad Latgales reģiona pašvaldības sadarbojas vienlīdzīgi:

*„Ja ir kāds kopīgs pasākums, mums ir tāds Gorūza, katru gadu folkloras kopu un ansambļu saiets. Vienu gadu rīko vienā novadā, otru – otrā... to mēs rīkojam kopā, arī finansējumu sadalām, kas kad finansē..” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Atsevišķos gadījumos funkciju deleģēšana ir notikusi jau pirms ATR noteiktās nepieciešamības. Piemēram, Baldones novada dome deleģējusi Ķekavas novada domei pašvaldības policijas funkciju:

*“Lielākā sadarbība ir ar Ķekavas novadu un konkrēti tā ir pašvaldības policija, kuras uzturēšanā mēs piedalāmies, jo deleģējam Ķekavas novada domei šo sabiedriskās kārtības uzturēšanas funkciju.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kā rāda Baldones piemērs, funkciju deleģēšana ir izdevīga abām pusēm:

*“Iniciators tam bija Baldones dome, sarēķinājām visus plusus un mīnusos un nolēmām, ka mums tas būtu izdevīgāk. Šis būtu labs piemērs pašvaldībām, jo, protams, koncentrēti spēki vienmēr ir lētāki nekā katram veidot savu.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Konkrētais gadījums paredz ilgstošas sadarbības attiecības, abpusēju uzticēšanos. Kā var spriest no intervijas materiāliem, abas puses ar noslēgto vienošanos ir apmierinātas jau vairāku gadu garumā un pašlaik neredz nepieciešamību sadarbību pārtraukt. Arī eksperti uzskata, ka šis piemērs vēsta par pozitīvu un atbalstāmu sadarbības praksi, kas dod gan līdzekļu ietaupījumu „*nodokļu maksātājiem*”, gan veicina labas attiecības starp pašvaldībām.

**Pieredzes apmaiņa** ir izplatītākā sadarbības forma starp pašvaldībām. Pateicoties korporatīvām, neformālām saitēm, pašvaldību darbinieki apmainās ar informāciju un pieredzi dažādās jomās. Tas pārsvarā notiek starp sociālajiem darbiniekiem, bāriņtiesas speciālistiem un citu jomu profesionāļiem. Pašvaldību darbinieki šādā veidā viens no otra mācās dažādu jaunu darbību un pieeju izmēģināšanu un pielietošanu. Pozitīvi vērtējams fakts, ka darbinieki dalās informācijā. Dažādu jomu speciālistu kontaktus var vērtēt kā blīvu sociālo tīklu, kur dalīšanās ar informāciju ir funkcionāla un elastīga, piemēram, vienas idejas realizāciju brauc skatīties uz vienu pašvaldību, otru ideju – uz otru pašvaldību utt. Pēdējos gados pieredzes apmaiņa varētu būt samazinājusies, jo noteiktus speciālistus interesējošus jautājumus var atrast citu pašvaldību mājas lapās internetā:

*„Pieredzes apmaiņa.. mums ir internets, mēs ieejam pašvaldību mājas lapās, un mēs visu redzam. Ja ir nepieciešama „dzīva saskarsme”, tad jau brauc un skatās dabā. Katras jomas speciālists ieiet tai mājas lapā, paskatās, kas tur ir labs, paņemams..” (lietvedības nodaļas vadītājs, 2011)*

Lai arī informants citu pašvaldību mājas lapu pētīšanu sauc par pieredzes apmaiņu, to nevar uzskatīt par sadarbību starp pašvaldībām, jo šeit nenotiek mijiedarbība starp sociālajiem

aģentiem. Šis piemērs gan raksturo mūsdienu sabiedrības tendenci – aizstāt sociālu mijiedarbību ar aktivitātēm virtuālajā vidē:

*„Varbūt tas arī mazliet attur no sadarbības. Jo agrāk mums informācijas bija maz..” (lietvedības nodaļas vadītājs, 2011)*

Pieredzes apmaiņas rezultātā pašvaldības konsultējas un arī ievieš jaunas tehnoloģijas:

*„Tagad mēs gribam grāmatvedībā ieviest jaunu programmu, lai daudz laika neaizņem, lai tā uzskaitē būtu elektroniska utt. Un tad arī mūsu grāmatvedības cilvēki brauca pie citu pilsētu, novadu speciālistiem aprunāties, apskatīties, kā viņiem tas viss darbojas, kas ir plusi, mīnusi... Tas pats arī lietvedībā.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Pieredzes apmaiņa starp pašvaldību darbiniekiem raksturo vienu no tipiskām sadarbības īpašībām, proti, sadarbība notiek galvenokārt **informācijas apmaiņas** jomā:

*„Nu tā īpaši ne. Ja ko vajag, pazvana pa telefonu.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

*„Mums tā draudzēšanās notiek pieredzes apmaiņā, jo problēmas ir vienas visiem. Kā jūs darāt to un kā jūs darāt šo? It kā tas labais tiek pārņemts no citiem.” (pašvaldības vadītājs, 2007)*

Galvenie jautājumi, kas tiek skaidroti savstarpējā komunikācijā, ir attiecināmi uz dažādu normatīvo aktu interpretāciju un izpildi, kā arī uz pieredzi projektu pieteikumu rakstīšanā un realizēšanā. Principā var uzskatīt, ka katrā no šīm profesionālajām nozarēm izveidojies savstarpēji pazīstamu personu tīkls, kura resursi tiek izmantoti vajadzības gadījumā:

*„Es strādāju vairāk ar lielajām pilsētām, jo tur mēs niknāk varam izdabūt to, ko mums vajag. Ja jūs no Jelgavas, tad arī no turienes man ir ļoti laba kolēģīte” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Pašvaldību darbinieki ir savstarpēji cieši saistīti, viņi zina, pie kā attiecīgajā jautājumā būtu labāk vērsties. Neformālie kontakti starp speciālistiem veidojas dažādu semināru, kursu un citu tikšanos laikā. Tāpat būtiska kontaktu dibināšanas vieta ir studijas augstskolā, dažkārt arī piederība vienai partijai. Principā speciālisti un pašvaldību vadītāji šādā veidā uzkrāj savu sociālo kapitālu, kas pēc tam izmantojams profesionālajā darbībā. Interesanti, ka dažkārt informanti, mēģinot atrast motīvus kādai rīcībai vai lēmumam, uzsver tieši šīs neformālās saites:

*„Kur viņiem prāts pievienoties pie Saldus novada! Tur laikam pagasta priekšsēdētāja ir Kalvīša kursa biedrene!” (pašvaldības vadītājs, 2007)*

Šis īsais citāts atklāj veselu pētījumu lauku par neformālām attiecībām politikas veidošanā un par to, kādi mērķi, lēmumi šādā veidā ir sasniegti. Šāda prakse ir ierasta un populāra ir Latvijas politiskajā vidē. Vēl viena nianse, kas raksturo informatīvo apmaiņu, ir kontaktēšanās ar tiem kolēģiem, kuru darbs tiek publiski atzīts par kvalitatīvu:

*„...ar Salacgrīvu, jo Salacgrīvā sociālais darbs tiek novērtēts. Jo vairāk jau tas notiek tā, kad semināros tiek kāds izcelts vai uzsvērts par kādu to labo darbu un tad mēs cenšamies pieredzes apmaiņā nosūtīt savus darbiniekus paskatīties, pavērot un pārņemt to labo, kas tur ir.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šo komunikāciju var dēvēt par vienkāršāko jeb vieglāko sadarbības formu. Tā nav vienošanās kopīgi sasniedzamu mērķu labā, taču pašvaldību darbinieki cits citu atbalsta darba pienākumos:

*„Tās problēmas ir aptuveni vienādas. Faktiski, darbinieks, kurš strādā te vai tur, nevar izrauties no savas vides. Izraujoties viņam rodas par ko padomāt. Vai nu apzināties, ka viņš strādā ļoti labi, vai arī kaut kas pietrūkst. Ja visiem pāris reizes gadā sanāk tā izrauties, tas ir tikai pluss. Tas ir arī kultūrā.” (pašvaldības vadītājs, 2007)*

Šādā veidā pašvaldību darbinieki salīdzina savu veikumu un, iespējams, kaut ko arī pārņem. Pieredzes apmaiņu varētu uzskatīt par ceremoniālu apmaiņu, pieklājības vizīti, taču pašvaldības ne vienmēr var minēt kādu būtisku pieredzes apmaiņas rezultātu savā pašvaldībā. Ja informantiem jautā par konkrētām lietām, kuras ir pārņemtas no citām pašvaldībām, tad uzreiz tādas nosaukt nevar:

*„Mmm... Idejas it kā jā, bet mēs neesam to visu vēl nerealizējuši. Šopavas ar bijām..”  
(pašvaldības vadītājs, 2007)*

Informatīvās apmaiņas rezultāts ir jaunu tehnoloģiju apgūšana, ieviešana, kā arī formālu sadarbības līgumu slēgšana, taču institucionālus rezultātus šādai mijiedarbībai pētījumā identificēt neizdevās. Arī attiecībā uz nākotnē iespējamām sadarbības formām informanti nosauc tieši pieredzes apmaiņu, informācijas apmaiņu. Citas sadarbības formas pašlaik dienaskārtībā neparādās.

Informācijas apmaiņa parasti notiek ar **līdzīga lieluma pašvaldībām**. Vaicāti par sadarbību ar citām pašvaldībām, informanti uzskaita pašvaldības, ar kurām izveidojušies kādi kontakti. Starp nosauktajām pašvaldībām praktiski visas ir viena hierarhiskā līmeņa pašvaldības, piemēram, bijušie rajonu centri nosauc citus rajona centrus, republikas pilsētas – citas republikas pilsētas utt. Kooperācija starp apdzīvotām vietām notiek, meklējot „līdzīgo” pēc infrastruktūras un risināmo problēmu mēroga. Informanti apgalvo, ka katram apdzīvotas vietas līmenim ir atšķirīgas problēmas, pieejamie resursi problēmu risināšanai un arī dzīvesveids:

*„Atšķiras cilvēku vajadzības. Dzīvesveids ir citāds. Varbūt laukos ir grūtāk, bet cilvēki ir darbīgāki, vismaz pensionāri. Pilsētām kaut vai pēc pabalstiem ir lielākas prasības.” (sociālā dienesta vadītājs, 2009)*

Ir gadījumi, kad pēc ATR realizēšanas bijušais rajons ir sadalīts vairākos novados. Tad kopīgu pamatu sadarbībai meklē tās pašvaldības, kuras ir līdzīgas pēc lieluma, iedzīvotāju skaita.

Sadarbība notiek **relatīvi maznozīmīgās jomās** – kultūra, sports, izglītība. Šāda sadarbība ir epizodiska, atsevišķu projektu determinēta un bez dziļākas pašvaldību ieinteresētības:

*„Pieklājības pēc uz svētkiem tur Hanzas pilsētas uzaicina, bet nu tā īpaši jau viens pie otra ne...” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Dažkārt kultūras pasākumi ir vienīgs, ko pašvaldība var minēt attiecībā uz sadarbību:

*“Nu, varbūt tur šitie, kā teikt, pašdarbības pulciņi varbūt i aizbrauc tikai tā ciemos un ielūdz pie sevis kādas paziņas. Bet tā man liekas nekā, sadarbošanās tur lielas nav.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kultūras joma ir būtiskākā, kur tiek noslēgti arī sadarbības līgumi:

*„Līgums paredz sadarboties gan kultūras apmaiņas jomā, gan jauniešu apmaiņas.. kaut kādus pasākumus, kaut kādas pieredzes apmaiņas... Vienkārši to, ko mēs darām, mēs uzliksim uz papīra un uztaisīsim vienu skaistu pasākumu, kur abi vadītāji parakstīs šo līgumu.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Kā redzams, arī sadarbības līgumu noslēgšana var būt formāls pasākums un pats par sevi neliecina par sociālo aģentu gatavību sadarboties. Intervijās dažkārt rodas iespaids, ka pašvaldību darbinieki pat nevar pamatot, kādēļ viņi organizē kopīgus pasākumus starp pašvaldībām. Iespējams, ka tā ir vietējo kultūras dzīves organizatoru vai jauniešu iniciatīva, kas atkarīga no atsevišķu indivīdu aktivitātes, taču neliecina par pašvaldības kā sociālas institūcijas ieinteresētību un motivāciju sadarboties. Kopš ATR, kad pašvaldībām bija jāpārņem rajona padomju funkcijas, sadarbības līgumu tematiskais loks ir paplašinājies, piemēram, par kopīgu būvvaldi, bibliotēku, tūrisma aģentūras pakalpojumiem, sporta jomā. Interesanti, ka sadarbības līgumi dažkārt tiek slēgti kā mēģinājums pārtraukt konkurenci:

*“Mums kādreiz tika noslēgts nodomu protokols, man liekas, tas bija 2001.gadā, jo lielākoties mēs joprojām viens otru uztveram kā konkurentus. Un te nu man no savas pieredzes jāsaka, ka konkurenti mums patiesībā jāmeklē pavisam citos reģionos. Manuprāt, mums dažkārt ir pārāk šaurs skatījums.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Ar citiem reģioniem informants saprot Rumāniju, Bulgāriju, kur ir lēts darbaspēks un kas šinī ziņā var konkurēt ar Latvijas darbaspēka izmaksām. Faktiski šeit tiek pausta neizpratne par Latvijas mērogā valdošo konkurenci un tiek parādīta iespēja apvienoties, lai paaugstinātu pilsētu, novadu un reģionu konkurētspēju globālā mērogā.

Aprakstītā situācija apstiprina teorētiskās nostādes par to, ka informācijas un kultūras apmaiņa ir izplatītākā sadarbības joma starp pašvaldībām. Atbilstoši M.Duglasi klasifikācijai ievērojami retāk pašvaldības sadarbojas ekonomiski vai politiski.

Kā izņēmums jeb kā viens no pozitīviem piemēriem, minama Kurzemes Tūrisma aģentūras izstrādātā koncepcija par tūristu piesaisti Kurzemes reģionam, kurā ar mērķi gūt ekonomiskus labumus iesaistījušās vairākas pašvaldības:

*„Jo, ja atbrauks līdz Talsiem, tad aizbrauks līdz Rojai un aizbrauks līdz Kolkai. Tas ir pikas efekts. Mēs gaidām viesus, viņi atstāj naudu. Viņi aizbrauks līdz Laumām, viņi aizbrauks līdz Rojai, un visiem būs labi... Tas efekts lai veidojas.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Šo pašvaldību sadarbības piemēru kā atbalstāmu intervijās vērtē vairāku Kurzemes pašvaldību parstāvji, kas liecina par to, ka šādas prakses nav izplatītas pašvaldību savstarpējās attiecībās. Vēl šis piemērs liecina par to, ka principā pašvaldības akceptē un atbalsta pozitīvas sadarbības prakses, taču šādu prakšu ir pārāk maz, lai tās tiktu pietiekoši novērtētas:

*„Es varu teikt, ka ļoti veiksmīga sadarbība Kurzemes reģionā ir tūrisma biznesā. Es esmu piedalījies šajos tūrisma uzņēmēju klubīšos, un tur ir tā Kurzemes tūrisma asociācija. Vismaz šajā nozarē es zinu, ka tā sadarbība patiešām ir. Un, arī par tūrismu domājot, – nu šī nozare nevar būt tik lokāla, jo arī, ja cilvēks atbrauc uz Latviju, tad viņš Kurzemes reģionu kopumā skata. Tur šī sadarbība ir ļoti veiksmīga. Un arī uzņēmēji saprot, ka viņi var darboties vienīgi cits citu papildinot, un viņi bieži vien ir nevis konkurenti, bet patiešām sadarbības partneri.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Cits informants stāsta par to, kā sadarbība starp Kurzemes pašvaldībām tūrisma jomā tiek organizēta finansiāli, kas liecina par iespēju atrast noteiktu sadarbības ietvaru tad, kad tas ir nepieciešams:

*„Ir vienotās kartes, bukleti, un tad katrs tur piedalās ar savām daļām. Izrēķina uz tiem objektiem, cik kura pašvaldība ieguldīs naudu.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Informants uzsver, ka par sadarbības normām vienoties nav grūti, ja vien ir abpusēja vēlme sadarboties:

*„Apsver iespējas, kāpēc vispār sāk sadarbību, tad nāk abas puses vai trīs, vai četras puses kopā, saliek kopā finansējumu, atrunājam visu..” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Latvijas pašvaldībām raksturīgs tas, ka par sadarbību tiek dēvēti kontakti ar ārvalstu partneriem, **sadraudzības pilsētām**. Ar šīm sadraudzības pilsētu kopīgajām aktivitātēm pašvaldības lepojas, minot kopīgus projektus, panākumus utml., turklāt jēdziens „pašvaldību sadarbība” pirmām kārtām tiek asociēts tieši ar sadraudzības pilsētām, nevis vietējām pašvaldībām. Tai pašā laikā atsevišķi informanti atzīst, ka šo attiecību resursi praktiski ir



izsmelti. Ja līdz ar neatkarības atjaunošanu Latvijas pašvaldībām jauns un nepazīstams bija pilnīgi viss, ko var piedāvāt rietumvalsts, tad pašlaik ar šīm sākotnēji izvirzītajām sadarbības formām (humānā palīdzība, kultūras projekti, sporta, izglītības aktivitātes) vairs nepietiek:

*„Ja runājam par starptautiskajām lietām, tad it kā bija tā mode un tendence – daudz draugu vajag meklēt ārpusē un viss ir jauki. Bet es teikšu atklāti: tas ir labi, ko mēs darām. Bet man ir apnicis dziedāt, sportot... Man gribas kaut ko vairāk. Bet diemžēl mums te ir tie draugi... Piemēram, Vācijā, Mellē ir tādi, kuriem neko nevajag. Viņi realizē sevi caur dziesmu, caur deju, kaut kādām nometnēm... kas arī ir fantastiski..” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Atsevišķu pētījumu vērts temats ir pašvaldību aktuālās vajadzības, ko vairs nespēj kompensēt kopīgi projekti ar sadraudzības pilsētām. Iespējams, ka pašvaldībām jādomā par to, kā šos sadraudzības projektus pārcelt jaunā kvalitātē, lai abām iesaistītajām pusēm būtu labums. Tomēr ir iespējams arī tas, ka vērtību un normu vai interešu atšķirību dēļ cita līmeņa komunikācija nebūtu realizējama un ka pašreizējo pašvaldību vajadzību apmierināšanas potenciāls slēpjas sadarbībā ar Latvijas pašvaldībām. Vēl kāds informants pieļauj varbūtību, ka vairāk ieguvumu būtu sadarbībā ar postpadomju valstu pašvaldībām.

Atsevišķu pašvaldību pārstāvji tomēr min piemērus, kad ārvalstu kolēģi snieguši ekonomiska rakstura padomus, palīdzējuši ieviest inovatīvas tehnoloģijas, atšķirīgu skatījumu utt. Labs piemērs šeit ir Rūjiena, kur novadam izveidojusies sadarbība ar Japānas pilsētu Higašikavu:

*„Mēs arī esam lepnī par to, ka šeit ir šī pašvaldības loma. Nevis tikai, lai pašvaldība par pieciem tūkstošiem aizlidotu, uzdziedātu, uzdejotu un atbrauktu, bet šeit bija arī tāds japāņu produktīvs piedāvājums, kas saistās tieši ar uzņēmējdarbību, individuālo ražotāju atbalstīšanu. Japāņi iegādājas no viņiem produkciju, tur lini, koka karotes, krellīšu vērēji un tur visādi.. Higašikavā ir veikaliņš. Viņi no mums iepērk par trim tūkstošiem latu produkciju, tur iztirgo, tad par tiem trim tūkstošiem atkal iepērk.. un peļņas daļa ir tāds kā dāvinājums pašvaldībai. Tā bija viņu iniciatīva, un tas šķita arī mums interesants, bija labi atstrādāts. Un tas ir tieši mazajiem – cepures, vilnas spilventiņi utml.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šis konkrētais piemērs ir labs paraugs sadarbības praksei. Pirmkārt, tas dod pozitīvu piemēru, ka arī ar sadraudzības pilsētām var būt ekonomiska rakstura sadarbība. Otrkārt, Latvijas pašvaldība šādā veidā iepazīst citas valsts sociālo praksi un sadarbības normas. Kā var spriest no intervijā minētā, Japānas pilsēta no minētajām aktivitātēm nekādu labumu negūst, līdz ar to tā vērtējama kā altruistiska rīcība, kas nenoliedzami ietekmē Rūjienas pašvaldības darbinieku uzskatus par sadarbību. Tai pašā laikā starp Latvijas pašvaldībām līdzīgus piemērus informants nosaukt nevar. Jāuzsver, ka ne visi Latvijas pašvaldību starptautiskie sadarbības

partneri vadās pēc kolektīvām interesēm. Tā, piemēram, tiek atzīts, ka kopīgu projektu realizēšana ir savstarpēji izdevīgs process:

*„Sadarbojamies ar Igaunijas, Krievijas, Somijas, Nīderlandes, Zviedrijas, Vācijas sadraudzības pilsētām. Kad varēja saņemt Eiropas naudu par sadarbību ar mums, tad visi gribēja sadarboties, kad vairs nesaņem...” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Iespēja piesaistīt līdzekļus dažādos projektos ir racionāli un mērķtiecīgi virzīts process. Vēl šis piemērs rāda, cik nestabila sadarbība izveidojas, ja tā tiek balstīta tikai uz racionāliem apsvērumiem. Proti, pārtrūkstot jeb izbeidzoties konkrētam rīcības mērķim vai motīvam, pārtrūkst arī sadarbība.

Sadarbība starp Latvijas pašvaldībām ir izteikti **racionālu vajadzību un interešu diktēta**. Pašvaldība neiesaistās aktivitātēs, ja neredz tur iespēju gūt labumu:

*„...tad mēs nevaram to izdarīt vispār! Pilnīgi un galīgi! Mums nav nozīmes tērēt spēku un par kaut ko cepties tik ļoti.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

*“Viss ir atkarīgs tomēr no tās politiskās gribas. Kad vajag, tad mēs to atceramies, kad nav izdevīgi, mēs to piemirstam.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šis ir ļoti spilgts piemērs pašvaldību darbības racionalitātei un individuālismam. To atzīst arī citi pašvaldību pārstāvji:

*“Jā, bet ko viens var izdarīt?! Šajā brīdī mēs visā Kurzemes reģionā cīnāmies par asfalta seguma atjaunošanu. Viens pats jau tu vari iet un cīnīties un ņemties pa tām ministrijām, jēgas nav nekādas. Mēs, viss Kurzemes reģions, esam kopā, un tad mēs vienojamies un koleģiāli sadalām...” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Līdz ar to var secināt, ka pašvaldību sadarbība balstās uz pragmatisku, racionālu savu mērķu izvirzīšanu un sadarbības vai ne-sadarbības izraudzīšanos šo mērķu sasniegšanai.

Promocijas darba ietvaros pievērsta uzmanība gan Latvijā tipiskām, gan netipiskām sadarbības formām. Kā iepriekš teikts, kopīgu institūciju uzturēšana ar funkciju deleģēšanas palīdzību, ir ļoti izplatīta sadarbības forma. 6.1.logā lasāms piemērs par pašvaldību sadarbību civilās aizsardzības jomā, kas izveidojusies bijušā Ludzas rajona robežās, izmantojot jau pierasto struktūru un organizēšanās kārtību un pamatojot to ar racionāliem apsvērumiem.

## Bijušā Ludzas rajona novadu sadarbība civilās aizsardzības jomā

### (balstīts uz intervijām ar novadu priekšsēdētājiem un VUGD Ludzas brigādes komandieri)

2009.gadā līdz ar Administratīvi teritoriālo reformu Ludzas, Ciblas, Kārsavas un Zilupes novadu pašvaldības izveidoja Civilās aizsardzības komisiju. Tā kā civilās aizsardzības (turpmāk – CA) plāna esamība ir paredzēta likumdošanā un novada priekšsēdētājs ir „personiski atbildīgs par civilās aizsardzības organizēšanu savā novadā”, tad pašvaldībām bija jāizvēlas, vai veidot šādu komisiju atsevišķi katrā novadā vai kopīgi. Starp bijušā Ludzas rajona pašvaldībām sakari jau bija izveidojušies, tādēļ tika nolemts veidot kopīgu CA komisiju.

Kā motīvus kopīgai struktūrai informanti min to, ka Ludzā strādā labāki speciālisti, ka valsts iestāžu tīkls pēc ATR nav mainījies, un to, ka pašvaldības ir savstarpēji saistītas ar upju, ezeru u.c. infrastruktūras objektu tīklu:

*„tā visa ir sistēma... nemaz vienā novadā nevar to lemt, jo viss ir savstarpēji saistīts”*

Komisijas organizatoriskā struktūra veidota tā, ka lielākā novada padomes priekšsēdētājs ir komisijas priekšsēdētājs (šīnī gadījumā – Ludza), bet pārējo novadu padomju priekšsēdētāji ir vietnieki. Komisijas darbību un CA plāna realizēšanu finansē visas četras pašvaldības, sadalot izdevumus vienādās daļās, taču par bīstamības novēršanu attiecīgajā teritorijā maksā konkrētā pašvaldība:

*„Tad pieprasa no neparedzētiem.. valstij šos līdzekļus, gatavo tāmes, bet tur jau katrs novads atsevišķi – cik viņam ir kādi objekti”*

CA plāns ietver visus iespējamus uz konkrētām pašvaldībām attiecināmos draudus un katastrofas, paredzot iespējamus risinājumus un katras iesaistītās institūcijas atbildību. Plāns ietver arī iespējamo bīstamību un pašvaldību resursu aprakstu. Konkrētu draudu gadījumā tiek apvienoti visu institūciju (piemēram, Latvenergo, Valsts policija, Robežsardze, Zemessardze, Valsts Vides dienests u.c.) un pašvaldību resursi:

*„varbūt piedāvāt strādniekus.. viņi gan neņēma – paši, paši...bet nu tomēr sarunāt, ko mēs varam, ko viņi”*

Kā vienu no piemēriem CA komisijas darbībai informanti piemin 2011.gada janvāra mēnesi, kad sniega un apledošanas dēļ liels skaits māsaiņniecību palika bez elektrības:

*„Tādus mazus jautājumus var uz vietas risināt, bet lielos jautājumos, tādos stratēģiskos, tad saejam kopā. Kā bijušā ziemā mēs kādas reizes trīs sanācām un spriedām. Ārkārtas situāciju neizsludinājām kā Rēzekne, bet tuvu bija..”*

Principā esošā kārtība neatšķiras no tās, kāda bija pirms ATR realizēšanas 2009.gadā. Informants stāsta par iepriekšēju pieredzi šīnī jomā, kad bija aktuālas smago automašīnu rindas Terehovas robežkontroles punktā:

*„rindas mēs risinājām kopīgi.. krīzes laikā tur reizēm uzplaiksnī 300, 500 mašīnas, bet kad bija ap 2000...tas viss ceļš bija briesmīgs. Pārvietoties cilvēkiem bija grūti uz darbu, uz skolu, ražas laikā tur grūti ar kombainiem. Policiju vajadzēja iesaistīt, ceļu dienestu, atkritumus izvest.. tā ka tā ir efektīvāk..”*

Par svarīgāko sadarbības ieguvumu informanti uzskata iespēju sistēmiski risināt ar CA saistītas problēmas un riskus, augstu vērtējot kā sadarbību pašvaldību starpā, tā sadarbību ar citām institūcijām:

*„tā kopējā koordinācija ir svarīga tieši starpnovadu, tā arī ar valsts struktūrām, kas ir atbildīgas par to visu..”*

Pašvaldības atbilstoši to finansiālajām iespējām izvērtē, kas konkrētajā gadījumā ir izdevīgāk – veidot kopīgu vai atsevišķu struktūru. Republikas pilsētu un lielāko novadu vidū izplatīta prakse ir veidot atsevišķas, „savas” struktūras, kas sadarbību neprasa. Mazajām pašvaldībām nepieciešamība apvienoties konkrētu funkciju veikšanai ir gandrīz obligāta, ko nosaka ierobežotais budžets, speciālistu trūkums un nelielais darba apjoms:

*„Daudzi jau tā domā – uztaisījām tagad novadus, atdalījāties... lielajiem varbūt nav problēmu. Lielie bez mums varētu iztikt, bet mazajiem veikt tās funkcijas, kas uzliktas.. jāskatās, vai izdevīgāk ir deleģēt, vai pašam sniegt pakalpojumu.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Ja mazajām pašvaldībām funkciju deleģēšana u.c. sadarbības struktūras ir nepieciešamība, tad tās pašvaldības, kuras sevi dēvē par „vidēji lielām”, no tā cenšas norobežoties:

*„Īpaši šī sadarbība tagad pie novadu veidošanas ir mazajām pašvaldībām ar lielajām pašvaldībām. Bet mēs esam tāda vidēja pašvaldība, kas pamazām mēģina pat norobežoties no šitā un kļūt patstāvīga, jo mums ir finanses un speciālistu kapacitāte, un mēs to varam darīt. Līdzko lielākas pašvaldības, viņas kļūst patstāvīgākas un mēģina arī risināt šos jautājumus paši.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Minētais norāda uz to, ka sadarbības ekonomiskie labumi un sadarbība kā pozitīva un atzīstama stratēģija netiek pietiekoši novērtēta. Drīzāk pašvaldību darbinieki to izmanto kā instrumentu tad, kad nav citu iespēju. Kā novērojams iepriekš minētajās atbildēs, gan sadarbības, gan norobežošanās gadījumos pašvaldību pārstāvji ar dažādiem argumentiem attaisno savu izvēli. Citiem vārdiem, racionalitāte ir atšķirīga, kas pamatojas atšķirīgos apstākļos (pašvaldības lielums, statuss, budžets). Lielāko pašvaldību pārstāvji gan atzīst, ka atsevišķa visu struktūru veidošana ir dārgāka nekā kopīgas institūcijas, tomēr uzskata, ka „*var atļauties nesadarboties*”:

*„Mēs varam to pavilkt! Tad mēs arī vairāk esam paši saimnieki, tad par kvalitāti atbildam mēs paši. Jo visu atrunāt līgumā nevar.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Informants izsaka šaubas un neuzticēšanos pret potenciālajiem sadarbībā iesaistītajiem partneriem. Iespējams, ka šāda attieksme radusies negatīvas pieredzes rezultātā, bet iespējams arī, ka tas liecina par nevēlēšanos vai neprasmī komunikācijā un kompromisu atrašanās, jo sadarbība visos gadījumos prasa interešu saskaņošanu un pielāgošanos. Kopumā pašvaldības tiecas uz stāvokli, kad pašas saviem spēkiem var nodrošināt nepieciešamās funkcijas. Dažas pašvaldības jau līdz ATR realizācijai bija sasniegušas salīdzinoši augstu attīstības līmeni, tādēļ tās izlēma veidot savu novadu, lai būtu vienādā līmenī ar bijušajiem rajonu centriem:

*„Es uzskatīju, ka ... ir tik liela, ka var veikt šīs funkcijas. Visas! Mazākam, nu, varētu būt grūti.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Būtiskākais kritērijs pašvaldību lēmumam par savstarpēju sadarbību noteiktā jomā ir finansiālie izdevumi un ieguvumi. Papildus tam pašvaldību pārstāvji kā kritēriju nosauc arī attālumu, ko iedzīvotājiem ir jāmēro, lai saņemtu attiecīgo pakalpojumu. Piemēram, novada pašvaldība interešu izglītību deleģējusi kaimiņu novadam, taču bērniem pašiem ir jābrauc uz pulciņiem. Ņemot vērā sabiedriskā transporta problēmas, pašvaldība izlēmusi par attiecīgās jomas speciālista piesaisti savā pašvaldībā, atdaloties no kopīgi veidotas struktūrvienības. Funkciju deleģēšana kā sadarbības forma vērtējama arī kā racionāla atbildes reakcija uz valsts pārvaldes politiku. Proti, pašvaldībām tiek deleģēts arvien vairāk funkciju, ne vienmēr paredzot adekvātu finansējumu, tādēļ kopīgu struktūru veidošana ir kā piemērošanās valsts institūciju spiedienam.

Pašvaldību sadarbību vai nevēlēšanos sadarboties būtiski ietekmē **iepriekšējā pieredze**. Intervijās atklājas viens gadījums, kad pašvaldībai ir svarīgi atrasties konkrēta plānošanas reģiona administratīvajās robežās, un iemesls tam ir pamatots pilsētnieku sociālajā pieredzē padomju laikā:

*„Tas zemteksts bija tāds, kāpēc tieši pret Vidzemes reģionu tāda skepse – atceroties to, kas notika tajā posmā, kad rajons bija pie Valmieras, un pilsētai šie pieci gadi no 1962.-1967.gadam bija... ar mīnuss zīmi. Cilvēki tomēr atceras.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šis ir ļoti būtisks piemērs sadarbības aspektu skaidrošanai, proti, lai arī kopš 60.gadiem ir pagājis jau ilgs laiks, nepatika pret piederību kādam reģionam ir saglabājusies. To nevar uzskatīt par racionālu motīvu, taču tas vēl joprojām izšķirošos brīžos var kalpot par būtisku argumentu. Tādēļ, skaidrojot indivīdu un sociālo grupu rīcības motīvus, vērtība jāpievērš t.s. sociālajai atmiņai, proti, notikumiem sociālo aģentu pieredzē, kas var ietekmēt aktuālos lēmumus. Līdzīgi piemēri atrodami arī citās apdzīvotās vietās:

*„No laiku laikiem nav tādas sadarbības bijis. Pat tāds piemērs – ballēs Viļāni ar Varakļāniem vienmēr kāvās. Nevarēja sadzīvot jau tajā līmenī. It kā šobrīd mēs neko nedalām, bet nekādas sadarbības arī nav.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2011)*

Runājot par iepriekšēju sociālu pieredzi, intervijas atklāj vairākus piemērus, kad arī pēc novadu izveidošanas vairākas pašvaldībām veicamās funkcijas ir saglabājušās **bijušo rajonu robežās**. Viens no šādiem piemēriem ir sabiedriskā transporta organizācija rajonā, kopīgas būvvaldes, izglītības pārvaldes u.c. bijušo rajona padomju pārņemtās funkcijas. Bijušo rajona robežu respektēšana ir iemesls, kas dažkārt neļauj veikt funkcijas efektīvāk un izdevīgāk:

*„Rajons kā tāds nedarbojas, bet tā tas ir dzīvē iegājies. Varbūt tas viens pārvadātājs, iebraucot kaimiņu teritorijā, varbūt pat naudu ietaupītu, nevajadzētu slēgt. Bet mēs nevaram vēl mainīt savu attieksmi. Mēs domājam vecajās robežās – tu tikai mani neaiztiec!”*

*(pašvaldības vadītājs, 2011)*

Vispārināti esošās sadarbības prakses varētu iedalīt divos līmeņos: augstākais līmenis ir saistīts ar tiem pašvaldības sadarbības partneriem, kas attiecas uz stratēģisko, attīstības plānošanu. Pie tiem pieder iepriekš nosauktie formālie sadarbības aģenti starptautiska, nacionāla un reģionāla mēroga organizācijās, un šeit sadarbība notiek galvenokārt politiskā līmenī (piedalās pašvaldību deputāti, padomju priekšsēdētāji):

*“Ir tādi obligātie satikšanās veidi – Latvijas Pašvaldību savienība, Eiroreģions – tur arī sabrauc pašvaldību pārstāvji, pašvaldību vadītāji. Tad t.s. Livonijas grupa, izbraukums oficiāls.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Pieņemto lēmumu izpildīšana, projektu realizēšana tiek nosaukts kā nākošais sadarbības līmenis. Šeit raksturīgs tas, ka šī līmeņa sadarbību realizē pašvaldības dažādu jomu speciālisti un darbinieki (ārējo sakaru speciālisti, projektu vadītāji u.c.). Šinī līmenī arī notiek pieredzes apmaiņa, kas plašāk aprakstīta iepriekš:

*“Mēs viņus uzrunājām, mēs aizbraucām, viņi mums visu izrādīja, izrunājām visas problēmas, viņi mūs uzklausa, mēs viņus...” (pašvaldības vadītājs, 2007)*

Paralēli abiem minētajiem līmeņiem jāmin personīgi kontakti starp pašvaldību darbiniekiem, kas caurauž kā formālo, tā neformālo sadarbību:

*“Ja mēs runājam par neformālo komunikāciju – lielākoties jau tajā līmenī arī notiek viss. Un tā mums ir pietiekami laba, jo mums ir veicies tomēr ar pašvaldības darbiniekiem, kuri ir nominēti šai pašvaldību sadarbībai, tiem ir jābūt labiem komunikatoriem, noteikti! Kā arī interešu iestrāde... mēs no sākuma aprunājamies ar kolēģiem...” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Interviju rezultāti apliecina, ka pašvaldību sadarbības pamatā ir starppersonu kontakti jeb neformālās sociālās saites, kas laika gaitā ir pārbaudītas un atzītas par derīgām:

*“Šie profesionālā līmenī kontakti ar Liepāju ļoti labi, jo mēs strādājam kopā Cities of Change projektā, un tā ir mūsu kopējā pieredze, mēs saprotamies labi. Arī faktiski reģionālās attīstības ministrija, manuprāt, pietiekami labi strādā, notiek šīs arī sanāksmes plānotājiem, speciālistiem... tas “networks” attīstās pietiekami. Labi, ja tu esi spējīgs ieklausīties otrā, arī kompromisu mākslai jābūt.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Starp pašvaldību darbiniekiem ir izveidojies tīklojums, kas veiksmīgi darbojas un tiek izmantots sadarbībā. Šeit arī atklājas fakts, ka formālās institūcijas ir instruments, ar kura palīdzību pašvaldību darbinieki veido sociālos kontaktus un izmanto tos. Informanti apgalvo, ka konkurence kā sadarbības stratēģija ir raksturīga politiskajam līmenim:

*“Nosacīti varbūt politiskā līmenī ir konkurence, bet tā, kas ir izpildvaras līmenī, - tie ir ļoti pretimnākoši cilvēki un atvērti, uz sadarbību...” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Apkopojot informāciju par pašvaldību sadarbības formām un īpašībām Latvijā, var atzīt, ka starp pašvaldību darbiniekiem pastāv ciešas sociālās saites jeb sociālie kontakti. Liela nozīme

tiek piešķirta neformāliem kontaktiem, kas veidojušies kopīgas pieredzes (studijas, semināri, novadnieki, partijas biedri) rezultātā. Pārsvārā gadījumu mijiedarbību determinē racionāli, pragmatiski apsvērumi, turklāt tie atšķiras pēc pašvaldības lieluma, ietekmes, budžeta iespējām. Lēmuma pieņemšanu sadarboties ar citām pašvaldībām vai nesadarboties nosaka iepriekšējā pieredze, kā arī neformālie tīkli. Lielākoties mijiedarbību nosaka likumdošanā noteikta nepieciešamība vai arī konkrēta problēma, kuras risināšanai nepieciešams citu pašvaldību atbalsts. Sadarbība galvenokārt ir informatīva rakstura un relatīvi maznozīmīgās jomās; var atrast kādu piemēru arī infrastruktūras, ekonomikas un arī politikas jomā, taču tie ir epizodiski, īstermiņa mērķu sasniegšanai. Latvijas sabiedrībā sadarbības kultūrai trūkst noturīgu sadarbības normu un tradīciju. Iespējams, ka padziļināts kvantitatīvs pētījums būtu jāveic par pašvaldību lēmējvaras un izpildvaras attieksmi pret sadarbības iespējām:

*„Vadībai ir cits redzējums. Es esmu tikai mazs speciālists. Jo politiķiem un vadībai ir cits redzējums par sadarbību.” (lietvedības nodaļas vadītājs, 2011)*

Pēc promocijas darba ietvaros veiktā pētījuma rezultātiem iespējams izvirzīt hipotēzi, ka lēmējvaras un izpildvaras attieksme pret pašvaldību sadarbību ir atšķirīga.

Ja aprakstīto situāciju vērtē, izmantojot Rebekas Gajdas tipoloģiju (skat.4.1.att.), tad starp pašvaldību darbiniekiem var novērot savstarpēju atbalstu, dalīšanos ar informāciju, kopīgu uzdevumu risināšanu (sadarbība un koordinācija), taču empīriskais materiāls nesniedz pierādījumus par integrētu stratēģiju, kolektīvu mērķu, apvienotu struktūru un kompleksas kultūras (kopdarbība un koadunācija) esamību un veidošanos. Pēc R.Gajdas tipoloģijas var secināt, ka starppašvaldību integrācija ir zema.

### **6.3. Pašvaldību darbības stratēģijas: sadarbība, konkurence, norobežošanās**

Apakšnodaļas ietvaros analizēti interviju materiāli ar mērķi identificēt pašvaldībām raksturīgās darbības stratēģijas attiecībā pret citām pašvaldībām Latvijā. Analīzē izmantotas V.Gordonas un P.Šmita – Egnera idejas par sadarbību un konkurenci. Mēģinot izsvērt, kura no minētajām stratēģijām ir raksturīgāka Latvijas pašvaldībām, uzmanība pievērsta dažādiem intervijās minētiem piemēriem. Ņemot vērā teorētiskās atziņas un situācijas raksturojumu Latvijā, izvirzīts pieņēmums, ka pašvaldību attiecībās dominē norobežošanās, turklāt stratēģijas izvēli nosaka racionāli apsvērumi.

Starp informantu sniegtajām atbildēm var atrast piemērus visām trim darbības stratēģijām, tomēr pirmā informantu reakcija uz jautājumu par sadarbību ar citām pašvaldībām ir noraidoša:

*“Kaimiņi pie mums ..., bet mēs ar viņiem nesadarbojamies. Nevajag sadarboties.” (sociālā dienesta darbinieks, 2010)*

Ar vārdiem “nevajag sadarboties” informants pauž viedokli, ka pašvaldība ir autonoma un pati var veikt visas likumdošanā paredzētās funkcijas. Pat tad, ja pajautā par konkrētiem piemēriem par resursu apvienošanu kopīgam mērķim, informants uzsver to, ka sadarbībai nav nekādas nepieciešamības:

*“Jūs zināt, pie mums ir savi trīs autobusi! Jā! Pat četri pie mums autobusi! I tā, ka pie mums pašlaik divi lieli un divi mikroautobusi. Tā ka mums nav vajadzības... un vēl mums būs viens autobuss no projekta, ko skolēniem dos..” (sociālā dienesta darbinieks, 2010)*

Pašvaldību vēlme norobežoties no citām vērojama praktiski visās intervijās, neatkarīgi no tā, cik daudz līdzekļu ir pašvaldības rīcībā funkciju nodrošināšanai. Norobežošanās idejas izsaka gan republikas pilsētu, gan platības un iedzīvotāju skaita ziņā mazāko novadu pašvaldību pārstāvji, tikai ne visiem ir reālas iespējas šo stratēģiju īstenot. Kā skaidrots iepriekšējā apakšnodaļā, mazajām pašvaldībām funkciju deleģēšanu nosaka ierobežotie resursi, kas neļauj attiecīgo funkciju realizēt pašiem. Neraugoties uz to, iespēju robežās pašvaldības cenšas pašas nodrošināt saviem iedzīvotājiem nepieciešamos pakalpojumus:

*„Šajā brīdī mēs tā tīri koleģiāli.. viss notiek. Bet vēl nav tā, ka būtu kaut kas nepieciešams. Tagad tie novadi, cik ir runāts, viņi jau katrs par sevi. Skolēnus neviens negrib laist citā novadā, sākas savstarpējie norēķini uzreiz. Pansionāts mums ir, bērnu nams – neviens jau negrib, jo jāmaksā ir par katru iemītnieku. Tos jau, kas bija, kad bija rajons, neviens ārā neņem, maksājam tos savstarpējos norēķinus, bet visi, cik iespējams, izvairās, lai tā naudiņa paliek pašvaldībai.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Minētā atbilde liecina, ka informants pašvaldību darbinieku attiecības vērtē kā labas, kamēr tās neskar finanšu resursus. Savstarpējie norēķini nepieciešamības gadījumā tiek veikti, tomēr pašvaldības cenšas no tā izvairīties. Kā to definē eksperti, „neviens to labprātīgi nedarīs” (nesadarbosies). Šāda attieksme novērojama arī iepriekšējo gadu intervijās, kad finanšu resursu pašvaldību rīcībā bija vairāk; pašvaldības maksimāli centās nodrošināt visu iespējamo pakalpojumu klāstu:

*„Protams, ka gribētu, lai šeit viss kaut kas labs ir. Noteikti! Es paredzu, ka ne katrā pašvaldībā būtu jāveido šādas specifiskas institūcijas. Būtu jau jauki, ja būtu, un ceru, ka savā laikā būs..” (sociālā dienesta vadītājs, 2008)*

Cits informants šo ideju atklāj ļoti konkrēti:

*„mēs tomēr zināmā mērā nodarbojamies ar protekcionismu, ja tā var teikt. Mēs cenšamies maksimāli to, ko var izdarīt uz vietas, uzticēt saviem speciālistiem un veidot savas struktūras,*



*jo mēs uztveram pašvaldību kā tādu ekonomisku vienību un beigās vērtējam eksporta un importa bilanci. Bet tas, patiesībā, ir ļoti nozīmīgi!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Pēc intervijām var spriest, ka pašvaldībām raksturīga vēlme maksimāli nodrošināt pakalpojumus saviem spēkiem, tikai ne visās atbildēs jūtama tik spēcīga motivācija kā iepriekš minētajā piemērā. Pašvaldība šeit darbojas izteikti racionāli, veicot nepieciešamos aprēķinus dažādās jomās:

*„Aprēķinot pakalpojumus, ir jārēķina līdz galam – ir jārēķina nodokļi, ir jārēķina cilvēks, kurš beigu beigās varbūt aizbrauks uz Īriju. Tā, ka tas aprēķins ir jāveic līdz galam.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Risinot dažādus jautājumus, ar ko nākas saskarties pašvaldībai, stratēģiski svarīgi lēmumi tiek pamatoti arī ar matemātiskiem aprēķiniem. Iespējams, ka ne visas pašvaldības veic sīkus aprēķinus kā minētajā piemērā, taču kopumā pašvaldību darbība ir racionāla un pārdomāta.

Pašvaldību norobežošanās tendenci atzīst arī intervētie eksperti:

*„Tā ir domāšana, kas vēl jāattīsta, jo katrs tomēr uz sevi raugās izolēti, tikai vienas administratīvās teritorijas robežās, neapzinoties, ka patiesībā viņi šādā veidā samazina savu spēju piesaistīt resursus” (eksperts, 2011)*

Tai pašā laikā pašvaldību pārstāvji pauž pretēju viedokli, uzskatot, ka sadarbība ir dārgāka stratēģija nekā norobežošanās:

*„Cik varam, tik nodrošinām paši. Lai sadarbotos, arī vajag līdzekļus.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Par to, vai tā ir dārgāka stratēģija, var diskutēt, tomēr finansiālie apsvērumi spēlē visnozīmīgāko lomu pašvaldību attiecībās:

*„Tikko nonākam pie naudiņas, tā... mēs varam nez kādas idejas attīstīt, bet tad – ai, nē, es to neņemšu, man to nevajag. Šinīs jomās katrs grib to savu varas daļu, un kāpēc lai to ar kādu dalītu?!” (eksperts, 2011)*

Norobežošanās cieši saistīta ar darba vietu skaitu pašvaldībā. Pašvaldības par lielāku ieguvumu uzskata to, ka ar attiecīgā pakalpojuma sniegšanu var nodrošināt darba vietas vietējiem iedzīvotājiem, lai arī, racionāli vērtējot, tas varētu izmaksāt vairāk. Iespējams, ka pašvaldībām nav līdz šim bijusi pozitīva pieredze, kas ļauj saskatīt potenciālos ieguvumus no sadarbības. Tas sasaucas ar teorētiskajām atziņām par racionālu izvēli, proti, sociālie aģenti izvērtē t.s. alternatīvu salīdzināšanas līmeni jeb savu vēlmju un vajadzību apmierināšanas līmeni sadarbības procesā. Iespējams, ka līdzšinējā sadarbība ir notikusi ekonomiski neitrālās jeb visai maznozīmīgās jomās. Līdz ar to informanti iespējamo sadarbību neuzskata par darbības stratēģiju, kas varētu nest kādu labumu pašvaldībai. Teorētiski sadarbība ir veids, kā palētināt pakalpojumus un ietaupīt līdzekļus, taču sadarbības uzsākšana un uzturēšana arī

prasa dažāda veida resursus, ko pašvaldību darbinieki vērtē kā lielākus, salīdzinot ar ieguvumiem.

Interesants aspekts, kas atklājās intervijās, ir nosacīti veco un jauno uzskatu sadursme. Jaunais uzskats par pašvaldības būtību pauž ideju, ka tā ir ekonomiska vienība un pēc būtības līdzīga privātam uzņēmumam. Kā to apliecina arī iepriekš minētie citāti, šo pašvaldību stratēģija ir maksimāli racionāla, pragmatiska un vērsta uz efektivitātes paaugstināšanu:

*„Jā, protams, šie aprēķini ir izdarīti. Mums ar ... izglītības pārvaldi bija sarunas, jo tā bija kā pārpalikums no rajona laikiem. Nu, mēs izrēķinājām, ka mēs to varam trīs reiz lētāk izdarīt šeit uz vietas. Tas bija no padomju laikiem nācis, ka katram priekšniekam savi šoferi, un naudiņa tur nāca no rajona, un tā bija svēta lieta, kam klāt ķerties nevar, tad mēs šobrīd iztiekam ar vienu speciālistu.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šis piemērs labi raksturo padomju laika saimniekošanas tradīcijas, kas saduras ar mūsdienu nepieciešamību taupīt resursus. Šeit arī atrodams viens no nevēlēšanās sadarboties iemesliem. Padomju laika saimniekošana nav saistāma ar efektivitāti un racionalitāti, līdz ar to tā ir atmetama. Taču kopā ar to tiek atnesta iespēja darboties kolektīvu interešu jeb kopīga labuma vārdā, jo Latvijas iedzīvotājiem kolektīvs labums saistās ar bezatbildību un līdzekļu izšķērdēšanu. Tādēļ pašvaldību darbība vērsta sava novada vai pilsētas labuma gūšanai.

Pagaidām ne visas pašvaldības sevi pozicionē kā ekonomiskas vienības. Tomēr jāsaka, ka tām, kuras to dara, ir skaidrāki mērķi, kā arī jauni risinājumi dažādām problēmām. Šīs pašvaldības uzskatāmi demonstrē norobežošanās stratēģiju, veidojot atsevišķas institūcijas, nodrošinot nepieciešamo pakalpojumu klāstu iedzīvotājiem. Šīm pašvaldībām norobežošanās pamatā ir ekonomiski apsvērumi, turklāt darba organizācija ietver privāta uzņēmuma pazīmes:

*„Mēs esam uztaisījuši visu savu struktūru, lai tā darbotos vairāk tāda plakana. Tā nav piramīda, bet tāda plakana diezgan.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Konkrētā pašvaldība ieviesusi šādu struktūru tādēļ, lai varētu efektīvāk realizēt pārvaldes funkcijas un lai „*nekas netraucētu*”. Citā pašvaldībā visiem spēkiem domāts par izteikta vairākuma iegūšanu pašvaldību vēlēšanās, lai nebūtu neauglīgu strīdu ar opozīciju, kas arī kavētu pašvaldību efektīvi strādāt. Lai arī šāda motivācija ir saprotama un principā atbalstāma, tomēr izteikti jūtama politiskā līdera dominēšana:

*„Mēs atšķiramies arī ar to, ka gribējām nevis visiem saglabāt darba vietas – esošajiem pagastvečiem un dāmām, bet vairāk reāli lai funkcionētu un darbotos. Bijušās sekretāres, kas bija tie pirmie un pamanāmie cilvēki, jo pagastveči jau mainījās parasti, tad tās kļuva par pagastu pārvalžu vadītājām, jo viņām jau visas iestrādnes ir zināmas, sākot no kasiera funkcijām, lietveža funkcijām, kas ir iesniegumi utt., komunikācija ar centru, viss bija zināms..” (pašvaldības vadītājs, 2010)”*

Pašvaldības pieeja ir izteikti racionāla un mērķorientēta. Ar iespējami mazākām izmaksām šādā veidā tiek panākta ne vien vienkārša un caurskatāma pārvaldes struktūra, bet arī tāda kārtība, kādu to vēlas redzēt pie varas esošie politiķi. No vienas puses, šāda stratēģija ir atbalstāma, jo ļauj ātrāk un efektīvāk īstenot iecerēto, taču tā aktualizē jautājumu par to, cik demokrātiski tiek pieņemti dažādi lēmumi.

Viens no norobežošanās iemesliem ir ekonomiski apsvērumi. Otrs iemesls pamatots kultūrā. Vairākas pašvaldības vēl mūsdienās funkcionē aiz inerces, pašplūsmā, neesot skaidrībā par attīstības mērķiem. Tās pašvaldības, kas ievieš jaunas idejas, no pārējo pašvaldību puses netiek uztvertas kā potenciālie partneri vai kā labā prakse, drīzāk kā nerasniedzama realitāte vai konkurenti. Informanti gan novērtē šo pašvaldību drosmi, izdomu, uzsverot pašvaldības vadītāja lomu un vietējo iedzīvotāju spēju organizēties, taču nav gatavi darīt kaut ko līdzīgu. Šīs pašvaldības norobežojas no citām, jo vēlas saglabāt savu statusu un pierasto situāciju.

Runājot par darbības stratēģijām salīdzinošā griezumā, tad zināmas norobežošanās tendences izsaka visas pētījuma izlasē ietvertās pašvaldības. 2007.-2009.gadā veiktajās intervijās izteiktāka ir konkurence. 2010.-2011.gadā veiktajās intervijās konkurences aspekti nav tik izteikti, taču tās vietā nav stājusies arī sadarbība. Kā atzīst kāds informants, konkurence ir mazinājusies savdabīgas pašvaldību noslēpšanās dēļ:

*„Tas, ka konkurē... jā, bet šobrīd jau mums tā īsti nav uz ko konkurēt – mēs katrs esam savās programmās vairāk vai mazāk, un tas ir arī ļoti labi. Mēs strādājam tā kā vairāk ar lielām pilsētām, viņi atkal ar savām. Un tad ir atklātie projektu konkursi, kur tad mēs katrs cīnāmies, un ja man ir tā stiprā puse, tad es to dabūšu.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kā vēl vienu iemeslu, kas mazinājis konkurenci, pašvaldību pārstāvji nosauc mērķdotāciju beigšanos. Tagad pašvaldības saņem vairāk vai mazāk garantētu naudu no valsts budžeta, līdz ar to savstarpējā cīņa ir mazinājusies.

Konkurences mazināšanos zināmā mērā ietekmē arī tās administratīvās un saimnieciskās izmaiņas, kam jāpielāgojas pēc ATR realizēšanas. Tomēr konkurence kā darbības stratēģija nav izzudusi. Ir mainījusies sfēra, iespējams, arī izmantotie līdzekļi, tomēr konkurence saglabājas. Informanti stāsta par diviem būtiskākajiem jautājumiem, kuri pašlaik ir aktuāli pašvaldībām:

*„Tagad gan esmu novērojis, ka pastāv cīņa par veco ļaužu pansionātiem – pansionātus radīt pie sevis un savus cilvēkus, nu, dabūt atpakaļ pie sevis. Jo tur ir gan tiešie, gan pievienotie izdevumi. Un vēl tas karš ar skolas autobusiem, kad divi skolas autobusi iet gar vienu ciemu, viens ir mūsējais, otrs – piecas minūtes pirms tam blakus iet. Cīņa ir par to, lai būtu tas skaits, lai skolas saglabātu.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Konkurence par pansionātiem un bērnu namiem visticamāk saistīta ar to, ka līdz 2010. gadam šie kritēriji bija iekļauti Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda aprēķinos, kas ietekmēja pašvaldību budžetu. Informanti atklāj to, ka katra pašvaldība var noteikt atšķirīgu samaksu par, piemēram, pansionāta pakalpojumiem. Tad tās pašvaldības, kurām nav iespējas ievietot klientu savā pansionātā, izvēlas no esošā piedāvājuma, vērtējot arī izmaksas. Šāda kārtība gan var veicināt pakalpojumu kvalitāti, gan saasina konkurenci starp pašvaldībām. Šeit var minēt arī piemēru no Rīgas reģiona, kad kāda novada pašvaldība piedāvāja kaimiņu pašvaldībām garantētas vietas savā bērnu namā, pretī saņemot regulārus maksājumus. Pārējās pašvaldības no šī piedāvājuma ir atteikušās:

*“Reizi no reizes ir gatavi kaut ko ielikt, bet tā, ka darboties kopīgi, lai nodrošinātu saviem bērniem iespējami labāku vidi jau garantēti, nebija gatavi. Dzīvo ar domu – ja vajadzēs, tad jau atradīsim, kur likt. Ja problēma radīsies, tad risināsim.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Piemērā minētās darbības stratēģijas raksturo īstermiņa domāšanu, norobežošanos un nerēķināšanos ar blakus esošo pašvaldību, kā arī neuzticēšanos. Kā saprotams no informantu stāstītā, kopīga problēmu risināšana pašlaik nav aktuāla, piemēram, pašvaldības neapspriež iespēju pa vienu maršrutu sūtīt vienu skolas autobusu vai apvienot skolas. Taču informants atklāj faktu par fiktīvu skolēnu skaita palielināšanu, kas tiek darīts, lai saglabātu savas pašvaldības iestādes un darba vietas:

*„Kā mēs zinām, tad bērni tiek tur rakstīti un pierakstīti uz 1.septembri un pēc tam reāli... kad tu aizbrauktu reāli mācību gada vidū un teiktu, nostājamies līnijā, bērni, cik mēs esam, iznākam no klasēm ārā, nu.. nu, tad kur tad ir tas bērns? Jau visi ir notarificēti, jau visi atalgojumi uz gadu droši!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šis piemērs izraisa pārdomas par konkurences normām, proti, ko sabiedrības locekļi pieļauj un ko nepieļauj savstarpējā konkurencē. Pēc šī stāsta var secināt, ka šādas normas ir vai nu ārkārtīgi nenoteiktas, vai arī tādu nav vispār. Jāsaka gan, ka pašvaldību darbība nav tik lielā mērā reakcija uz citu pašvaldību darbību, kā mēģinājumi pielāgoties strauji mainīgajai un bezmērķīgajai valsts politikai.

Norobežošanos atzīst arī paši informanti, pieļaujot, ka konkurence varētu pastiprināties:

*„Ne viens, ne otrs (par sadarbību vai konkurenci – D.B.). Iespējams, ka tagad, kad pašvaldību ir mazāk, parādīsies kaut kāda politika, bet tā jau pašvaldības vienmēr dzīvojušas savā pasaulītē maziņā un cīnījušās par savām interesēm.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Kā uzsver eksperti, pašvaldības zināmā mērā apvieno „cīņa pret svešo” jeb fakts, ka tām jācenšas pielāgoties valsts pārvaldes struktūru spiedienam. Arī viena no teorētiskajām perspektīvām apgalvo, ka pilsētu tīkli var būt ļoti stipras un noturīgas sistēmas pret jebkurām

izmaiņām. Šādā perspektīvā tomēr Latvijas pašvaldību tīklojumu nevar uzskatīt par pietiekoši ciešu, jo tās pret ārējām izmaiņām pārsvarā cenšas nodrošināties ar saviem spēkiem.

Kā apgalvo informanti, norobežošanās nav tikai darbības stratēģija, bet gan dziļāka motivācija, domāšanas veids:

*„Varētu teikt, ka viņi ir paši par sevi, viņš neies prasīt otram palīdzību, kā nu būs, tā iztikš.*

*Un otram palīgā arī neies. Viņi ir katrs par sevi!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*“Oi nē, neesmu dzirdējusi. Mums liekas, ka mēs tādi, kā var teikt krievu valodā, otšeljņiki.”*

*(attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Tai pašā laikā informants uzskata, ka vajadzības gadījumā sadarbība var tikt realizēta, proti, pašlaik tā tiek uzskatīta par rezerves variantu jeb alternatīvu:

*“Nu, varbūt ja vajadzēs, mums i šķēršļu nebūs. Viņiem, man liekas, nevajag un mums nevajag, un tā mēs katrs savā katlā i vārāmies. Ja vajadzēs, varēs i sadarboties. Ja būs tāda nepieciešamība.” (sociālā dienesta darbinieks, 2010)*

Eksperti principā apstiprina pašvaldību pieņemtās sadarbības stratēģijas, piemēram, to, ka sadarbība ir galējs variants:

*„Arī tā deleģēšana viņiem ir tāds izmisums un lielas skumjas, un pārdzīvojumi, tur bezmaz vai bēres jātaisa, jo es taču to budžeta naudu samaksāju citam tā vietā, lai es turētu savu iestādi, savus cilvēkus. Tas tiek uzskatīts pats par sevi kaut kas slikts.” (eksperts, 2011)*

Citi intervētie pašvaldību vadītāji atzīst, ka latviešiem kā nācijai vispār ir grūti sadarboties kopīga mērķa labā:

*„Uztaisa karteli.. kaut gan latviešiem vienmēr tā ir bijusi problēma. Es esmu tur Vācijā runājis – piecas firmas vienā reģionā strādā un tur nevienu citu vienkārši nelaiž. Latvijā ir ārkārtīgi grūti kādam par to vienoties. Tas ir ļoti grūti – vienoties par kopīgu lietu, jo katrs droši vien gribēs aizskriet pirmais un pakampt to lielāko gabalu un baidīsies, ka tas otrs atkal tur kaut ko...” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Lai arī Latvijas vēsturē var atrast pozitīvas sadarbības piemērus (dažādu nozaru uzņēmumu kooperācija, krājaizdevu sabiedrības), tomēr pašlaik sadarbība kā darbības stratēģija nav izplatīta prakse. Ir pētnieki, kuri šo fenomenu saista ar padomju laika pieredzi, uzskatot, ka tolaik valdošā centralizācija un totalitārais režīms ir būtiski izmainījuši cilvēku uzticēšanos un spēju sadarboties. Dabiski attīstījušās kooperācijas tradīcijas, kas bija balstītas uz savstarpēju izdevīgumu, sociālisma laikā izbeidzās. Padomju periodam bija raksturīga no augšas noteikta, kontrolēta sadarbība, kas bija cieši saistīta ar varas hierarhiju. Sekas tam ir neuzticēšanās un nepatika pret integrācijas centieniem. Padomju laikā par labu padomes sekretāru uzskatīja to, kurš rajona vai valsts līmenī prata „dabūt” resursus savai pašvaldībai. Latvijā kā postpadomju valstī šādas prakses ir saprotamas un vēl joprojām tiek atbalstītas. Ja padomju pieredze

kombinējas ar valdošo partiju ieviesto kārtību finansēt „savas” pašvaldības, tad pašvaldību norobežošanās vai konkurences stratēģija ir dabisks un saprotams rezultāts. Arī citi informanti sadarbības trūkumu saista ar latviešu mentalitāti un iepriekšēju sociālu pieredzi:

*“Mēs šauri skatāmies. Tam latvietim tas laikam viensētas variants, kādā mēs esam dzīvojuši, liedz vairāk iet kooperatīvos. Mēs nemākam apvienoties, un sākas pārāk daudz ambīcijas un šī skatīšanās no augšas..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Latvisko mentalitāti informanti saista ar identitātes jautājumiem:

*“Latgaliskā identitāte ir ņēmusi virsroku arī krievu sabiedrībā.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Latgaliskā identitāte šeit saprotama kā nespēja rast saskaņu, vienošanos, ko pārņēmušas arī citas Latvijā dzīvojošas etniskās grupas. Interesanti arī, ka tieši Latgalē tiek uzsvērtā reģionālā identitāte:

*“Jo tu esi nabagāks, jo tev jābūt gudrākam. Mēs tā kā švammītes.. jāmobilizējas! Mēs idejas ļoti ātri uzķeram. Mums ir jābūt visu laiku kustībā, lai mēs izdzīvotu!” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Šeit tiek apliecināta arī cita teorētiska atziņa – resursu trūkums spiež pašvaldības meklēt citas alternatīvas, t.sk. sadarbības ceļus:

*“Mēs tomēr visas pašvaldības neesam bijušas bagātas, ka nezinājām, kur naudu likt. Mēs vienmēr centāmies izdzīvot ar to mazumiņu, kas mums ir. Un katrs saprot, ka ir grūti saplānot tā, lai visam pietiktu.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Citi sociālie aģenti, kuri tika ietverti pētījumā, arī ir konstatējuši sadarbības trūkumu starp pašvaldībām, un izsakās par to visai pārmetošā tonī:

*„Visu mūžu ir bijis tas, ka rajons nevar sadzīvot ar pilsētu. Tas ir vienkāršs rādītājs. Nu un kur tad nu vēl tālāk, ja nevari sadarboties ar savu kaimiņu! Kaut gan visi dzīvo turpat ārā, rajonā, nu nekur deputāti nedzīvo pilsētā. Tajā pašā laikā nu nekādi nevar atrast sadarbības punktus ar pilsētu...” (vietējā laikraksta redaktors, 2008)*

Atbilstoši paustajam viedoklim kļūst saprotams, ka sadarbība kā darbības stratēģija Latvijas iedzīvotājiem, t.sk. pašvaldībām kā vietējās pārvaldes institūcijām praktiski netiek lietota, un kā viens no iemesliem tiek minētas vietējo politiķu savstarpējās nesaskaņas un nespēja vienoties kopīgu mērķu labā. Šis apstāklis ir interesants no tā viedokļa, ka lielākas nesaskaņas, konkurenci informanti atzīmē tieši starp pašvaldību deputātiem. Administrācijas līmenī konkurence nav tik izteikta:

*„Nu par kādu sadarbību var runāt, ja pilsēta nevar neko ar savu tuvāko? Nekāda sadarbība! Nekādos jautājumos!... tā arī pateica: „Ko mēs ar jums, laukiem, sadarbosimies?” (vietējā laikraksta redaktors, 2008)*

Atsevišķos gadījumos blakus esošas pašvaldības, arī ja tās ir republikas nozīmes pilsēta un novads (lauku teritorija), ir spiestas sadarboties, jo jāņem vērā kopīgie infrastruktūras objekti, kā arī iedzīvotāju plūsmas teritorijā. Tomēr, kā liecina interviju materiāli, arī šajos gadījumos pašvaldības paveic tos uzdevumus, kuri noteikti normatīvajos aktos, nemeklējot efektīvāko problēmas risināšanas variantu:

*„Tikai, ja ir nepieciešams. Ja kāds ir ieklādis, teiksim, nakts patversmē, gadījumi par sociālajiem pakalpojumiem. Gandrīz vai viss..” (sociālā dienesta vadītājs, 2008)*

Kā redzams, darba pienākumi tiek savstarpēji sazināties, taču arī šeit tiek uzsvērts, ka tas notiek tikai nepieciešamības gadījumā.

Atgriežoties pie lēmējvaras un izpildvaras atšķirīgās attieksmes pret sadarbību, LPS vecākais padomnieks M.Pūķis atklāj kādu sadarbības praksi, kas darbojas Vācijā. Proti, ja lēmējvaras līmenī nav iespējams vienoties par kopīgiem mērķiem, tad izpildvaras struktūras vairākām administratīvām vienībām var būt kopīgas:

*„Var būt sadarbība lēmējvarai un var būt sadarbība izpildvarai. Vācijā ir piemēri, kad ir politiski neatkarīgi pagasti, bet viņiem ir viena administrācija. Administrācija, piemēram, saņem no trim kungiem uzdevumus, bet viņi ir koncentrējuši to administratīvo kapacitāti. Tas nozīmē, ka viņiem var būt lielāka specializācija nekā mazā teritorijā un viņi var labākus speciālistus pieņemt. Darbinieki var strādāt vienu trešdaļu dienas vienai pašvaldībai, otru – otrai, un tas nekas sevišķs nav. Arī tāda forma ir iespējama, tikai mums tā nepatīk” (eksperts, 2011)*

Minēto sadarbības formu eksperts nosauc par vienu no pilnīgākajām, un tas atbilst teorijai par sadarbības attīstītākajām formām, kad tiek veidotas kopīgas struktūras. Eksperts apstiprina, ka Latvijā pašlaik stabila, noturīga sadarbības tradīciju starp Latvijas pašvaldībām pagaidām nav, vismaz ne tādu, kas būtiski ietekmētu reģionālo attīstību:

*„...bet to, ka kāds īpaši par to domātu, es jums nevaru atbildēt. Man liekas, ka ne. It kā tā pašlaik šinī brīdī nav prioritāte, bet tā var parādīties kā prioritāte tuvākos gados. Taču pēc būtības, protams, ka pēc sadarbības nepieciešamība būs. Tas atkarīgs no tā, vai izdosies atrisināt reģionu jautājumu.” (eksperts, 2011)*

M.Pūķis uzskata, ka otrā līmeņa pašvaldību izveidošana reģionālā līmenī nerada vajadzību pēc atsevišķu pašvaldību sadarbības, jo tad reģions ir kā sadarbības institūcija.

Attiecībā uz pašvaldību sadarbību eksperti un pašvaldību pārstāvji ir vienprātis. Kopumā sadarbība tiek raksturota kā epizodiska un nenoturīga sociālās organizēšanās prakse: *„Nu, fragmentāri, fragmentāri... pieņemsim, ar Smiltenes pašvaldību mums ir laba sadarbība. Mēs esam vieni no Latvija – Vācija foruma dibinātājiem, tad ir mums sadarbība ar Roju.. ļoti daudz ir atkarīgs no pašvaldību vadītājiem. Tur mēs kopīgi ar igauņiem startējām dažādos*

*simpozijos mākslas. Ar Limbažiem, protams. Mēs bijām pirmie, kas nodibināja Limbažu – Salacgrīvas novadu sporta skolu kopīgu, Alojās novads atteicās piedalīties.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kā jau iepriekš minēts, konkurence ir nozīmīga pašvaldību darbības stratēģija. Galvenie konkurences objekti pašvaldībām ir valsts investīcijas, projektu piesaistīšana, valsts pārvaldes iestāžu pārstāvniecība un lieli privātie uzņēmumi pašvaldības teritorijā:

*„Protams, ka konkurē – lai dabūtu kādu uzņēmumu pie sevis. Tas ir pats par sevi, skaidrāks par skaidru – visi grib pie sevis kaut kādu jaunu uzņēmumu vai ko..” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Dažkārt konkurence izvēršas visai asa. Piemēram, nepietiek ar to, ka pašvaldības cenšas nodrošināt savā teritorijā pilnu sociālo pakalpojumu klāstu, tās cenšas cita citu arī pārspēt:

*„Mēs gribam slimnīcu. Mēs gribam būt centrs, kas uzņem... Kuldīgā ir reģionālā slimnīca, bet mēs gribam savu slimnīcu, kurā arī pietiekami augstus pakalpojumus sniegt. Mēs jau gribējām vēl lepnāku nekā Kuldīgā..” (pašvaldības vadītājs, 2007)*

Kāds informants lieto arī vienkāršrunas stilu, lai izteiktu pašvaldību konkurences būtību:

*„Man ir jāpierāda, ka tas pats... tavā pašvaldībā smird, bet manā smaržo.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šādai attieksmei, kā atzīst informants, jāpiemīt visiem pašvaldības pārstāvjiem, kuri iesaistās konkurences attiecībās un veido pašvaldības pozīciju pret citiem sociālajiem aģentiem. Pie šīs pašas politikas īstenošanas pieder citu pašvaldību darbības slēpta vai neslēpta noniecināšana, piemēram, ar ironiju tiek pieminēta citas pašvaldības sadarbības prakse ar ārvalstu sadraudzības pilsētu, tāpat arī tiek izteikti mājieni par skaļām infrastruktūras objektu atklāšanas ceremonijām utml. Tas nozīmē, ka pašvaldības nemitīgi salīdzinās, vēlas būt labākas par pārējām, turklāt to attiecībās valda neiecietība. Tomēr jāsaprot, ka šāda attieksme nav jūtama no visu intervēto pašvaldību pārstāvjiem; šis piemērs ir radikāls, taču tas nav pamatā pašvaldību attiecībām.

Arī eksperti uzskata, ka konkurence ir nozīmīga darbības stratēģija pašvaldību attīstībā:  
*„Šobrīd, es domāju, ir konkurence! Arī novadu reforma to parādīja, ka stiprākie tomēr laimē. Vienalga, kādā plāksnē, – politiski vai finansiāli.” (eksperts, 2011)*

Konkurence kā stratēģija Latvijas sabiedrībā principā tiek atbalstīta; tā tiek uzskatīta par normu. Sadarbība tai pašā laikā tiek atzīta par rezerves variantu, kad „nedarbosies” esošie instrumenti. Minētais sasaucas ar neoinstitucionālisma pieeju – organizācijas neievieš jaunas pieejas savā darbā, kamēr sabiedriskajā telpā tiks atzītas un akceptētas esošās pieejas. Pastāv gan mēģinājumi ieviest sadarbības ideju un veidot atbilstošas prakses, taču tās atkal nāk kā ES



un valsts pārvaldes spiediens uz pašvaldībām, tādēļ tās tiek pieņemtas un īstenotas ar grūtībām:

*„Pirmais, kad vispār uz to vērsa uzmanību, bija 2008.gada beigās, kad lielajām pilsētām paspīdēja iespēja pilsētvides prioritātes finansējumu dabūt, un kā jau mēs esam „visiem un pa druskai”, pielika novadu lielākās pilsētas klāt. Un tad, lai varētu šo finansējumu saņemt, visiem bija jāizstrādā vai jāaktualizē attīstības programmas. Kad mēs visam reģionam un no ministrijas prezentējām savu programmu, tad ļoti daudz diskutēja par to, ka katrai pilsētai jāatrod kādu savu nišu, lai nebūtu tā, ka mēs te visi esam viss.. tas bija pirmais, kur mūs mēģināja samierināt, lai mēs neplēšamies.. pēc tam arī ministrijā mums uzstāja: „nu, redzat, kā jūs esat ierakstījuši – ... ir pilsēta, kas konkurē reģionā! Jums nav jākonkurē, jums ir jāsadarbojas!” tad tiešām ministrija virzīja tos plānus tā, lai mēs saprastu, ka tam ir nozīme.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Kā var saprast no intervijas, sadarbība kā stratēģija un kā domāšanas vai uzskatu virziens pašvaldībām pagaidām ir līdz galam neizprasts un nenovērtēts. Atbildīgā ministrija, zinot teorētiskās deklarācijas reģionālajā attīstībā, cenšas rast administratīvus līdzekļus, lai motivētu pašvaldības „neplēsties” un sadarboties. Piemēram, uz nākamo programmēšanas periodu (2014-2020) tiek plānots ieviest citādu investīciju piesaistes stratēģiju. Līdzšinējā pieeja atbalstīja domu, ka visās pašvaldībās jānodrošina pilns pakalpojumu klāsts:

*„Lai mēs varētu mainīt līdzšinējo principu, ka „man vajag visu uz vietas, pie sevis, mani neinteresē, kas tur ir blakus pašvaldībā” mēs plānojam ieviest tādu kā pakalpojumu groza principu, kas paredz to, ka katrā Latvijas apdzīvojuma līmenī ir noteikts savs minimālais pakalpojumu apjoms, ko varētu atbalstīt, finansēt caur publiskām institūcijām.” (eksperts, 2011)*

Ministrijas mērķis ieviest citu finansēšanas sistēmu ietver arī nepieciešamību pašvaldībām orientēties citai uz citu, kas, ņemot vērā esošo situāciju, varētu būt sarežģīti. Jaunu ideju izplatīšana pati par sevi ir atbalstāma, taču problēmas var sagādāt tas, ka sadarbība nav tehnisks jautājums, kuru var iemācīties un ātri ieviest. Sadarbībai nepieciešams dziļāks pamatojums un motivācija gan individuālā, gan sociālu grupu un organizāciju līmenī. Kamēr reģionu iedzīvotāji un pašvaldības kā sociālas institūcijas nav novērtējušas, ka sadarbība ir progresīvs, konstruktīvs un labumu nesošs mehānisms, tikmēr ministrijas idejas netiks akceptētas. Pašlaik pastāv nopietns risks, ka sadarbības stratēģija tiks absorbēta un formāli izpildīta kā citi līdzīga rakstura valsts pārvaldes rīkojumi, kas neapšaubāmi pašvaldības attālinās no reālas sadarbības. Tomēr iespējams, ka zināmi panākumi ministrijas aktivitātēm tomēr ir, jo pašvaldību konkurence uz projektu līdzekļu piesaistīšanu ir mazinājusies:

*„Es tā kā gribētu to plānošanas nozīmi uzsvērt, ka tas ir pirmais, ar ko mēs varam ietekmēt, kas mēs esam, uz ko mēs virzāmies un tad uz to arī strādāt. Viens brīdis jau bija tāds, ka izsludina projektu konkursu – mums jāpiedalās, vienalga, mums to vajag vai nevajag, mēs tikai piedalāmies! Tur, kur ir, vienalga, mums visu, visu vajag!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Pašlaik pašvaldības vairāk orientējas uz savas vietas atrašanu, specializēšanos, tādēļ piesakās uz tiem projektiem, kuros tās ir stiprākas, un līdz ar to konkurence samazinās. Pašvaldības rūpējas par savu attīstību, taču šie centieni nodrošināt attīstību vairs tik bieži nekrustojas, bet gan ierobežojas noteiktās jomās un līdz ar to mazākā sociālo aģentu savstarpējā konkurencē. No šāda aspekta specializēšanās vērtējama pozitīvi, tomēr tā vēl neveicina sadarbības saišu veidošanos.

Dažās intervijās tiek izteikta nepieciešamība pēc sadarbības, taču to nepauž pašvaldību pārstāvji, bet gan citi sociālie aģenti:

*„Ekonomiskā problēma nav galvenā! Galvenais saistās ar administrāciju, ar pārvaldes struktūras, ar politiskās struktūras sakārtošanu, un ar plānošanas dokumentu izstrādi, kur būtu kopā visi šie dokumenti – sākot ar koncepcijām, stratēģijām, dažāda veida nacionālajiem plāniem, reģionāliem, detalizētiem. Diemžēl arī valsts jomā, man šķiet, neviens nevar nosaukt, kāda tad ir Latvijas kā valsts attīstība... Izņemot to, ka mēs atzīstam, ka mums ir 1923.gada Satversme un ka mēs gribam, lai būtu tā, kā bija Ulmaņa laikos. Bet ko mēs darīsim, kādas ir tās jomas bez koka un bez sektūrisma... Nu ko mēs vēl attīstīsim? Nu tur mēs tā taustāmies. Un, jo ilgāk mēs vilcināsimies, jo būs bēdīgāk. Tā ir tā viena lieta. To būtu nepieciešams sakārtot. Bet lai to sakārtotu, ir nepieciešami līdzekļi un ir nepieciešama sadarbība – visu šo dažādo korporatīvo struktūru veidošana.” (universitātes rektors, 2008)*

Šo konkrēto ideju pauž augstskolas pārstāvis, līdz ar to hipotētiski var pieņemt, ka augstskolas reģionos funkcionē arī kā sociālo inovāciju centri. Pašvaldībām, uzņēmējiem un citiem aģentiem šī ir iespēja pārņemt augstskolas piedāvātās idejas, īstenot tās un gūt savstarpēju labumu. Līdz ar to, lai arī pašvaldības pašlaik vairāk orientējas uz konkurenci vai norobežošanos, par to tiek runāts arī sabiedrības vajadzību līmenī jeb „no apakšas”; daļa iedzīvotāju pēc tās izjūt nepieciešamību:

*„Pie tam tā ir norobežošanās, tā ir iekapsulēšanās. Un pārvarēt to var tikai ar sadarbību gan iekšpusē, gan arī meklēt šo atvērtību. Jo tā vai tā mēs esam atvērta sistēma, un mums jāmeklē kontakti gan pilsētā, gan valstī un uz ārpusi. Un tas, kurš spēš to izdarīt ātrāk, tas būs konkurētspējīgāks, tas būs attīstībā priekšā.” (universitātes rektors, 2008)*

Lai arī Latvijas pašvaldību attiecības raksturo norobežošanās un konkurences stratēģijas, sadarbība parādās vismaz kā teorētiska iespēja risināt aktuālās problēmas:

*„Kaut vai tagad tās ekonomiskās krīzes apstākļos – „pasakiet, ko mums tagad darīt!” Nu, bet neviens nepateiks, ko darīt. Pašiem jācenšas kopā darīt, un plānot, kuras jomas saglabāt, kuras jomas apturēt vai kuras jomas likvidēt. Un tie sliktie finansiālie laiki ir labi tādēļ, ka cilvēks krīzes apstākļos ir spiests citādāk domāt. Un tā nav tāda krīze, ka tas ir karš vai dzīvībai bīstama situācija. Bet nu katrā ziņā ir tāda saasināta situācija, kad mēs esam spiesti daudz ātrāk pārkārtot vērtības. Un, kurš ātrāk to izdarīs, tie arī saglabāsies. Tāpat uzņēmumi. Izdzīvos tie, kas spēs, iespējams, piedāvāt kaut ko jaunu. Bet gan jau būs arī tā negodīgā konkurence, jo ļoti labi ir norakt savu konkurentu jebkuriem līdzekļiem. Diemžēl tāda ir tā kapitālistiskā pasaule. Bet nu būtu jau labi, ja mēs vairāk varētu iet uz to sadarbību un censtos to sistēmu attīstīt kopumā” (universitātes rektors, 2008)*

Tai pašā laikā eksperti neuzskata sadarbību par visu iespējamo problēmu risinātāju jeb panaceju:

*„Bez tās sadarbības nevar, tas ir loģiski, bet tā, ka kaut ko ļoti lielu... uz to likt lielu cerību... to nevar.. Sadarbībai vajadzētu attīstīties konkrētās jomās” (eksperts, 2011)*

Eksperti uzskata, ka sadarbību var izmantot līdz noteiktai robežai. Tie jautājumi, kuriem ar sadarbību nepietiek, jārisina reģionu līmenī jeb otrā pašvaldību līmenī:

*„Var veidot kopīgus uzņēmumus, kaut kādus tīklus, taču tādēļ jau parādās vajadzība pēc kaut kāda cita līmeņa pašvaldībām, jo tikai uz sadarbību.. būtiska funkcija pastāvēt nevar. Tur ir tas risks – kāds iziet ārā, nobloķē..” (eksperts, 2011)*

Var secināt, ka tādā veidā, kā pašvaldību sadarbība izpaužas Latvijā, nevar aptvert visus pakalpojumus, kurus pašvaldībām jānodrošina iedzīvotājiem. Acīmredzot ir jāizvērtē, cik tālu dažādu funkciju veikšanā var izmantot sadarbības modeļus, un kurā brīdī robežojas pašvaldību un valsts funkcijas.

Analizējot intervijās iegūtos piemērus par darbības stratēģijām, būtiskākais secinājums ir tāds, ka attiecības starp Latvijas pašvaldībām raksturo konkurence un norobežošanās. Vēlme norobežoties sasaucas ar P.Šmita – Egnera idejām, proti, gadījumi, kad pašvaldību darbinieki kontaktējas ar citām pašvaldībām nepieciešamības spiesti, tiek uzskatīti par negatīvu koordināciju. Ilgstoša mijiedarbība, kopīga problēmu risināšana Latvijas gadījumā uzskatāma par izņēmumu, nevis normu. Latvijas pašvaldībām raksturīga norobežota plānošana un autonomija, ko V.Gordona saista ar konkurenci. Tām pazīmēm, kuras izteikti liecinātu par konkurenci (pretrunīgas informācijas sniegšana, pretēju programmu ieviešana), ir salīdzinoši maz empīrisku pierādījumu. Precīzākais apgalvojums būtu tāds, ka Latvijas pašvaldības konkurē netieši. Kā plašāk aprakstīts apakšnodaļā par sadarbības šķēršļiem, tad Latvijas politiskā vide spiež pašvaldības konkurēt par finanšu resursiem, izmantojot visas iespējas politiskajās partijās, ministrijās u.c. institūcijās, t.i., vertikālās saites. Saprota, ka

šāda situācija neveicina pašvaldību sadarbību un izraisa savstarpējus negatīvus izteikumus un pārmetumus, taču tieša konkurence pēdējos gados ir mazinājusies. Ikdienā pašvaldības risina aktuālās problēmas, nepieciešamības gadījumā kontaktējoties ar citām pašvaldībām.

Pašvaldību darbības vadošais motīvs ir racionalitāte un individuāla (vienas pašvaldības robežās) labuma gūšana. Ja pašvaldību attiecībās ir kāds sadarbības piemērs, arī tas balstīts uz racionālu izvēli un iespējamo ieguvumu palielināšanu. Pašvaldību sadarbība pagaidām tiek atzīta vien teorētiski un negribīgi. Tā tiek izmantota īstermiņa mērķu sasniegšanai un tiek uzverta kā darbības alternatīva, gadījumam, ja līdz šim lietotie instrumenti izrādīsies nederīgi. Ja pašvaldību kontaktus attēlotu sociālo tīklu veidā, tad ciešākas saites būtu vērojamas ar reģionāla un nacionāla līmeņa pārvaldes struktūru pārstāvjiem salīdzinot ar citu pašvaldību pārstāvjiem. Tas nozīmē, ka sadarbības normas starp pašvaldībām ir vājas un nepilnīgas. Īsti nav pamanāmas arī konkurences un norobežošanās normas, jo sociālie aģenti funkcionē fragmentāri, situatīvi, haotiski, atkarībā no konkrēta mērķa un aktualitātes.

#### 6.4. Sadarbības stimuli

Šīs apakšnodaļas ietvaros apkopotas tās idejas, kuras atklājas interviju rezultātos kā sadarbību veicinoši jeb stimulējoši faktori.

Interviju rezultāti ļoti pārlicinoši atklāj to, ka liela nozīme ir konkrētiem **indivīdiem**, kuri kaut kādā veidā iesaistīti lēmumu pieņemšanā:

*„Tāda līmeņa pašvaldībās kā mūsējā, un tā noteikti ir Valmierā, Cēsīs, tai pašā Liepājā, Ventspilī, lai kuru nu mēs pilsētu ņemam, viss balstīts tomēr uz personībām.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Intervijās atklājas gadījumi, kad bijušie pašvaldības vadītāji bijuši ne vien formāli vadītāji un lēmumu pieņēmēji, bet arī izteikti līderi, spējīgi iedvesmot pārējos pilsētas iedzīvotājus. Tas pats sakāms par ievērojamiem pilsētas kultūras darbiniekiem, kuri būtiski veido un ietekmē pilsētas iedzīvotāju piederības izjūtu un identitāti:

*„Viņš nomira, un tas robs... to mēs jutām gadus piecus. Saku vēlreiz, Latvijā, ja mums tā attīstība notiek, tad viss balstīts uz personībām. Mums sevi jātur tik labā formā, ka mēs pat nedrīkstam saslimt.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Enerģisku vadītāju ietekmē tiek ieviestas inovatīvas idejas, apsteidzot citas pašvaldības, reģionus un piedāvājot jaunu redzējumu arī valsts institūciju darbībai:

*„Bet tas īstenībā ir Vītoliņa nopelns. Ja viņam nebūtu šīs misijas apziņas, tad nekā nebūtu!” (eksperts, 2011)*

Pašvaldību vadītāju personība, kā arī neformālie kontakti nosaka to, ar kuru pašvaldību tiks veidoti turpmāki kontakti un zināma veida sadarbība. No pašvaldību vadītājiem atkarīgas arī pašvaldības prioritātes – mainoties vadītājiem, mainās arī pašvaldības attīstības virziens, kā rezultātā jūtama dinamika arī pašvaldību attiecībās.

Sadarbību stimulējošs faktors ir iespēja atbildīgajām amatpersonām un speciālistiem **izglītoties un gūt papildus informāciju un pieredzi:**

*„Šur tur kaut kas sāk veidoties. Nu, jāsaka godīgi, tie, kas ir vairāk pabijuši dažādās apmācībās ārzemēs, pastažējušies. No tiem var sagaidīt kaut kādu pozitīvo dinamiku. Mēs vismaz tagad uzturam regulāru kontaktu ar augstskolu, ar uzņēmējiem, kad mēs sākam ieklausīties cits citā. Tādi asniņi mazliet parādās uz sadarbību.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Šeit jāpiebilst arī tas, ka daļa pašvaldību darbinieku attiecīgajā amatā vai vismaz pašvaldībā kā institūcijā ir nostrādājuši ilgu laiku, kas nenoliedzami stiprina sociālās saites un stiprina sociālo kapitālu. Kā salīdzina kāds informants, valsts iestādēs darbinieku rotācija ir vairāk izteikta nekā pašvaldībās, tādēļ attiecības pašvaldību starpā vērtējamas atzinīgi:

*“Mēs esam partneri drīzāk..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Iespēja pilnveidot zināšanas, aplūkot citu pieredzi, ir iespēja mācīties arī sadarbības normas. Vairāki informanti atzīst, ka normu veidošanās sadarbības procesā ir ilgstošs un sarežģīts process. Eksperti apgalvo, ka sadarbību kā stratēģiju vajadzētu mācīt, ieaudzināt:

*„Mēs orientējamies uz to, ka tirgus ekonomikā pašam ir jāizsitas. Un, ja jāizsitas, tad priekš kam man sadarboties. Tad mums veidojas tāda cilvēku kategorija, kuri gatavi pār līķiem iet, tikai lai aizietu uz priekšu. Nu, tādi mēs esam. Un pašvaldībās jau nevar būt importēti cilvēki.” (eksperts, 2011)*

Eksperts uzskata, ka vajadzētu mācīt sadarbības prasmes, praktiskus piemērus, komunikāciju savā starpā:

*„Sadarbība – tā ir liela māksla” (eksperts, 2011)*

**ES finansējuma pieejamība** jau vairāku gadu garumā ir bijis būtisks sadarbību stimulējošs faktors. Jāsaka gan, ka šeit sadarbība ar partneriem projektu realizācijā tiek izvirzīta kā obligāta prasība, tādēļ pašvaldības ir spiestas meklēt sadarbības partnerus, izvirzīt kopīgi sasniedzamus mērķus un darboties to sasniegšanai. Otrs iemesls, kas spiež pašvaldības sadarboties ES projektu realizācijai, saistīts ar konkurenci projektu konkursos. Informanti uzsver, ka nevar salīdzināt mazo un lielo pašvaldību iespējas uzvarēt projektu konkursā, tādēļ mazākās pašvaldības raksta kopīgus projektu pieteikumus:

*„Bet, ja mēs viens iesniegtu uz to, tad mūs uzreiz izmestu aiz borta, tas ir skaidrs”  
(pašvaldības vadītājs, 2011)*

Pašvaldību sadarbība savstarpēji un ar citiem sociālajiem aģentiem projektu realizācijas ziņā būtu pētāma dziļāk, taču kopumā ES finansējums ir būtiski ietekmējis pašvaldību attiecības. Dažos gadījumos projektu rakstīšana un realizācija kalpo kā pašvaldības konsolidējošs instruments, bet citkārt sadarbības attiecības neizveidojas pietiekoši veiksmīgas. Kopīgi projekti pēc informantu stāstītā tiek realizēti galvenokārt kultūras, izglītības un sporta jomā. Jomās, kas prasa ilgstošu sadarbību, kopīgu institūciju veidošanu un uzturēšanu, iniciatīvas ir mazāk. Līdz ar to sadarbību ES projektu realizācijas jomā var vērtēt kā fragmentāru, balstītu uz konkrētu īstermiņa mērķu sasniegšanu. ES projekti ir tā joma, ar kuru pašvaldību darbinieki saista savus nākotnes plānus par savstarpēju sadarbību, taču jāsaprot, ka šāds viedoklis nav plaši izplatīts:

*„Jāsāk domāt un piedāvāt projektus ES nākamajam programmēšanas periodam un jādomā par Kohēzijas fonda līdzekļiem. Un Kohēzijas fonds ir tas, kur viena pašvaldība... domāju, ka te mēs varētu vienoties, ka tas, kas uz mums attiecas – sasniedzamība, vieno mūsu intereses.*

*Mēs esam sapratuši, ka vienam tā sedziņa netiks..” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Šis citāts labi atklāj to, ka ES projekti vēl joprojām ir sadarbību veicinošs apstāklis un stimulē tīklu veidošanos tieši reģiona līmenī. Pašvaldības pakāpeniski apzinās to, ka jāmeklē kontakti un saskaņa ar sava plānošanas reģiona pašvaldībām:

*„Mēs saprotam agri vai vēlu, tas ir laika jautājums – funkcijas, struktūrfondu sadale pāries reģiona pārziņā. Tad mums vienkārši tas ir jāiemācās – šīs saiknes uzturēt.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Sadarbība tiek uzskatīta par principā vajadzīgu un atbalstāmu stratēģiju, ko nepieciešams „iemācīties” jeb attīstīt. Tas vēlreiz apstiprina faktu, ka sadarbības attiecības ir relatīvi jauns fenomēns Latvijā.

Latgales reģionā 2010.gadā veiktajās intervijās tiek pausts viedoklis, ka saites starp pašvaldībām reģionu iekšpusē tomēr ir ciešākas nekā ārpusē. Informanti apgalvo, ka par to liecina realizēto projektu skaits un nozīmība. Tāpat tiek apliecināta ideja, ka novada izveidošana ir ļāvusi pašvaldībām pieteikties uz apjomīgāku projektu realizāciju. Tai pašā laikā informanti atzīst, ka projektu temati un pieejamība lielā mērā ietekmē attiecības starp viena reģiona pašvaldībām. Tas izpaužas iespējamo specializācijas nozaru izvēlē starp pašvaldībām, proti, pašvaldības cenšas izvēlēties pilsētai vai novadam tādu specializāciju, lai varētu piesaistīt vairāk finanšu resursus no ES fondiem. Tādējādi projektu realizācija veicina arī konkurenci starp pašvaldībām.

Vērtējot pašvaldību sadarbību projektu realizācijas jomā, eksperti apgalvo, ka projektu realizācijai nepieciešamā mēroga dēļ pašvaldības gan tika piespiestas sadarboties, taču sadarbībai pietrūka atbilstīgu institucionālu risinājumu:

*„Pašvaldībām nācās kaut kādā formā sadarboties. Parasti tas gan tika slēgts juridiski nelogiskā formā. Viņi neveidoja vis vienu sadarbības iestādi, bet parasti viena pašvaldība tā kā uzņemās, un pārējās pašvaldības slēdz līgumu. Tas nav tāpēc, ka tas ir pareizi. Tas ir tāpēc, ka Finanšu ministrija mēģināja izskaust šos pasākumus un tāpēc speciāli sarežģīja. Viņi teica – mēs nemākam jums pārskaitīt, kas jūs tādi esat. Mēs mākam pārskaitīt uz vienas pašvaldības budžetu.” (eksperts, 2011)*

Minēto apliecina arī citi eksperti:

*„Mums ir šausmīgi smags birokrātiskais šķērslis – pat projektos ejot vienai jābūt galvenai. Līdz ar to pazūd vispār sadarbības jēga. Ja viena pašvaldība ir galvenā, tad sadarbības nav!” (eksperts, 2011)*

Šādu kārtību, kādā tiek realizēti ES finansētie projekti un likti šķēršļi sadarbībai, eksperti definē kā nelabvēlīgu sadarbības attīstībai, jo šeit visas pašvaldības nav vienlīdzīgā situācijā un principā tiek degradēta sadarbības būtība. Līdz ar to nevar apgalvot, ka projektu realizācijas radītās iespējas sadarbībai būtu pilnvērtīgi izmantotas.

Kā negatīvu aspektu saistībā ar ES finansējumu jāmin arī resursu nelietderīga izlietošana. Valsts institūciju izvirzītie noteikumi vienlaikus ir nevajadzīgi ierobežojoši un arīdzan brīvi interpretējami un pārkāpjami. Piemēram, kādas pierobežas pašvaldības pārstāvis stāsta, ka projektu prasību izpilde notiek vien teorētiski:

*“Mums ir pierobežas statuss, viņiem (uzņēmējiem – D.B.) uzreiz kaut kāds koeficients nāk pie projekta iesniegšanas. Viņi brauc pie mums slēgt līgumus par telpu nomu, bet taču viņi pazūd un neliekas ne zinīs. Es domāju, to naudu viņi arī dabū, kaut kā atmazgā..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šī situācija ir raksturīga ne vien pašvaldību un uzņēmēju starpā, bet atklāj problemātiku, kas raksturīga lielai daļai projektu ieviešanu. Protī, resursi tiek iztērēti pašmērķīgi, tikai tādēļ, ka ir jāiztērē. Tiek rakstītas oficiālas atskaites, taču reālais labums neatbilst ieguldītajam. Citiem vārdiem, projektu ieviešana bieži vien ir neefektīva. Tai pašā laikā pašvaldību darbinieki uzskaita, kādi infrastruktūras objekti ir izveidoti par projektu līdzekļiem, un šeit jāatzīst, ka bez ES finansējuma pēdējo gadu laikā tāda mēroga attīstība nebūtu notikusi. Līdz ar to ES resursi ir būtiski visām pašvaldībām kā izdzīvošanas mehānisms.

Minēto apliecina arī tendence projektu realizācijas gaitā vispirms “kaut ko” izveidot un pēc tam domāt, cik tas ir nepieciešams, kā to uzturēt utt. Šāds piemērs ir biznesa inkubators, ko izveidojusi vai nu viena pašvaldība, vai vairākas kopā. Informanti nosauc dažādus iemeslus tam, kādēļ šis inkubators pašlaik nedarbojas, kā arī izsaka cerību, ka ārvalstu kolēģi palīdzēs ar padomu, ka izdosies piesaistīt uzturēšanas izmaksu segšanai ES līdzekļus.

Tādējādi biznesa inkubatoram pašlaik nav nekādas funkcionālas nozīmes, drīzāk tā prasa papildu līdzekļus.

Atšķirīgas idejas projektu realizācijā ir arī par t.s. „cietajiem” un „mīkstajiem” projektiem. Daži informanti uzskata, ka uzsvars jāliek uz dažādu infrastruktūras objektu būvniecību, attīstību, praktiski neievērojot cilvēkresursu kompetenču paaugstināšanas nepieciešamību. Kā uzsver eksperti, būtiski ir ievērot abu projektu „tipu” līdzsvaru:

*„Bet mīksto projektu ietvaros tiek gatavota augsne cietajiem projektiem. Vai tie ir tehniski – ekonomiskie pamatojumi, vai kādas sadarbības, tas ir par pamatu lielajiem infrastruktūras projektiem.” (eksperts, 2011)*

No teritorijas attīstības viedokļa šādai domai var piekrist, jo tikai sabalansētai un ilgtspējīgai attīstībai nepieciešamas gan zināšanas, prasmes un kompetences, gan infrastruktūras objektu būvniecība.

Intervijās vairākās vietās atklājas diskusija par protekcionismu. Tā aizstāvji, piemēram, apgalvo, ka svarīgi ir realizēt tos projektus, kuri vairāk „silda” Latvijas ekonomiku:

*„Jāskatās, ko dod kurš projekts. Ko dod, piemēram, klimata pārmaiņu instruments, t.i., pašvaldību ēku siltināšana. Cik lielā mērā tā silda Latvijas ekonomiku? Jāsaka, gauži maz, jo celtniecības materiāli, kas ir vajadzīgi šo projektu īstenošanai, lielā mērā netiek ražoti pie mums. Piemēram, Paroc vate. To ražotni te pseidopatrioti un pseidozaļie nogrieza, un tagad sildām mēs citu valstu ekonomikas.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Projektu ieviešanai pašvaldību darbībā ir bijusi ievērojama nozīme. Lai no tiem gūtu lielāku labumu, būtu svarīgi novērst administratīvus šķēršļus, kā arī radīt tādus apstākļus, lai projektu temati un objekti būtu maksimāli noderīgi teritorijas iedzīvotājiem. Citiem vārdiem, būtu jānovērš situācijas, kurās projektu ieviešana kļūst par pašmērķi.

Kā uzsver teorētiķi, **reģionālā identitāte** ir būtisks sadarbības attiecības veicinošs faktors, kas spilgtāk atspoguļojas Latgales reģiona intervijās:

*“Mēs, tie latgalieši, esam maķenīt dulli uz savu identitāti tomēr, un tas ir tas vienojošais faktors, saiknes iekšienē... Bez šaubām, kāds mēģina izlīst arī uz āru, bet tagad jau sākumā mēģina atrast to kopējo viedokli reģiona līmenī.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Arī eksperti īpaši izceļ latgaliešu reģionālo identitāti, uzskatot, ka Latgalē iedzīvotāji ir atvērtāki un līdz ar to vairāk spējīgi sadarboties. Vairākos piemēros pētījumā šī doma tiek arī apstiprināta. Citu reģionu pašvaldību pārstāvju intervijās reģionālā identitāte gan tiek pieminēta (piemēram, „drūmie ziemeļnieki”), taču tai netiek piešķirta tik iedzīvotājus saliedējoša funkcija kā Latgalē. Turpmākajos pētījumos būtu vērts pievērst uzmanību tieši reģionālajai identitātei kā sadarbību veicinošam faktoram.



Kā vēl citus sadarbību veicinošus faktoros teorētiski var minēt pašvaldību apvienošanu jeb konsolidāciju, kā arī ierobežotus resursus ekonomiskās krīzes laikā. Lai arī kopumā informanti pret ATR izturas noraidoši un neatklāj, ka pašvaldību konsolidācija būtu spēcīgākus sadarbības prakses, kā pašvaldību sadarbību stimulējošu faktoru var uzskatīt ar ATR realizēšanu saistīto **rajonu padomju likvidēšanu**, kad pašvaldībām bija jāpārņem to funkcijas. Tā rezultātā pašlaik izveidojušās kopīgas būvvaldes, izglītības pārvaldes u.c. institūcijas.

**Ierobežoti finansiālie resursi** arī var tikt uzskatīti par sadarbību stimulējošu faktoru. Jo īpaši to atzīst mazās pašvaldības:

*„Kā mazs novads mēs nevaram visas šīs funkcijas nodrošināt, jo vajag vēl štatus pieaudzēt ļoti daudz klāt, lai veiktu tās funkcijas, ko mēs varam deleģēt kādam lielākam novadam.. Ludza nav tālu, tad var arī aizbraukt un tur pakalpojumu saņemt, lai mums nav jāveido.. tad mums izdevīgāk savstarpējos norēķinus maksāt.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Ja izanalizē iepriekš minētos sadarbību stimulējošos faktoros, tad gandrīz visi saistīti ar apstākļiem, kas tikuši uzspiesti „no augšas”, piemēram, prasība pēc vairākiem partneriem projektos, nepieciešamība pārņemt rajona padomju funkcijas, ierobežoti finansiāli resursi. No minētajiem faktoriem vienīgi atsevišķa indivīda iniciatīva, aktivitāte un harizma vērtējams kā endogēns sadarbības attīstības faktors. Ja dažādu procesu rezultātā radušās iespējas būtu racionāli un pilnvērtīgi izmantotas, tad sadarbība starp pašvaldībām pašlaik būtu attīstījies augstākā attīstības pakāpē. Diemžēl šīs iespējas Latvijā izmantotas vāji, un to ierobežojuši vairāki faktori, kas aprakstīti nākamajā apakšnodaļā.

## **6.5. Sadarbības šķēršļi**

Apakšnodaļas mērķis ir izanalizēt Latvijas politiskajā, ekonomiskajā un sociālajā vidē pastāvošos ierobežojumus, kas kavē sadarbības veidošanos starp pašvaldībām. Atsaucoties uz pētnieku Rūdija Hulsta un Andrē van Monforta idejām, valsts pārvaldes institucionālais ietvars ir izšķirošs pašvaldību sadarbības attīstībā. Latvijas gadījumā institucionālās robežas ir pārāk šauras, lai radītu pietiekošu pamatu pašvaldību sadarbībai. Iemeslus tam gan pašvaldību pārstāvji, gan eksperti saista ar Latvijas politisko vidi, tādējādi apliecinot J.Kellī aprakstīto situāciju par valdības lēmumu ietekmi uz pašvaldību sadarbību. Turpmāk atklāti vairāki piemēri, kas raksturo Latvijas situāciju.

Par būtiskāko pašvaldību sadarbību traucējošo faktoru informanti atzīmē **pašvaldību finansiālu atkarību no politiskajām partijām**. Resursu sadale Latvijā notiek nevis pēc

iepriekš izveidota plāna, bet atkarībā no tā, kura politiskā partija attiecīgajā brīdī ir valdībā. Resursi galvenokārt tiek piešķirti tām pašvaldībām, kuru deputāti ir pie varas esošajā partijā:

*„Mēs jau visas iespējas cenšamies izmantot! Kad es nolemju, ka es arī gribu nevis skatīties, ka citiem dāvā, tad es sāku atsaukties uz partiju uzaicinājumiem par zināmu samaksu.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2009)*

Finansēšanas sistēma, kas vērtējama kā padomju laika ierasto mijiedarbības modeļu sekas, ir darbojusies visus neatkarības gadus. Kā stāsta eksperts, 1990.gadā tika pieņemts lēmums pašvaldībām līdzekļus piešķirt caur valsts investīciju programmu:

*„Tā tika pilnīgi haotiski vadīta un pilnīgi politizēta. Apmēram 2006.gadā vispār nonāca līdz kraham, kad nolēma, ka tāda investīciju programma vairs nebūs. Pārlika visu uz Eiropas*

*fondiem..” (eksperts, 2011)*

Laika gaitā pašvaldības ir pielāgojušās esošai sistēmai un mērķtiecīgi to izmanto, lai saņemtu resursus. Tā kā pie varas esošās partijas līdzekļus piešķir „savām” pašvaldībām, tādēļ pašvaldības nevar uzskatīt par vienlīdzīgām savā starpā, un tas izraisa konkurenci. Pašvaldības laika gaitā ir kļuvušas atkarīgas no partijām un to labvēlības, jo līdzekļu sadalē valda neformāla vienošanās starp atbildīgajām amatpersonām. Līdz ar to pašvaldību vadītājiem nākas pielāgoties esošajai situācijai, lai gan viņi atzīmē, ka tas bijis grūti:

*„Ja mēs paskatāmies, kā investīcijas plūda... Nu es saku, ka mans Jānītis ir to pašu pelnījis, ko Pēterītis Ventspilī. Ventspilī tā naudiņa nāk no divām vietām – osta ir viens, bet otrs, ja mēs tā paskatāmies... Katru gadu, vai viņš ir nabags vai bagāts, ne mazāk kā pieci miljoni valsts investīciju aiziet uz Ventspili... Bibliotēkas jauna būvniecība, kultūras nama būvniecība, renovācija. Īsāk sakot, cik divus miljonus viņš uz izlīdzināšanu iedod, piecus paņem atpakaļ. Un tā ir tīrā politika. Un tāpēc es biju kategoriski pret to visu, runāju – bet kas mani klausījās. Bet tad es atmetu domu un teicu: „Nu labi, tad darīsim mēs arī.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2009)*

Vairāki informanti kritizē konkrētu, skaidru plānu trūkumu attiecībā uz infrastruktūras objektu celtniecību, investīcijām utml.:

*„Un tad es zinu, ka man būs tad un tad – kas pašlaik notiek Polijā. Viņiem tur mērs neskraida tā kā es apkārt – pie deputātiem, pie politiķiem, pie ministriem. Neskraida! Viņš zina, ka viņam 2011.gadā būs peldbaseins. Tas ir valsts plānos un cauri! Karš to tikai var izjaukt! Bet*

*mums?” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Līdz ar nepietiekamo finansējumu, kas nav adekvāts pašvaldībai uzticētajām funkcijām, Latvijas pašvaldības ir pieradušas darboties konkurences apstākļos, principā izmantojot visus līdzekļus, lai nodrošinātu saviem iedzīvotājiem pakalpojumus. Ierobežotie un alternatīvos veidos iegūtie līdzekļi spiež izmantot visas iespējas, lai pašvaldība izdzīvotu un attīstītos:

*„Mēs pa šo laiku no budžeta arī esam diezgan daudz izvilkuši. Esmu maksimāli centies savu pilsētu lobēt caur savu partiju un caur saviem politiķiem. Līdz ar to, es teikšu godīgi, apkrāpis citus reģionus, kuriem nav ticis, bet ir ticis mums. Nu tāda ir tā dzīve – ko lai dara.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2009)*

Minētais piemērs labi raksturo esošo sistēmu. Lielajām pilsētām šo ietekmes sfēru un instrumentu ir vairāk nekā mazajām pašvaldībām, tomēr visas Latvijas pašvaldības raksturo atkarība no nevienlīdzīga un nemērķtiecīga valsts finansējuma. Pēc 2007.-2009.gadā veiktām intervijām var izšķirt trīs stratēģijas, kā pašvaldības reaģē uz šādu dienaskārtību:

- 1) pašvaldības deputāti iestājušies dažādās partijās, un atkarībā no situācijas tiek izmantoti attiecīgie resursi. Tāpat tiek izmantotas neformālās saites:

*„Mums ar visām partijām normālas attiecības. Ir, kur ir tikai, teiksim, Tautas partija, un ja viņi pazaudē, tad tur ir lieli brīnumi, pārtrauc dažādus objektus un ko.. un otrādi. Nu, mums ar visiem pietiekoši normāli gājis, investīcijas ir dabūtas. Ir mums lobīji labā nozīmē. Kad Rīgā, neaizmirst savu pilsētu. Tas tiešām ne visur ir raksturīgi, kad tā palīdz. Nu, ja nemateriāli, tad saved kopā ar pareiziem cilvēkiem pašās augšās.”* (pašvaldības vadītājs, 2007)

- 2) pašvaldības vadītājs ir noteiktā partijā, turklāt nemaina partijas piederību – šī stratēģija nozīmē to, ka tajā laikā, kad attiecīgā partija ir pie varas, pašvaldībai līdzekļu pietiek, savukārt, kad pie varas ir cita partija, rodas problēmas. Tipisks piemērs ir Cesvaines jaunās skolas celtniecība, kur spilgti izpaudās pašvaldību atkarība no partijas Jaunais Laiks finansējuma. Citas pašvaldības uzskata, ka principā nedrīkst ticēt partiju solījumiem, taču šinī gadījumā cesvainieši ir ieguvēji, jo skola pati par sevi ir nemainīga vērtība:

*„Tur bija identiska situācija, kāda bija Sesavā, Jelgavas rajonā, kur Jaunā laika pašvaldības vadītājam, kuram teica „būvē – būs!” It kā pietiekoši pieredzējis cilvēks, bet viņš iekrita. Nedrīkst iekrist uz muļķībām. Es Cesvainē redzēju šo skolu, tur viss ir kārtībā. Kaut vai viņu atlaidīs no amata, skola paliks un viņš pēc mēneša atnāks atpakaļ, un skola būs. Neviena pašvaldība nevienā vietā vēl nav bankrotējusi. Nekad tā nav bijis.”* (pašvaldības vadītājs, 2007)

- 3) domes priekšsēdētājs un deputāti nav nevienā no lielajām partijām, uzskatot, ka tādā veidā pašvaldība ir „interesanta” visām valdošajām partijām:

*„Mums ir ļoti izdevīga situācija, mums priekšniece nav nevienā partijā. Tā kā visas runā, un ar visām var runāt. Vismaz uz pilsētas svētkiem „Jaunais Laiks” atsūtīja vēstuli. Kultūras namam to uzbrauktuvīti ierīkoja. Mums priekšniece ir politiski neitrāla, pietiekoši aktīva un viņa ir visiem interesanta.”* (pašvaldības vadītājs, 2007)

Nesakārtotu finansējuma kārtību var uzskatīt par galveno iemeslu, kādēļ starp pašvaldībām valda konkurence un norobežošanās. Kā jau iepriekš teikts, pašvaldības izmanto visus līdzekļus, lai uzvarētu cīņā par finansējumu. Kādā pašvaldībā pat izveidota atsevišķa struktūrvienība, kuras darbinieki seko līdzīgai aktualitātēm līdzekļu piesaistīšanas jomā. Pašvaldības ir pielāgojušās esošajai kārtībai, lai cik tas arī nebūtu absurdi. Patlaban šī kārtība stipri apgrūtina un sadrumstalo pašvaldību darbu. Ja visu laiku ir jāseko līdzīgai aktualitātēm politikā, tad nav iespējams domāt par pilsētas attīstību un reālajām problēmām:

*„Kaut vai tāpat arī, ja mēs redzam kaut kādas aktivitātes, kur var tikt pie kaut kā, pie kaut kādas naudiņas... Nu mēs prezentējam sevi un darām visu iespējamo, pa visiem gaitenīem ejam, lai mēs dabūtu to, ko mēs vēlamies, un to, ko mēs redzam, ka var dabūt.” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Lai arī izteiktāka atkarība no partiju finansējuma parādās 2006.-2009. gada interviju materiālos, pašvaldību vadītāji to nenoliedz arī pašlaik:

*„Tas ir ļoti izteikti. Arī darbinieki (ministrijās – D.B.) ir sastājušies partijās, un tad tu jūti, kurā partijā tu esi..” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Līdzīgi kā pašvaldību atkarība no valdošo partiju finansējuma vājina iespējamo sadarbību, tā arī t.s. **pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonds** (PFIF) pēc savas būtības ir konkurenci un neuzticēšanos veicinoša struktūra. Kā stāsta kāds informants, pašvaldības nav motivētas kļūt par donoriem šī finanšu izlīdzināšanas sistēmā, jo pašas no tā nekādu labumu, izņemot nosacītu prestižu vai pagodinājumu, negūst. Drīzāk otrādi – t.s. donoru pašvaldības cieš zaudējumus no tā, ka iemaksā naudu izlīdzināšanas fondā. Informanti arī uzsver, ka šos līdzekļus būtu racionālāk izmantot savā pašvaldībā, nevis uzturēt citas pašvaldības. Nosacīti pārtikušajām pašvaldībām šķiet netaisnīgi, ka tām jāatbalsta tās pašvaldības, kuras, viņuprāt ir neuzņēmīgākas un neveiksmīgākas. Šāda sistēma savā veidā nonivelē to, ka donoru pašvaldības ir strādājušas pie savas izaugsmes un sasniegušas zināmus rezultātus:

*„Tas ir viens no tiem modeļiem – funkcijas pašvaldībām uzliek, bet tā naudiņa neatnāk. Un jo pašvaldība aktīvāk strādā, jo vairāk dabū vēl kaut ko papildus” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Negatīvi pastāvošā kārtība ietekmē arī tās pašvaldības, kuras saņem finansējumu, jo tām var trūkt motivācijas ieviest kardinālas izmaiņas, lai attīstība būtu straujāka. Pēc ATR realizēšanas situācija šī ziņā ir būtiski mainījies, jo nereti par saņēmējām ir kļuvušas tās pašvaldības, kuras iepriekš bija maksātājas:

*„Ir tikai 15 donori. Reforma ir sasniegusi savu izcilo mērķi!” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Arī **ienākuma nodokļa sadale valsts līmenī** notiek nevis attiecīgi pašvaldības ieņēmumiem, bet gan pēc noteikta koeficienta:

*„Par iedzīvotāju ienākuma nodokli mēs saņemam no viena katliņa samaisītu putriņu. Mums ir viens koeficients Talsiem, Pierīgas pašvaldībām, protams, augstāks. Mēs maksājam par Rīgas, Daugavpils vai Valmieras problēmām. Es uzskatu, ka nodoklim ir jāiet tieši” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Līdzīgu pieeju pauž arī citi informanti:

*„Vislielākais kāzuss... kā arī daugavpilieši televīzijā un radio teica: „Kāpēc mums ir jāmaksā par Liepājas metalurga garantijām?” Kad valsts deva garantijas metalurgam šīs rekonstrukcijas vajadzībām... Nu labi! Metalurģs laikam ir lielākais nodokļu maksātājs un eksportētājs utt. To var saprast. Bet šīs kaut kādās aizņēmuma garantijas lietas – tas atkal bija kaut kāds absurds variants. Jo patiesi – kāda tur pārējiem Latvijas iedzīvotājiem daļa, ka viņiem tur ar nodokļiem ir jāmaksā tik un tik par to, ka kaut kādam Liepājas metalurgam ir jātaisa kaut kāda rekonstrukcija. Es domāju, ka to lietu varēja atrisināt citādi...” (vietējā laikraksta redaktors, 2008)*

Minētie apstākļi, piemēri sadarbību kā darbības stratēģiju būtiski apgrūtina, jo neatkarīgi no tā, vai iedzīvotāji ir aktīvi vai pasīvi, tas nemaina viņu situāciju. Tās principā ir padomju laika domāšanas un uzskatu sekas, kad visi saņēma pienākošos resursu daļu neatkarīgi no paveiktā. Tas mazināja motivāciju aktīvi strādāt, un pašlaik vēl ir jūtamas šādas domāšanas sekas. Pašvaldības vēlas redzēt savas darbības sekas, būt atbildīgas par savu darbību un saņemt taisnīgu atalgojumu par to, taču pašlaik tas nenotiek. Pastāvošā kārtība mazina pašvaldības iniciatīvu, inovāciju ieviešanu un vietējo iedzīvotāju pašorganizēšanās spēju.

Politisko partiju izvirzītās varas ambīcijas un valsts realizētie centralizācijas pasākumi tiek uzskatīti par būtiskākajiem iemesliem, kādēļ kopš valsts neatkarības atjaunošanas starp pašvaldībām nav attīstījušās noturīgas sadarbības attiecības. 6.2.logā lasāms īss pārskats par pašvaldību sadarbības veidošanos Latvijā eksperta Māra Pūķa skatījumā.

### Pašvaldību sadarbības vēsture Latvijā (1991-2011)

*(balstīts uz intervijas materiāliem ar Latvijas Pašvaldību savienības vecāko padomnieku Māri Pūķi)*

Lai arī pašvaldību sadarbība tiek atzīta par demokrātiskas valsts iezīmi, Latvijā tās attīstība bijusi stipri apgrūtināta. Plašākā mērogā pašvaldību sadarbību ietekmē diskusija par centralizāciju un decentralizāciju, kas Latvijas gadījumā kopš valsts neatkarības atjaunošanas tomēr svērusies par labu centralizācijai:

*„Sadarbība .. raksturīga visai Eiropas institucionālai telpai, bet Latvijā nelaimīgā kārtā pašvaldību sadarbība nonāca pretrunā ar politiskajām interesēm”*

Pašvaldību sadarbība kā iespēja, ideja un no citām valstīm pārņemta prakse Latvijā ienāca 90.gadu beigās. 1998.gada likumā par Administratīvi teritoriālo reformu, pašvaldību sadarbība tika paredzēta kā pašvaldību apvienošanās alternatīva. Abām pašvaldību konsolidācijas formām tika paredzētas valsts dotācijas:

*„...pirmais konflikts bija 1998.gada vasarā, kad mēs strādājām pie ATR likuma. LPS daudz strādāja, un mēs panācām toreiz, ka sadarbība bija tikpat cienījama kā apvienošanās un bija paredzēts, ka pašvaldības var izvēlēties – apvienoties vai izveidot dažādas sadarbības formas, lai veiktu tās funkcijas, kas vienam pagastam būtu par grūtu. Otrs princips bija tas, ka būs divu veidu pašvaldības – reģionālās un vietējās”*

Pamatojoties uz šo likumu, tika izveidotas vairākas pašvaldību sadarbības apvienības. Kā stāsta M.Pūķis, aktīvākā sadarbības apvienība bija Dundagā (vadītājs – Gunārs Laicāns), taču arī citviet Latvijā tika uzsāktas veiksmīgas sadarbības iniciatīvas. Kopumā 1998.gada likumu var uzskatīt par pozitīvu impulsu, stimulu pašvaldību sadarbības attīstībai, taču vēlāk tas sadūrās ar politisko partiju pretestību:

*„... noskaidrojās, ka politiskajām partijām negribās ne pirmo, ne otro (pašvaldību sadarbību un otrā līmeņa pašvaldības). Tām likās, ka pašvaldības, kuras sadarbojas, nebūs vadāmas. Partijām bija sapnis, ka varētu no Rīgas vadīt pašvaldības tā vietā, lai tās pašas sevi vada. 600 pašvaldības likās nevadāmas, tāpēc ļoti primitīvi partijas nolēma sadarbību apkarot. Kaut gan formāli tās bija spiestas pasūtīt rokasgrāmatu par sadarbību, bet visām institūcijām, kas darbojās no valsts puses, tas nepatika. Tas nepatika nedz Pašvaldību lietu pārvaldei, nedz vēlāk ministrijai.. tie cilvēki uztvēra skaidru signālu no partijām, ka sadarbību vajag apkarot un arī centās to darīt.”*

Šķēršļi pašvaldību sadarbībai tika likti galvenokārt finansiālu ierobežojumu ziņā – samazinātas dotācijas (salīdzinājumam – par apvienošanos tika piešķirti 5% no pašvaldības budžeta, par sadarbību – 1%), ierobežota pieeja projektu realizācijai. Paralēli tam sadarbības apvienības sastapās ar negatīvu Saeimas deputātu, valdības un ierēdņu attieksmi. Saprotams, ka šādam spiedienam jaunveidotām sadarbības apvienībām bija grūti pretoties, jo sadarbības tradīciju un normu Latvijā praktiski nebija. Racionāli izsverot ieguvumus un zaudējumus, pašvaldības sadarbību pārtrauca un meklēja citus ceļus finansējuma piesaistei. Tomēr centralizācijas tendences turpinājās:

*„... attieksme bija krasī negatīva. Partijām pieslēdzās juristi. Nākamais solis bija tāds, ka Levits, Dravnieks, Strupišs un visa tā kompānija, kas rakstīja Valsts Pārvaldes iekārtas likumu, principā neatzina decentralizāciju. Apmēram tā, ka Latvija ir atpalikusi muļķu zeme (viņi gan tieši vārdiem to nesaka, tas izriet no tekstiem), ka nevar ļaut cilvēkiem brīvību, nezin, ko te sadarīs, varbūt visu nozags. Un otrs – viņiem radās ideja sabojāt valsts pārvaldi – balstīt to uz koncentrāciju un hierarhiju. Notika pagrieziens. Ja, teiksim, 1993., 1995.gadā Māra Gaiļa reforma bija vairāk vai mazāk līdzsvarā (tur bija runa par valsts funkciju nodošanu privātam sektoram, par decentralizāciju), tad pēc tam vārds decentralizācija pazuda. Lai to varētu piebeigt, viņiem radās ideja, ka jābūt hierarhiskai sistēmai. Šinī sistēmā radās jautājums par to, ka vajag visus padot Ministru kabinetam. Un pašvaldību sadarbība viņiem neierakstījās tai sistēmā.”*

## 6.2.logs - turpinājums

Sadarbība pakāpeniski tika izskausta no virknes normatīvo aktu. Piemēram, Publisko aģentūru likuma darbības laikā tika atmesta iespēja veidot pašvaldību un valsts sadarbības aģentūras:

*„Tas bija vienīgais iemesls, kāpēc atvērt likumu par publiskajām aģentūrām. Nākamais bija atbildes gājiens no pašvaldībām. Mēs panācām toreiz tādu diezgan neparastu gadījumu, kad valdošā partija atbalstīja pašvaldību savienību trešajā lasījumā. Tautas partija, kas toreiz bija pie varas, sev par brīnumu.. atnāca viņu pašvaldību vadītāji uz viņu frakciju un pierunāja trešajā lasījumā izmest ārā to pantu. Juristi sacēla lielu brēku.. Un tad ir tāds interesants punkts Vairas Viķes – Freibergas vēsturē – kad viņai tika virzīts uz otrreizēju caurskatīšanu, no viņas atnāca vēstule uz Saeimu, ka sadarbības iestādes un sadarbības aģentūras graujot Latvijas konstitucionālo kārtību. Tiktāl iesaistīt prezidentu, lai viņš arī apkarotu sadarbību! Un tas izrādījās sekmīgi – izsvieda tās sadarbības aģentūras ārā. Palika tikai valsts aģentūras un pašvaldību aģentūras.”*

Tai pašā laikā Latvijā pastāv sarežģītas un grūti saprotamas institucionālās formas, kuras neatbilst starptautiskiem standartiem, piemēram, plānošanas reģions, kura statuss ir atvasināta publiska persona:

*„ja jūs kādam anglim vai dānim varētu izstāstīt, kas ir atvasināta persona, tad jau varētu atstāt. Tur daži vācu teorētiķi to ievazāja, un Latvija tāda kā eksperimentālā zeme.. Tas gan tiek izmantots, lai atkal kaut ko centralizētu, lai atrastu pamatojumu, kā kaut kādā veidā pazemot pašvaldību”*

Ap plānošanas reģionu statusu un turpmāko pastāvēšanu pašlaik notiek karstas diskusijas. LPS mērķis ir panākt plānošanas reģionu pārveidi par otrā līmeņa tieši vēlētajām pašvaldībām un nodot daļu šobrīd centralizēto funkciju plānošanas reģionu pārziņā:

*„vai izdosies panākt vēlēšanas, pašlaik nav skaidrs. Kaut gan.. tagad ir lielāka varbūtība nekā jebkad pēdējo 15 gadu laikā. Vienkārša iemesla pēc – valdība ir vāja, valdībai nav naudas, ministrijas nav rīcībspējīgas, ir pilnīgs pagrimums, iniciatīvas nekādas, visi dara visu pa roku galam, aktivitātes ir nokritušas, un principā ministrijas ir gatavas šo to decentralizēt.”*

Sociālekonomiskā krīze valstī pašlaik vērtējama kā impulss pašvaldību sadarbībai. Ierobežotie līdzekļi liek pārskatīt esošās saimniekošanas tradīcijas un pieņemt sadarbību kā iespējamu risinājumu. Otrs impulss sadarbības veicināšanai ir ATR radītās sekas, kad tika likvidētas rajonu padomes, un novadiem vajadzēja uzņemt to funkcijas:

*„...kad izdomāja shēmu, ka nodod to funkciju vienam novadam no daudziem, tad jautājums – kas tad būs ar tiem citiem? Tad automātiski izdomāja, ka pie sadarbības ir jāatgriežas. Līdz ar to no tās dogmas, ko vēl atbalstīja Vaira Viķe – Freiberga dažus gadus atpakaļ, nācās atteikties un atgriezties pie sadarbības kā formas. Taču, cik es saprotu, nekādi sevišķi sadarbības līgumi nav noslēgti, un izšķirošais te ir tas, ka.. principā visas pašvaldības domā par izdzīvošanu.”*

Apkopojot svarīgākos pieturas punktus pašvaldību sadarbības attīstībā, jāsecina, ka kopš valsts neatkarības atjaunošanas ir bijuši apstākļi, kurus prasmīgi izmantojot, varētu attīstīt noturīgas sadarbības formas. Par galveno iemeslu nepietiekoši attīstītai pašvaldību sadarbībai jāmin politisko partiju vēlme centralizēt varu. Līdz ar to sadarbība līdz šim attīstījies nepilnvērtīgi un epizodiski:

***„Sadarbība neparādās tādā īsti loģiskā, pastāvīgā veidā, kā tas būtu nepieciešams”***

Turpinot Māra Pūķa aizsākto tematu par centralizācijas vai decentralizācijas tendencēm, pašlaik gan pašvaldībās, gan atsevišķās valsts institūcijās arvien spēcīgāk tiek paustas decentralizācijas idejas:

*„Tā kā mēs vairāk skatāmies uz valsts pārvaldes decentralizāciju, nevis tur ministriju „garās rokas”.. mēs gribētu pašvaldības stiprināt.” (eksperts, 2011)*

Viens no LR VARAM instrumentiem pašvaldību stiprināšanai ir t.s. vienas pieturas aģentūras. Atbilstoši šai idejai tiktu pakārtota publisko pakalpojumu (gan valsts, gan pašvaldību) sniegšana pašvaldībās:

*„Tai būtu jābūt uz pašvaldību bāzes. Pašvaldība ir tā, kas ir vistuvāk iedzīvotājiem.*

*Pašvaldībā ir jābūt pieejamam vislielākajam pakalpojumu apjomam neatkarīgi no tā, vai pakalpojuma ražotājs ir valsts, vai pašvaldība.” (eksperts, 2011)*

Pēdējā laikā ministrija pievērš pastiprinātu uzmanību pašvaldību pakalpojumu definēšanai, pakalpojumu sniegšanas procedūras vienkāršošanai, par galveno mērķi izvirzot iedzīvotāju pieejamību šiem pakalpojumiem. Pēc eksperta teiktā var secināt, ka ministrijas darbinieki cenšas mazināt plaisu starp valsts pārvaldi un pašvaldībām, kas izveidojusies iepriekšējos gados.

Lai arī, piemēram, VARAM un LPS dienaskārtībā ir plāni un idejas, kā decentralizēt publisko pārvaldi, šīs idejas sastopas ar nopietnu pretestību. Vairāki informanti kā būtiskāko iemeslu min t.s. resoru ministriju amatpersonu nevēlēšanos mainīt esošo kārtību:

*„Protams, katra nozare sevi aizstāvēs. Katram ir sava tā unikalitāte, savs budžets, savs staffs. Skaidrs, ka nepatīk no sevis kaut ko uz leju atdot. Jautājums, vai nozare var teikt nē, un vai ir kāds, kurš pasaka, tas ir mūsu uzstādījums un mēs uz to ejam. Mēs nevaram salīdzināties ar Krieviju, bet man šausmīgi patīk – Putins vienkārši pateica: „90 pakalpojumi tik un tik ilgā laikā. Un stāviet uz ausīm, tam ir jābūt!” Un tur nav vairs tā, ka tu ar katru nozari kā ar karaļvalsti ej runāt.” (eksperts, 2011)*

Šāda nozaru ministriju nostāja uzskatāmi demonstrē N.Lūmana *autopoiesis* ideju – atsevišķas sistēmas sevi reproducē un tām ir grūti atrast vienotu pamatu komunikācijai ar citām sistēmām. Saskaņošana starp nozaru ministriju darbībām turklāt jāveic pašvaldību līmenī:

*„Vienai ministrijai tāds pasākums, otrai tāds, trešai tāds... man to visu pašvaldībā salikt kaut kādā loģiskā secībā.. jo ministrijas laika grafikus nesaskaņo pasākumiem.. pilnīgs ārprāts! Un vispār – es izmantoju to atbalstu tikai tādēļ, ka ministrija piedāvā. Bet vai man tas ir vajadzīgs? Es nezinu, bet es iešu un izmantošu, jo citādi es muļķis būšu.” (eksperts, 2011)*

Šāda investīciju sadale būtiski kropļo pašvaldību attīstības plānošanu. Nav iespējams izvirzīt ilgtermiņa mērķus, ja visu laiku tiek īstenotas savstarpēji nesaistītas un neloģiskas darbības:



*„Jā, jūs mums sakāt, lai mēs rakstām skaistas stratēģijas, bet es tur salikšu visu to, kam es varu atbalstu dabūt no augšas. Jo ir pieņemts dabūt atbalstu no augšas, nevis izmantot savu investīciju plānu kā pieprasījumu. Kāpēc, kāpēc ministrijai ir jāzin, kas pašvaldībai ir vajadzīgs?!” (eksperts, 2011)*

*„Kāpēc es saku, ka nozaru pieeja ir pilnībā defoltējusi? Sanāk tā – pašvaldības spēlē loteriju. Viņiem ir investīciju plāns. Piemēram, sociālā māja – 15.prioritāte. Kas notiek īstenībā? Īstenībā notiek tas, ka tiek izsludināts konkurss uz sociālo māju, vajag, nevajag, mēs visi piesakāmies, jo zinām, ka cita finansējuma nebūs. Nevis lai laistu otro un sakārtotu ceļu vai elektrību, mēs vienalga startējam uz turieni. Manā izpratnē tas nav komplekss risinājums, tā ir līdzekļu izšķērdēšana. Es kādreiz smejos, ka var nolidot ar helikopteru un vienkārši izkaisīt to naudu, efekts būs pilnīgi tāds pats. Tā nav tāda plānveida attīstība, bet „možet povezjot”” (eksperts, 2011)*

Līdzīgas domas informantiem ir par valdības un Saeimas pieņemtajiem lēmumiem. Tiek atzīmēta lēmumu pieņēmēju dubultā morāle:

*„Grūti šobrīd vispār saprast kaut kādu valsts politiku. Jo vārdos mēs sakām, ka ir decentralizācija, ka ir jādod funkcijas uz pašvaldībām.. vārdos mēs dzirdam kaut ko vienu. Bet no otras puses reālie lēmumi ir kaut kas pilnīgi cits. Mēs ņemam iestādes projām no reģioniem, mēs samazinām budžetu, mēs visu velkam atpakaļ uz Rīgu. Un arī tas lēmums absurda par plānošanas reģionu likvidāciju! Ja pirms tam runāja, kā varētu nodot funkcijas reģioniem, stiprināt reģionus, tad tagad strīpa pāri, vairs nebūs, kam deleģēt. Es, godīgi sakot, esmu bez saprašanas, kāda ir valsts politika! Mans viedoklis par valsts pārvaldi ir tāds, ka šobrīd nevar neko izdarīt, ka ir tāda tukšgaita. Ir kaut kādi kārtējie darbi, kur mēs, atvainojos, muļļājamies ar lietām, kur mēs nevienam nevaram iztraucēt. Tādas lielas lietas, reformas šobrīd nevar panākt, tikai punus.” (eksperts, 2011)*

Eksperti esošo situāciju definē kā tādu, kad „nav saimnieka”, respektīvi, nav institūcijas, kas vadītu komunikāciju, panāktu kompromisus, izbeigtu neauglīgas diskusijas un pieņemtu lēmumu, kas būtu ne šauras interešu grupas, bet valsts iedzīvotāju interesēs.

Teorētiski **administratīvi teritoriālajai reformai** vajadzētu veicināt pašvaldību sadarbību. To nosaka nepieciešamība apvienot resursus un izplānot optimālu pakalpojumu piedāvājumu iedzīvotājiem. Tas pats attiecas uz **ekonomiskās krīzes apstākļiem** – ierobežoti resursi piespiež pašvaldības rīkoties racionāli, dažāda veida sadarbību uzskatot par vienu no mehānismiem, kā ietaupīt līdzekļus un pārvarēt krīzi. Tāpat pašvaldību konsolidācija palīdz piesaistīt lielākus finanšu resursus ar projektu palīdzību, jo vismaz teorētiski apvienotā pašvaldība ir konkurētspējīgāka kā atsevišķas teritoriālas vienības. Citu valstu pieredze

minēto lielākoties apstiprina, tomēr Latvijas pašvaldībās iegūtā empīriskā informācija ir pretrunā ar teorētiskajiem uzstādījumiem. Ne Administratīvi teritoriālā reforma, ne ekonomiskā krīze netiek minēta kā sadarbību veicinošs apstākļi, drīzāk kā kavējošs.

Vispirms, kā atzīst eksperti, pati ATR būtība bija pretrunā ar sadarbības ideju:

*„Viens no reformas mērķiem, kas tur tika no jumiem sludināts, ka katrs spēš nodrošināt visu funkciju izpildi. Bet par to naudas samazinājumu – tas būtu loģiski, ka mēs ietu kopā, bet ne latvieši. Tur nav loģisku argumentu, es nezinu.” (eksperts, 2011)*

Galvenais arguments, kādēļ ATR nepalīdz konsolidēt novadu un veicināt savstarpēju sadarbību, ir tas, ka pašvaldības reformu uzskata par valsts pārvaldes uzspiestu mehānismu, kuram piespiedu kārtā jāpakļaujas:

*„Valsts ir piespiedusi ar likumu pilsētas iedzīvotājiem dzīvot sliktāk.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Informants to pamato ar faktu, ka pirms ATR pašvaldība finanšu izlīdzināšanas fondā bijusi maksātāja, taču tagad novads ir resursu saņēmējs. Viņa teiktais sasauca ar pārskatā „Reģionu attīstība Latvijā 2009” un „Reģionu attīstība Latvijā 2010” minēto, ka lielākā daļa Latvijas teritorijas (82 no 118 teritorijām 2009. gadā<sup>30</sup> un 89 no 118 teritorijām 2010. gadā<sup>31</sup>) saņem dotāciju, līdz ar to reforma var būt viens no faktoriem, kas to ietekmēja.

Administratīvi teritoriālā reforma, kā apgalvo informanti, notika valdošo partiju interesēs, līdz ar to vietējo iedzīvotāju vajadzības un intereses palika neievērotas:

*„... mūsu politiķi cīnās par teritorijām, par pašvaldībām... Lai būtu dažādā krāsā. Loģiski, ja viņš nav oranžs, tad ir jādara viss iespējamais, lai viņš būtu oranžs. Un tāpēc es domāju, ka tā politika bijusi ļoti tuvredzīga.” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Būtībā ATR realizēšana ir bijusi pretēja sadarbības idejai, jo, realizējot ATR, tika nomāktas visas pašvaldību sadarbības iniciatīvas, kas izveidojās 90.gadu beigās:

*„Mēs jau arī valstiski zāģējām sadarbību. Tā tika ravēta ārā, jo tā traucēja veikt administratīvi teritoriālo reformu, jo, ja sadarbojas, tad nav pamata fiziskai apvienošanai. Normāli ir nonākt pie apvienošanas caur sadarbību, jo tad tā ir nobriedusi, nav uzspiesta.” (eksperts, 2011)*

Attiecībā uz pašvaldību spēju ietekmēt lēmumu pieņemšanas procesu, informantu atbildēs jūtama rezignēta attieksme:

*„To jau ir grūti pateikt, cik ilgi tā laulība būs, kā valdība augšā tur lems. Latviešu tauta jau vienmēr bijusi pacietīga – ja liek tā, tad dara tā, ja liek tā, dara tā. Es nevaru teikt, ka*

<sup>30</sup> Reģionu attīstība Latvijā 2009, [http://www.vraa.gov.lv/uploads/Regionu\\_attistiba\\_Latvija\\_2009.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/Regionu_attistiba_Latvija_2009.pdf)

<sup>31</sup> Reģionu attīstība Latvijā 2010, [http://www.vraa.gov.lv/uploads/Regionu\\_attistiba\\_Latvija\\_2010\\_web\\_LAT.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/Regionu_attistiba_Latvija_2010_web_LAT.pdf)

*neapmierināti. Tā tas ir nolemts, to tā ir pieņēmuši vairāk vai mazāk, bet nu patiku, kad šausmīgi apmierināti, kad baigi, ļoti labi viss ir, to neviens nesaka. Nepatīk jau nevienam.*

*(pašvaldības vadītājs, 2008)*

Pašvaldību vadītāji uzskata, ka viņiem praktiski nav nekādu iespēju pieņemt savai pašvaldībai un iedzīvotājiem labākos lēmumus, jo jebkurā gadījumā galavārdu teiks ministrija un Saeima:

*„Tad sākās tās runas, ka Staicele tā kā nekur negrib.. un tad bija tā, ka vienā brīdīnā Zalāns bija pateicis.. ka Staicele būs pie Alojās un viss. Un to karti bija uzzīmējis! Mūsējais Koļesņikovs brauca runāt, un pārējie priekšnieki brauca runāt, nu kāpēc tā, un tad tur neko nevarēja izkarot, tas bija nolemts un viss..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Minētais sasauca ar teorētiskajām atziņām par to, ka stingra valdības kontrole un centralizēta pārvalde vājina iespējamo sadarbību starp pašvaldībām un pastiprina konkurenci. Kā apliecina informanti, valsts institūciju darbības dažkārt ir neadekvātas demokrātiskas valsts būtībai:

*„Brīvzemnieku pagasts nedabūja tos 200 tūkstošus. Un nedabūja tikai tāpēc, ka viņi bija pret apvienošanas, ka viņi aizgāja tiesā iesūdzēja. Ā, tu sūdzies, tev nepienākas. Brīvzemnieku pagasts nedabūja.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Arī atbildīgās ministrijas darbību ATR plānošanā un realizācijā informanti uzskata par nekonsekventu un autoritāru. Ļoti plaši izplatīts viedoklis atklāj to, ka ministrijā darbinieki mainās, kā rezultātā novadi tiek salikti kopā pēc kartes, mehāniski, neņemot vērā esošās funkcionālās saites starp pašvaldībām:

*„Visi runā un runā, bet vēl neviens nav noteicis šīs funkcijas. Ja būtu šīs funkcijas, tad es varētu domāt, kur man pievienoties. Varbūt, ka uzreiz pie Rīgas un miers.” (pašvaldības vadītājs, 2007)*

Pašvaldības, saskatot ATR nenovēršamību, centušās izvairīties no, viņuprāt, nevēlamākā scenārija un izvēlējušās tām nosacīti pieņemamāko variantu:

*„Katrā gadījumā mēs sapratām to situāciju, kāda ir politika un kādi ir tie darbības plāni. Sapratām, ka nedrīkstam palikt vieni, jo tad mūs kaut kur pievienos. Tad mēs trīs pašvaldības arī vienojāmies.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Izvēloties, ar kuru pašvaldību apvienoties, ņemti vērā vairāki aspekti. Viens no tiem ir vēsturiskie apstākļi, piemēram, padomju laikos pašreizējā novada teritorijā ir bijis kolhozs, līdz ar to vietējiem iedzīvotājiem novada izveidošana radikālas pārmaiņas neradīja. Otrs aspekts ir funkcionāla saistība starp pašvaldībām, piemēram, piejūras teritorija, transporta maģistrāle, kas nozīmē, ka visām apvienotām pašvaldībām ir līdzīgas problēmas, un šo problēmu risināšana konsolidē novadu. Kā trešais novada izveides motīvs tiek minēti ekonomiski apsvērumi:

*„Un vēl mēs balstījāmies uz dažādiem ekonomiskiem aprēķiniem – kas notiek, ja saliek kopā visus budžetus. Tur mums bija precīzi aprēķināts – viena, otrā, trešā, ceturtnā versija un kopā mēs izrēķinājām arī, ka tādā veidā mēs būtu ekonomiski labākā situācijā. Kā vienmēr tādās reizēs es saku, ka mums vēl ir vietējie vēlētāji un mēs skatāmies, kā mums ir labāk. Kaut gan varbūt valstiski labāk būtu pielikt klāt mazturīgākas pašvaldības un uz mūsu rēķina izdzīvot, bet mums vēl ir mūsu vēlētāji un mēs darījām visu merkantilu interešu pēc, lai mēs arī būtu tai labākā situācijā.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kā liecina citāts, tad šinī gadījumā novada izveide ir balstīta ir racionāliem apsvērumiem, rūpīgi izanalizējot visus iespējamus rīcības variantus. Ekonomiski apsvērumi vadījuši arī citas pašvaldības apvienoties, taču, iespējams, ne iedzīvotājiem izdevīgākajā veidā:

*„Lai izveidotu lielu novadu, kuram vienam būtu tikai tas lielais ezers, kurš tika uzskatīts par tādu, nu, ekonomikas attīstības dzinuli, ka tur varētu piesaistīt Eiropas līdzekļus un brauktu daudz tūristu. Iespējams, ka tas tā arī būtu, saprātīgi saimniekojot, bet, nu, patreizējā momentā es nezinu. Un ja tagad tā viena pagasta cilvēkiem līdz novada centram jābrauc ap 50km...” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Dažkārt izvēli, ar cik un kurām pašvaldībām apvienoties, ietekmēja nepieciešamība līdzsvarot budžetu. Piemēram, kāds informants stāsta par rajona pilsētas pašvaldību, kura t.s. treknajos gados bija ņēmusi lielus kredītus un krīzes laikā sastapās ar grūtībām tos atmaksāt. Vairāku pagastu pievienošana šai pilsētai ļāva līdzsvarot budžetu un, kā izsakās informants, „izglābties”.

Bez ekonomiskiem un racionāliem apsvērumiem būtiski ir arī sociāli faktori. Atsevišķās pašvaldībās pat sociālo attiecību izmaiņām pievērš lielāku uzmanību kā ekonomiskajiem faktoriem. Piemēram, tiek uzskatīts, ka novadu veidošanā liela loma bija neformāliem kontaktiem, simpātijām vai antipātijām starp pašvaldību vadītājiem. Ar šo faktoru tiek skaidrota dažviet neracionāla novada izveide. Būtiski ir arī citi sociāli faktori – attiecīgās apdzīvotās vietas iedzīvotāju tradīcijas, paradumi un sociālās organizēšanās formas kopumā:

*„Viņi varētu pastāvēt. Varētu. Par izdzīvošanu tur galīgi nav runa. Viņi bija pieraduši savādāk. Tur tā interesanti. Viņi centās – ja vajag kaut ko sakārtot, viens uzsauc un pārējie ir klāt, un viss notikās. Tur neprasot, cik tas maksās vai kā tas būs. Mums vajag sakopt! Viss, un ar to beidzās, nav jautājumu nevienam. Šeit ir atkal savādāk.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Intervijās tiek uzsvērti arī lauku sociālās vides atšķirība no pilsētām. Šeit jāpiebilst, ka intervijās paustie viedokļi norāda uz Latvijas mazpilsētu piederību lauku videi, lai arī pēc administratīvā statusa tās ir pilsētas:

*„Mazpilsētas būtība ir tas ģimeniskums, ka mēs viens otru zinām. Nu, ja tevi nezina, tad tavu mammu zin, tavu vecmammu un vēl varbūt kādu. Ja tu nosauc, no kādas dzimtas esi, par tevi spriež tālāk pēc viņiem.” (pašvaldības vadītājs, 2006)*

Lauku sociālajā vidē iedzīvotāji viens otru pazīst, attiecības ir ciešas un nepastarpinātas. Šis ir vēl viens iemesls, kādēļ ATR netiek pieņemta un atbalstīta:

*„Ieguvējs nav neviens – ne Aloja, ne Staicele, ne tie, kas pievienojās. Ieguvējs nav neviens dotajā momentā. Cilvēki arī ir ļoti neapmierināti ar to, ka tas centrs ir vienuviet. Pakalpojumu pieejamība jau ir, bet tomēr tam lauku cilvēkam patīk tur, ka viņš var atnākt un aprunāties, nevis kad viņš iedod to iesniegumu un viņš nezina, kas tur būs un kā notiks! Viņam patīk, kad viņš ir aci pret aci aprunājies.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kā rāda šis piemērs, pakalpojumu pieejamība tiek atzīta par labu, bet iedzīvotāji tomēr ar reformu nav apmierināti. Tas varētu nozīmēt to, ka reformas gaitā nav ņemti vērā būtiski sociāli faktori. Iespējams, ka konkrētu pakalpojumu attālums vai esamība vispār nav tik nozīmīgi kā iespēja saglabāt esošās un pierastās sociālās organizēšanās formas.

Zināmā mērā ATR ir mazinājusi vietējo iedzīvotāju aktivitāti, jo ir notikusi varas centralizācija. Tādēļ dažās intervijās jaušama nostaļģija pēc tiem laikiem, kad vietējiem iedzīvotājiem rūpēja pilsētas vai pagasta attīstība, taču tagad, kad šī apdzīvotā vieta ir nonākusi hierarhiski zemākā līmenī un kļuvusi atkarīga no citas, infrastruktūras ziņā līdzvērtīgas apdzīvotas vietas, aktivitāte apstājas:

*„Budžets taču ir mazāks un tur jāgaida naudiņa. Vai tev dos vai nedos.. te varētu daudz ko izdarīt, ja būtu vieni paši..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

No pētījumā iekļautajām pašvaldībām izceļas Staicele. Protī, gan paši vietējie iedzīvotāji, gan arī apkārtējo teritoriju iedzīvotāji uzskata, ka Staicelē līdz šim valdījusi īpaša, citur neraksturīga iedzīvotāju solidarizēšanās kopīga mērķa labā:

*„Te jau tāda neatkarīga vieta. Katrs strādā un darās, un savādāk strādā kā Alojā – ar lielāku pienākuma apziņu, ar to, ka ir jāizdara un ka neviens nenāks un nedarīs.” (pārvaldes vadītājs, 2010)*

Līdz ar ATR realizāciju staiceliešiem būtiskākais zaudējums ir tas, ka tika atņemta šī pozitīvā, labās prakses vērtā sociālās organizēšanās forma. Tas arī ir būtisks motīvs, kādēļ Staicele iestājas par Staiceles un Alojās atdalīšanos:

*„Mēs jau ne par varu cīnāmies. Mēs vienkārši cīnāmies paši par sevi, lai te viss paliktu atpakaļ, tā kā bijis.” (pārvaldes vadītājs, 2010)*

Staiceles pilsētas pārvaldes vadītāja uzsver to, ka pašlaik gan viņa kā amatpersona, gan pārējie pilsētas iedzīvotāji pieliek visas pūles, lai iepriekš sasniegto saglabātu, lai noturētu pastāvošās tradīcijas un normas:

*„Cenšos darīt visu tā, kā Staicelē ir, kā ir viņu paražas, tradicionālie pasākumi. Visu ievērojam, nekas mums nav izjucis, viss notiek tāpat, kā ir bijis, nekādu zaudējumu pagaidām nav.”(pārvaldes vadītājs, 2010)*

Tas liecina, ka ATR ir radījusi būtiskas pārmaiņas pilsētas dzīvē, tomēr iedzīvotāji cenšas saglabāt līdzšinējos attiecību modeļus, tādā veidā pārvarot grūtības un pielāgojoties reformas radītajām pārmaiņām. Staiceliešiem ir svarīga arī pilsētas finansiāla neatkarība.

Informanti atzīmē, ka iedzīvotāju piederības sajūta, sociālās attiecības ATR procesā netika ņemtas vērā. Līdz ar to pašlaik no iedzīvotājiem nevar prasīt kolektīvu interešu ievērošanu, darbošanos visa novada un reģiona labā. Novadu administratīvās robežas pašlaik visai retos gadījumos saskan ar iedzīvotāju piederības sajūtu.

ATR process visā tā garumā ir vienlaikus uzrādījis pašvaldību savstarpējās attiecības un veidojis tās. Acīmredzams ir fakts, ka Latvijas pašvaldību intereses noslēdzas līdz ar attiecīgās administratīvās teritorijas robežām. Iespējams, ka galvenais atslēgas vārds šeit ir zema uzticēšanās, kas ir pamatā konkurences un norobežošanās stratēģijai un vājina jebkuru iespējamo sadarbību. Par to liecina šāda visai tipiska pašvaldību rīcība reformas laikā:

*„Mums budžets vēl šobrīd ir ar uzkrājumu. Abās pārējās pašvaldībās tā situācija nebija tāda.*

*Tur bija centušies pēc principa, ka izdarām, kad mūs pievienos, tad ir jāiztukšo tie kredītportfeļi, lai vietējiem iedzīvotājiem tiek. Tur bija sapirkts viss, vienalga kas, kaut kādas garāžas, ka tikai naudas vairs nepaliek! (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*Mēs vienu brīdi cerējām, ja nu tā reforma nojūk, tad katrs ar savu izķēzīto budžetu var dzīvot vēl četrus gadus. Tāds ļaunumiņš mums kā katram latvietim ir..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Līdzīga pašvaldību rīcība ir vērojama arī pirms vēlēšanām:

*„Paņem pēdējo naudu, nokrāso zāli zaļākā krāsā un tad jau pēc mums kaut vai ūdensplūdi.”*  
*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Abi šie piemēri liecina par to, ka dažkārt politiķu darbība ir ārkārtīgi īsredzīga, balstīta uz personisko interešu realizēšanu. Pirms ATR ieviešanas raksturīga tendence pašvaldībās bija iedzīvotāju „biedēšana”, kā to nosauc daži informanti:

*„Bija, protams, rūgtumi un aizvainojumi kādam, bet tās ir lietas... pirms šīs novadu reformas tās aizkulišu darbības un to savu komandu pretnostatīšana pilsētai, ka pilsēta visu jums atņems. Tas tā nepatīkami bija no šo mazo pagastu puses.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Būtībā informanta teiktais liecina par izteiktu neuzticēšanos no pagastu puses vai arī par vēlmi, cik ilgi vien iespējams, saglabāt savu neatkarību un cerēt uz to, ka ATR tomēr netiks realizēta. No otras puses, ja starp blakus esošām pašvaldībām iepriekšējos gados būtu bijusi zināma sadarbība, tad ATR procesā šādas attieksmes visticamāk nebūtu. Iespējams, ka pašvaldības centās novilcināt reformu tieši tādēļ, ka tām nebija praktiskas pieredzes, kāda ir

konstruktīva kooperācija. Līdz ar to ATR teorētiski var uzskatīt par iespēju apgūt šādu pieredzi.

Jautāti par pirmo pieredzi jaunizveidoto novadu sastāvā, pašvaldību vadītāji neatzīmē būtiskas pozitīvas pārmaiņas:

*„Ja tā neformāli, tad neviens nav teicis, ka tas nes tādu efektivitāti. Iedzīvotājiem nav nekas īpaši mainījies, katram lēmumam viņiem ir jābraukā nezin kur... resursu patēriņš ir milzīgs un jautājums, kad un kurš rēķinās to pozitīvo pienesumu šai reformai.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Vienas pētījumā iekļautās pašvaldības pārstāvis uzskata, ka pārmaiņas ir pozitīvas, lai gan nav pārliecināts, vai tas saistāms ar ATR:

*„Manā uztverē ir labāk. Bet nu – kas ir labāk? Nosacīti labāk vai sliktāk. Kas to var pateikt, vai sliktums mums ir no krīzes, vai no apvienošanās? Bet kopumā naudas mums nav samazinājušās, darbi ir padarīti, bet tas atkal ir pateicoties lauku atbalsta dienesta līdzekļu apguvei, kur katrs tiesīgs pretendēt uz naudiņu.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šai domai var piekrist, jo sociālekonomiskās krīzes iespaidā patiešām ir sarežģīti izvērtēt, kādas izmaiņas ir nesusi tieši ATR un kā tās vērtēt. Starp negatīvām izmaiņām informanti atzīmē to, ka bijusī pašvaldības ēka vairs netiek pilnībā izmantota, vietējiem iedzīvotājiem samazinājies darba vietu skaits:

*„Šī ēka agrāk bija pilsētas dome, te kabinetos bija pilns ar cilvēkiem, bet tagad sēžam mēs tikai, kādi trīs kabineti aizņemti.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šāda situācija patlaban nav tikai ar bijušo pašvaldību ēkām. Daudzviet, kur likvidētas skolas, arī šīs ēkas paliek neizmantotas, un vietējām pašvaldībām nav līdzekļu, lai tās pilnvērtīgi izmantotu un arī uzturētu. Kā vēl vienu negatīvu aspektu sociālie darbinieki atzīmē teritorijas palielināšanos, kas stipri apgrūtina viņu ikdienu:

*“Ja vajag aizbraukt uz apsekošanu, ta vot mēs vienu dienu braucam, tur uz pašas robežas ar Krāslavas rajonu. Tas ir ļoti neērti, pusdienu. Vot izbraucām vienreiz vasarā, apbraucām tikai trīs cilvēkus, mums iznāca piecas stundas un viss. Un cik degviela! Man liekas, cilvēkiem arī ir neērtības.” (sociālais darbinieks, 2010)*

Attālumi palielinājušies arī iedzīvotājiem, un jo īpaši šo problēmu uzsver novados ar zemu iedzīvotāju blīvumu. Kā stāsta pašvaldību pārstāvji, vietējiem iedzīvotājiem automašīna ir nepieciešamība, nevis prestiža jautājums. Informanti izsaka nozīmīgu atziņu, proti, veikt ATR un līdz ar to attālumu palielināšanu varēja veikt tikai tad, ja tam būtu bijusi atbilstoša infrastruktūra. Informanti stāsta piemērus no citām valstīm, kur ATR veiktas vairāku gadu garumā, pakāpeniski, sasaistot reformu ar iedzīvotāju materiālo labklājību un infrastruktūras nodrošinājumu.

Novadi Latvijā sadalīti ļoti nevienmērīgi. Lielo novadu problēma ir to nepārskatāmība un dažādība, kas apgrūtina novada konsolidāciju:

*„Cilvēki dažādi un problēmas dažādas, tā ka tas ir liels mīnuss. Tai pašā laikā tas dod izvēles iespējas, to radošo potenciālu, tu vari darīt to, to, to... viens ar otru mijiedarboties – šīs radošās lietas... rezultātā valsts valstī var veidoties.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Tāpat ATR realizācija pēc informantu domām ir kavējusi sadarbības prakšu veidošanu ar citām pašvaldībām, jo pašlaik būtiskākā problēma un aktualitāte ir sabalansēt funkciju izpildi esošajā novadā, veidot sistēmu starp apvienotajām pašvaldībām:

*“Kad būs vairāk vai mazāk atstrādāts mums pašiem iekšienē sadarbības modelis, tad būs tas laiks, kad mēs meklēsim, kādā veidā varam gan nozaru kontekstā vai pašvaldību kontekstā, kā tie sadarbības modeļi tiks veidoti. Tā sadarbība neizpaliks.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Arī eksperti uzskata, ka pašlaik pašvaldību pirmais uzdevums ir izdzīvot, nodrošināt primārās iedzīvotāju vajadzības. ATR „pēc definīcijas” nevar būt ar tūlītēju pozitīvu ietekmi. Citu valstu pieredze rāda, ka arī nozīmīgu finanšu resursu piešķiršana nenosedz reformas radītās izmaiņas:

*„Lai tā reforma būtu cik necik sakarīga, bija vajadzīga ļoti liela nauda pēc reformas. Reforma gadus 3-5 pēc tam, pat tad, ja tā ir saprātīgi veikta, dod zaudējumus tās teritorijas iedzīvotājiem. Tā ir absolūta atziņa, kas visā Eiropā izpildās. Jo tad, kad jūs salaužat vecās administratīvās sistēmas un veidojat jaunas pakalpojumu shēmas, tas viss maksā.” (eksperts, 2011)*

Viens no pozitīviem piemēriem vienotas novada sistēmas veidošanā ir Salacgrīva, kur pēc novada izveidošanas tajā ietilpstošās administratīvās vienības tika konsolidētas, un novads izveidots nevis par mākslīgu apdzīvotu vietu salikumu, bet gan par organisku, funkcionālu, vienotu veselumu. Tas tika panākts, centralizējot lēmumu pieņemšanu un pakalpojumus, ieviešot jaunas tehnoloģijas, lai iedzīvotāji nejustu pakalpojumu trūkumu:

*„Mēs tomēr ejam uz centralizāciju, saglabājot katras struktūrvienības pārstāvniecību bijušās pašvaldībās. Operativitāti nodrošina tas, ka mēs pārgājām visā teritorijā uz DocLogic lietvedības programmu. Kā tiek iesniegts iesniegums, tā tas ir šeit.. iedzīvotāji pakalpojumus saņem kā līdz šim.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Vēl novada stratēģija bija saglabāt skolas, bibliotēkas, „lai nenodarītu laukiem pāri”, kā arī budžeta konsolidācija. Tā rezultātā gan tika atlaisti vairāki darbinieki novada iestādēs, taču vienlaicīgi tika palielinātas algas pievienoto pašvaldību darbiniekiem:

*„Iestājās tāda sapratne, ka šie noteikumi ir vienādi visā teritorijā un ka ne pret vienu neizturēsies sliktāk, un momentāni tika izlīdzināti visu sociālo pabalstu veidi visā teritorijā vienādi.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*



Pašvaldību vadītāji un speciālisti intervijās pauž savas bažas tieši par finansiālo pusi novadā, piemēram, sakot, ka galvenie finanšu resursi paliks centrā, bet nomalēm to vairs nebūs. Šādā aspektā Salacgrīvas novada pieredze var kalpot kā paraugs citām pašvaldībām – tika turpināti visi iesāktie projekti un visi resursi, kādus pašvaldības jau bija piesaistījušas, palika attiecīgās administratīvās vienības pārziņā:

*„Tajās teritorijās arī visa naudiņa ir palikusi, un tas arī zināmā mērā.. neveido nostāju pret centru.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Līdzīgu nostāju pauž arī Ludzas novada pašvaldība, pieņemot ATR radītās izmaiņas kā realitāti un cenšoties piemēroties jaunajiem apstākļiem:

*“Var kritizēt, var meklēt plusus un mīnus, bet es vienmēr saku, ir noticis fakts un mums tagad jādzīvo šajā jaunajā situācijā. Vajag prast sadzīvot un plānot darbu, izejot no šīsdienu situācijas.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Intervijā Ludzas novada pašvaldībā aprakstīta arī izglītības iestāžu reforma. Šo piemēru gan nevar klasificēt kā pašvaldību sadarbību, tomēr sadarbības būtība un ideja tiek realizēta:

*“Jau Ņukšu skolas kolektīvs ir uzrakstījis vēstuli, ka lūdz izvērtēt, bet viņi vienīgi grib, lai ne tīri skolu slēdz, bet tur ir blakus kāda cita skola, Pildas skola, lai viņi ir uz abpusēji izdevīgiem nosacījumiem ir kā sapludināta skola – no vienas skolas labāko paņem, no otras arī un izveidojas it kā jauna skola.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šis piemērs liecina par to, ka sociālie aģenti spēj vienoties par mērķi, apvienot labākās lietas no vienas puses un no otras puses un izveidot jaunu, visiem pieņemamu institūciju. Iespējams, ka arī šī iniciatīva ir radusies kā galēja alternatīva, lai nav skola jāslēdz pilnīgi, tomēr jebkurā gadījumā tā ir pozitīvi vērtējama sociālā prakse, kas veicina sadarbības normu veidošanos. Ludzas novada izveidošanas gadījumā var vērot vēl citu pozitīvu pieredzi. Ņemot vērā līdzšinējo atšķirīgo finansējumu, kādu saņēma pilsētas un lauku pagasti, novadu apvienošana deva iespēju pārdalīt resursus tā, lai tie nāk par labu lauku teritorijām, piemēram, skolu finansējums:

*“Mēs spējam no kopējā finansējuma, kas ir mērķdotācijas pedagogu algām, finansēt arī lauku skolas. Tas mums arī izdevās. Mums visā novadā ir paaugstinātas likmes.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Pēc ATR pašvaldības ir spiestas uzlūkot jaunizveidoto novadu kā sistēmu, jo jāpārskata visas līdzšinējās struktūras un jāveido jaunas, paralēli risinot tās problēmas, ko rada valsts ekonomiskā krīze:

*„... pagastā pastāv tāds jautājums – ko darīt ar bērnodārzu, ka pusgada laikā viens iedzīvotājs piedzimis. Vai tāpēc uzturēs veselu aparātu?” (attīstības nodaļas vadītājs, 2011)*

Izpētot iepriekš minētos piemērus, var secināt, ka ATR pilsētu un novadu pašvaldību darbā radījusi būtiskas izmaiņas. Pašvaldību reakcija uz šīm izmaiņām ir atšķirīga – daži novadi cenšas veidot funkcionālu, organisku sistēmu, bet daži nespēj pārvarēt savstarpējās atšķirības. Tomēr visām pašvaldībām raksturīgs tas, ka tās dažādos veidos cenšas pielāgoties izmaiņām un izdzīvot. Tas nozīmē, ka pašvaldību var salīdzināt ar sistēmu, kas principā ir pašregulējoša un gatava pielāgoties aktuālajām izmaiņām. Diemžēl, kamēr pašvaldības cīnās par savu eksistenci, ir apšaubāma sadarbības stratēģijas veidošanās. Lielākā enerģija tiek patērēta uz kārtējo valsts pārvaldes rīkojumu izpildi un pielāgošanos izmaiņām, tādēļ konstruktīvam darbam atliek maz laika un spēka.

Sistēmai raksturīgs tas, ka tā spēj absorbēt jeb mīkstināt no ārējās vides nākošas izmaiņas. Ļoti interesanti ir vērot, kā pašvaldības absorbē jeb „apiet” valsts pārvaldes rīkojumus:

*„Te ir jāpieiet, jāparunā ar cilvēku, un viņš saprot, un viņš izdarīs. Nav noslēpums, ne jau par katru lietu mēs varam samaksāt. Ļoti daudz notiek uz entuziasma pamata.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Tomēr empīriskajos materiālos nav pierādījumu, ka šāda ārējo apstākļu absorbēšana notiek reģiona līmenī vai vismaz vienas pašvaldības līmenī. Praktiski vienmēr tas notiek vienas pašvaldības robežās, neatkarīgi no pašvaldības lieluma, ietekmes u.c. apsvērumiem. Gadījumos, kad pašvaldība vēlas aizstāvēt savu iedzīvotāju intereses, tā to nevar darīt ierobežojošu MK noteikumu dēļ. Tad nosacīta darba grupa izveido nevalstisku organizāciju, kas darbojas iedzīvotāju interešu vārdā, bet pašvaldība darbojas argumentu izstrādē. Dažkārt no ministrijām nākošie lēmumi ir grūti saprotami un pretrunīgi, turklāt ministrija nevar sniegt arī komentārus par atsevišķiem jautājumiem. Līdz ar to pašvaldības rīkojas atbilstoši savai izpratnei par attiecīgo jautājumu:

*„Kā tagad ir jāpublicē tās algas? Zvanām uz ministriju. Mums nav skaidrojuma! Nu? Un te mēs atduramies. Un kā māki, kā izdomā, tā arī dari! Teikšu godīgi – visu izdarīt nav iespējams! Visu precīzi nav iespējams izdarīt! Pie tā dokumentu apjoma, pie tiem likumiem visu nav iespējams izdarīt! Man jau nav ko slēpt! Tu pat gribētu to darīt, bet tu nevari!”*  
(pašvaldības vadītājs, 2010)

Vēl informanti uzsver **atbildīgo valsts institūciju nevēlēšanos risināt konkrētas lietas pēc būtības**. Dažos gadījumos šīs problēmas starp pašvaldībām un valsts pārvaldes institūcijām pāraug protesta akcijās:

*„Septiņus gadus es esmu kaut kādā Finanšu ministrijas darba grupā, kurā nekas nenotiek. Un tad tika pieņemts lēmums sākt rīkot protesta akcijas. Lai mūsos ieklausās.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Informanti ministriju nevēlēšanos problēmas risināt pēc būtības saista ar valsts pārvaldē iesakņojušos tradīciju izpildīt rīkojumus, nevis domāt patstāvīgi:

*„Es runāju, izteicu šo versiju.. vai dieniņ, vai dieniņ! Labāk nebūtu muti vēris vaļā! Princips ir tāds, ka tā ir totālākā ministrija, kur cilvēki izpilda konkrētus lēmumus. Viņi nerada idejas, viņi izpilda lēmumus. Pēkšņi viņam pasaka, ka varbūt varētu citādu struktūru veidot – tāds rīkojums nav, ko jūs te iedomājaties, galīgi nenormāls esat, ja? Tur ir vienkārši – ja rīkojums ir izpildīts, tad ir ok.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Piemērs būtībā liecina par plašo plaisu, kāda izveidojusies starp valsts pārvaldes struktūrām un valsts iedzīvotājiem. Var piekrist teorētiķiem, kuri apgalvo, ka birokrātisks valsts aparāts ir pašregulējoša, stabila sistēma, kuru neietekmē praktiski nekādas izmaiņas ārējā vidē. Lielākais šīs situācija mīnuss ir pozitīvu pārmaiņu kavēšana un sociālekonomiskās krīzes pārvarēšanas potenciāla neizmantošana. Būtībā liela daļa no praktiķu, pašvaldību vadītāju un speciālistu idejām labākai pārvaldei tiek noraidītas un nesaprastas:

*„Mēs tikāmies ar Beinaroviču un es pateicu, ka pilnīgs neprāts, ka bezdarbnieks nevis pats, bet uz pilnvaras pamata pabalstu var saņemt, piemēram, sieva. Viņam ir jāreģistrējas. Ja viņš ir bezdarbnieks, tad vajadzētu likt atstrādāt vismaz pašvaldības labā. Darbinieki nevar visu zināt, ir jāmaina sistēma. Ļoti normāli izrunājāties. Pēc šīs manas sarunas, visi mūsu filiāles darbinieki rakstīja paskaidrojumu, kāpēc viņi bezatbildīgi pieiet pie sava darba, kāpēc viņi nav nodrošinājuši to, ka sarakstā atrodas cilvēki, kuriem tur nevajadzētu būt. Nu katrā ziņā pilnīgs marasms. Laikam nevajadzēja muti vērt vaļā. Tā taču ir valsts problēma, nevis tie cilvēki ir vainīgi. Ar savu izrunāšanos es biju nodarījis sliktu darbiniekiem. Protams, man to nevajag.” (pašvaldības vadītājs, 2007)*

Kā redzams, attiecīgās amatpersonas reakcija uz pausto kritiku ir neadekvāta – tā vietā, lai iniciētu izmaiņas pastāvošajā likumdošanā, tiek atrasti „vainīgie” konkrētā filiālē. Šis būtībā ir labs piemērs, kas liecina par valsts iestāžu vēlēšanos imitēt darbību jeb radīt iespaidu par darbības svarīgumu.

Informanti atzīmē arī **kontrolējošo funkciju dominēšanu no valsts pārvaldes iestāžu puses**, un šis pirmām kārtām ir vērtību un attieksmes jautājums:

*„Bet man liekas, ka mūsu valstī vajadzētu mainīties tam, ka visas šīs kontrolējošās institūcijas vairāk kļūst par atbalstošām, tādām rekomendējošām. Man ir viens piemērs. Kad es vienreiz mašīnu biju Ventspilī nolikusi ar vienu riepu uz zālītes... tāds man vienreiz dzīvē ir bijis, ka es nevis samaksāju sodu, bet man policists aizrādīja: „Jo mēs savā pilsētā par zaļo zonu tomēr rūpējamies.” Un tas man ir tā palicis prātā!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kontrolējošo institūciju attieksmi gan pret uzņēmējiem, gan pret citiem aģentiem atzīmē vairāki informanti, stāstot attiecīgus piemērus. Neviens informants nenosauc iespējamus iemeslus šādai rīcībai, bet konstatē to kā faktu:

*„Ar to interešu konflikta likumu arī... mēs visur cīnāmies, visur saskatām interešu konfliktu, potenciāli visi šai valstī ir noziedznieki. Sanāk tā – ja neko nedari, tad nebūsi noziedznieks.”*

*(eksperts, 2011)*

Par valsts pārvaldes darbības neatbilstību savam teorētiskajam mērķim liecina arī **plānošanas prakse**, kas atsevišķās struktūrās būtiski atšķiras:

*„Viņi Rēzeknē plāno teātri, kuru apmaksās valsts. Te pēkšņi pieceļas Kultūras ministrijas valsts sekretārs un saka, ka, nē, mēs neesam plānojuši un tāda nebūs. Es pēc tam runāju ar Sadarbības padomi un apskatījos mājās, kur ir tā problēma. Ja Kultūras ministrija plāno savus darbus līdz 2015. gadam, tad Reģiona ministrija – uz 20 gadiem jeb līdz 2026. gadam. Tad jau kaut kas īsti pareizi nav. Ministrija pat nevar muti vērt vaļā, jo viņa jau nezina, kas notika pēc 2015. gada. Nupat – pagājušajā piektdienā – mēs satikāmies ar Sadarbības padomi un apspriedāmies. Dzirdējām, kāds redzējums uz nākotni ir e-ministrijai. Viņi savus darbus plāno līdz 2018. gadam. Vēl ir kaut kāds plānošanas laiks līdz 2013. gadam.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2007)*

Šāds skatījums informantam bija 2007. gadā. Pašlaik, ekonomiskās krīzes iespaidā, plānošana vairāku gadu garumā nav iespējama, tāpat arī visi iepriekšējie plāni principā ir nederīgi. No otras puses, krīze būtu laiks, kad uzsākt kopīgu, saskaņotu starp institūciju plānošanu, taču pagaidām šādu pazīmju vēl nav. Nesaskaņota jeb tikai formāli saskaņota plānošana noved pie situācijas, par kuru informanti saka, ka „*politikas nav*”. Citi turpretī iebilst, ka plānošanas dokumenti ir, taču nav politiskas gribas tos īstenot:

*„Savā laikā RAPLM iesniedza paši sev projektu par NAPa izstrādi un 4 reģionālo programmu izstrādi, uz ko Dombrovskis pateica – nekā tāda šinī valstī nebūs un par tiesiskumu aizmirstiet vispār!”* (eksperts, 2011)

Informanti atzīst, ka jebkura pozitīva iniciatīva, mēģinājums sakārtot kādu jomu pašvaldības vai reģionālā līmenī no valdības puses tiek apkarots:

*„Tas ir kā dadzis acī! Kuram vajag sakārtotu sistēmu, kuram vajag zemas pašizmaksas?!”*

*(eksperts, 2011)*

Politisku apsvērumu dēļ būtiski lēmumi tiek novilcināti, nemitīgi tiek pārveidotas struktūras, funkcijas, likvidētas un no jauna radītas institūcijas, lai radītu aktīvas darbības ilūziju, bet patiesībā aizkavētu jomu sakārtošanu. Šādu viedokli pauž kā pašvaldību pārstāvji, tā eksperti. Plānošanas praksē daudz pretrunu, piemēram, valdības deklarācijā paredzēts, ka plānošanas reģioni jālikvidē, kamēr Saeima pieņem pretēju lēmumu:

*„No tiesiskā viedokļa tas būtu precedents. Ko tad darīt ar valdības deklarāciju – grozīt? Tas atkal rada tādu nihilismu pret visiem plānošanas dokumentiem. Te jau nav runa par to, ka tā būtu kāda opozīcija vai kas, tie ir tie paši cilvēki.” (eksperts, 2010)*

Informantiem tika uzdoti jautājumi par reģionālo politiku valstī. Eksperti atzīst, ka reģionālā attīstība nekad nav bijusi valsts vadītāju patiesa prioritāte:

*„Neviens nebija gatavs pieņemt, ka mums būtu jāplāno pēc reģionālā principa, ka mums būtu reģionālā specifika jāņem vērā, tāpēc mēs palikām tādā līmenī – veicināsim reģionālo attīstību.” (eksperts, 2011)*

Turpmākā Latvijas reģionālā politika iespējama vienīgi tad, ja daļa centralizētās varas tiks nodota pašvaldību un reģionu pārvaldībā:

*„Tas mēģinājums virzīt un vadīt attīstību no augšas, tas arī Eiropā un visur citur atzīts vienkārši par neiespējamu un neveiksmīgu.” (eksperts, 2011)*

Vairāki informanti uzsver, ka konkrētu, finansēm piesaistītu mērķu trūkums raksturo arī valsts līdzšinējo reģionālo politiku (sīkāk 6.3.logā).

### 6.3. logs

#### **Reģionālās attīstības novērtēšana Latvijā (balstīts uz ekspertu un pašvaldību pārstāvju intervijām)**

Reģionu attīstības novērtēšanu jeb monitoringu Latvijā nevar uzskatīt par regulāru, sistemātisku un mērķtiecīgu procesu:

*Reģionālās attīstības novērtēšana pašlaik notiek tādās iespēju robežās, kādas tās ir – rēķina šo indeksu, katrs dara, kā māc.. šī reģionālā attīstība – kā nu viņa notiek, tā viņa notiek..”*

Pašlaik atbildīgās institūcijas strādā pie novērtēšanas indikatoru analīzes un metodoloģijas veidošanas (Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēma (TAPIS) un tās ietvaros Reģionālās attīstības indikatoru modulis (RAIM))<sup>32</sup>, lai to varētu piedāvāt pašvaldībām kā instrumentu attīstības novērtēšanai un lēmumu pieņemšanas atbalstam:

*„...lai pašvaldības var pašas sevi uzraudzīt – rādītājus atvasinot, sarēķinot, ko var no tā iegūt”*

Kā var spriest no interviju materiāliem, reģionālās attīstības novērtēšanas sistēmas izstrāde notiek jau vairāku gadu garumā, un to traucē dažādi politiski un administratīvi šķēršļi:

*„Es ļoti ceru, ka ņems vērā (politikas veidošanā – D.B.), taču to es nevaru apsolīt. Bija plānots daudz lielāks projekts tieši reģionālās attīstības uzraudzībai, tad tur nevarēja viņu izbīdīt cauri...daudz kur mums visiem ir ambīcijas..”*

Nākotnē plānots veidot vienotu datu sistēmu, lai novērtēšana būtu ātrāka un efektīvāka, taču eksperti atzīst nepilnības datu ieguvē:

*„Mēs nevaram pārlekt tur, kur mēs nevaram, – statistikas dati parādās tad, kad tie ir, PMLP dati parādās tad, kad tie ir.. kāds noteikti teiks, ka dati nav precīzi..”*

Kā problēmu vairāki informanti atzīmē arī nenoteikto situāciju ar reģioniem, kas apgrūtina vienotas datu vākšanas un izmantošanas sistēmas izveidi:

*„Par reģioniem mēs arī nezinām, kā būs – vai būs plānošanas reģioni, vai būs apriņķi, vai būs 5, 7 vai 10 – to mēs arī visi nezinām”*

Tomēr kā būtiskāko šķērslī tam, kādēļ patlaban Latvijā nav ieviesta efektīva un pārskatāma teritorijas attīstības monitoringa sistēma, informanti uzskata reģionālās politikas mērķu trūkumu:

*„Īstenībā, reģionālās uzraudzības valsts līmenī nav tikai tāpēc, ka nav reģionālās politikas un nav mērķu. Un tas ir ministrijas darbs! Nevar iedot instrumentu mērīt to, kā nav! Piecus gadus pastāvēja*

<sup>32</sup> Plašāk skatīt [www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/raim](http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/raim) un [www.vraa.gov.lv/lv/e-serviss/tis/](http://www.vraa.gov.lv/lv/e-serviss/tis/)

*diskusija – iedodiet mums instrumentu un tad mēs noteiksim mērķi! Bet tā nenotiek – ir jānosaka mērķis!”*

Informanti uzsver, ka reģionālās politikas mērķus nevar noteikt ne pašvaldības, ne plānošanas reģioni, jo tā ir valdības un atbildīgās ministrijas kompetence. Minēto apstākļu ietekmē jebkurai pašvaldību attīstības un reģionālās attīstības novērtēšanai var būt tikai formāls raksturs. Reģionālās politikas mērķu trūkums faktiski izgaismo pašvaldību norobežošanās un konkurences iemeslus – ja valsts līmenī netiek noteikti reģionālās politikas mērķi, tad jebkura pašvaldību darbība un sadarbība ir neracionāla un nelietderīga, jo iztrūkst kopīga redzējuma un izpratnes. Reģionālā attīstība valstī noteikta tikai kā teorētiska, ES prasībām atbilstoša prioritāte. Realitātē finansējums reģionu attīstībai tiek piešķirts netieši, caur nozaru ministrijām. Līdz ar to reģionālā attīstība nav saskaņota un mērķtiecīga:

*„Tas ir tikai tādēļ, ka mums ir ļoti spēcīgas resoru ministrijas.. visi struktūrfondi, kas ir bijuši, tie ir resoriski dalīti. Reģionu attīstība nebūs, ja nebūs instrumentu, finanses, ar ko to veidot. Kad RAPLMam parādījās iespēja to politiski darīt, tad viņi mazliet kaut ko sāka.. tagad viņiem viss ir izsists no rokām.. es nezinu, kā ir jāsaliekas zvaigznēm... reģionālā attīstība būs tikai tad, kad ir kaut kāda nauda, kas aiziet pašvaldībām, reģioniem pa tiešo.”*

Informanti uzsver arī atšķirību valsts plānošanas un reģionu līmenī. Piemēram, ministrijas neņem vērā reģionu līmenī notikušo pašvaldību vienošanos par prioritātēm:

*„Augulis saka – rakstiet programmu! Mēs to programmu izstrādājam, liekam – to, to, to, četrus vai piecus ceļus vajag! Beigās – nu ja, naudas nav, atliekas uz gadu, diviem, trim.. Ko tad tas dod, ka mēs lemjam? Mums jau nav naudas!” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Plānošanas neesamība vērojama arī investīciju programmās, kas pagaidām tiek organizētas pēc nozaru principa:

*„Ir teritorijas, kurās investīcijas vispār neiekrīt. Pēc nozaru principa tās vienkārši tur neiekrīt! Nu tā tad – tā teritorija mums ir jānomirdina pavisam, vai mums ir jādomā tomēr kaut kādi teritorijas attīstības instrumenti?” (eksperts, 2011)*

Pašvaldību darbu kavē arī **nepārdomāta valsts pārvaldes institūciju struktūra un funkcijas**. Šādu situāciju atklāja jau 2007.-2009. gadā intervētie informanti, taču nekas nav mainījies arī pēc novadu izveidošanas:

*„Ko mēs gribētu redzēt.. ka šīs valsts pārvaldības institūcijas dažādas tomēr kaut kādā veidā nesašķeltu novadu. Par policiju runājot – ir Salacgrīvas iecirknis, kas apkalpo Staiceli, kas nav mūsu novads, Ainažus un Salacgrīvu, bet Liepupe, kas ir mūsu pašvaldība, tiek apkalpota no Limbažiem. Otrdienās mums ar policijas priekšnieci ir pārrunas, viņa piedalās arī plānošanas sapulcē, tad, kas notiek Liepupē, mēs nezinām.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šādas situācijas kavē pašvaldības darbu un lēmumu pieņemšanu, bet plašākā nozīmē vājina novada un reģiona kā vienotas sistēmas veidošanos. Iepriekšējos gados plānošanas reģionu kompetencē ir bijusi t.s. sadarbības padome, kad attiecīgā reģiona pašvaldības tiekas ar ministriju pārstāvjiem, taču nekāds progress šinīs tikšanās reizēs nav panākts. Tāpat arī Latvijas Pašvaldību savienība līdz šim nav panākusi vērā ņemamus panākumus valsts struktūru efektīvākā izvietojumā:

*„Neesmu dzirdējis, ka ar Pašvaldību savienību kāds pārrunātu, kā veikt Iekšlietu ministrijas vai Finanšu ministrijas kaut kādas reģionu struktūru reformas. Ja kādreiz kāds kaut ko padzird.. parasti mēs šīs izmaiņas padzirdam.. tur viens čoms strādājis ministrijā, viņš saka – klausies, es dzirdēju, tu tur painteresējies.. Es saku, ko man darīt? Viņš saka – uzraksti tam un tam, viņi pagaidām domā, ka neviens nezina.”(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Valsts pārvaldes institūcijas krīzes apstākļos, „optimizējot” izmaksas, samazina filiāļu skaitu, kas dažkārt noved pie tā, ka iedzīvotājiem šis pakalpojums vairs nav pieejams. Kāds informants stāsta piemēru par valsts institūciju darbību veselības aprūpē:

*„Saku, ka nezināju, vai pie mums tas darbotos. Bet viņa saka – man nav benzīna! Tad ir jautājums – kāpēc valsts nosūta darbinieku uz reģionu, bet nenodrošina ar benzīnu?!”*  
*(eksperts, 2011)*

Iepriekš minētais attiecas arī uz Latvijas teritorijas iedalījumu reģionos:

*„Ir izskanējis viedoklis, ka tas nav svarīgi, kā šis valsts institūcijas pārvalda šo teritoriju, ka tam nav tik būtiska nozīme. Es nezinu, varbūt tur ir sava loģistika, kā viņi skatās.”*  
*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Minētais citāts apliecina, ka valsts pārvaldes struktūru izvietojums ir savstarpēji nesaskaņots, smagnējs un neelastīgs, kā rezultātā tas kavē pašvaldību darbu, ka arī iespēju robežās tiek ignorēts. Informants apliecina teorētiku izteikumus par to, ka reģionalizācija ir subjektīva un sociāli konstruēta. Latvijā pastāv plānošanas, statistikas, vēlēšanu, kultūrvēsturiskie reģioni, kuru robežas savstarpēji nepārklājas. Ja pašvaldības savā ikdienā saskaras ar šādu nekonsekvenci, tad ir loģiski, ka tās nonāk pie secinājuma, ka reģionālais dalījums nav svarīgs.

Eksperti, komentējot minētās problēmas, atzīst, ka Latvijas publiskajā pārvaldē ļoti daudz resursu paņem neauglīgas diskusijas, kas neved pie konstruktīviem risinājumiem:

*„Ja iet to parasto birokrātijas ceļu, kad ir saraksti ar nozaru ministrijām, padotības iestādēm, neko jau nevar panākt.. Norma ir. Kārtējā norma, ko nepildām. Vai mums maz tādu normu?!” (2011)*

Nespējot panākt pozitīvu lietu virzību, arī starp ierēdņiem izveidojušās neformālas attiecības. Tiek izmantoti sakari, kuri ir „tuvāk premjeram”. Šādas attiecības starp ierēdņiem un iedzīvotājiem Latvijā ir kļuvušas par normu, taču principā tas liecina par valsts pārvaldes sistēmas absurdo raksturu. Šādā kontekstā par veiksmīgu pašvaldību var runāt tad, ja tās vadītājam ir labas attiecības ar attiecīgās ministrijas ierēdņiem, neformāli kontakti visās vajadzīgajās jomās, kas nenoliedzami veicina neveselīgu konkurenci starp pašvaldībām. Vēl šis piemērs atklāj to, ka valsts pārvalde slēpj idejas, plānoto lēmumu pieņemšanu no iedzīvotājiem, principā darbojoties nevis valsts labā, bet gan pret valsts interesēm:

*„Tā ir fragmentāri notvertā informācija, un tad, kad viņa aiziet, tad sākas cīņa. Tas nenotiek tā, ka ir šis plāns, atnāk pie Pašvaldību savienības pārrunāt, un tad Pašvaldību savienība pieaicina konkrētā reģiona pārstāvjus un pārrunā. Parasti ir tā, ka ir uzzīmēts plāns, un tad mēģina kaut kā klusiņām dabūt cauri un, ja nu pēkšņi kaut kas kaut kur parādās, tad mēnesi piebremzē un pa kluso to izdara. Tas nav tā, ka visas ieinteresētās puses sanāk kopā, noliek priekšā plānu un apspriež. Vienmēr ir tā, ka uzrok, un tad ir neapmierinātība ar protestiem, ko jūs tur saprotiet, jūs neko nezināt...” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šeit svarīgs ir veiksmes faktors, jo droši vien ne vienmēr pašvaldībām izdodas „noķert” informāciju attiecīgajā brīdī, un tas parāda, cik nedroša un nepastāvīga ir pašvaldību darbība. Pašvaldības ir atkarīgas no valsts struktūru nekonsekvences un spiediena un tai pašā laikā darbojas, apejot šos lēmumus. Šādā kontekstā pašvaldībām ir ļoti svarīgi jebkuri nozīmīgi neformāli kontakti, jebkura informācija, kuru izdevies iegūt. Līdz ar to pašvaldībām raksturīga neformāla, individuāla līmeņa sadarbība, kuru nav iespējams institucionalizēt un arī pilnībā izpētīt. Arī ministrijas un citas valsts iestādes cenšas risināt jautājumus neformālā ceļā: *„Nupat arī no ministrijas zvanīja, centās pierunāt. Es tur zvanīju par citu jautājumu, un mani centās pierunāt, ka vēl naudiņa esot mazliet budžetā, lai mēs ar ... cenšoties savienoties.”* (attīstības nodaļas vadītājs, 2007)

Tāda pati situācija vērojama arī projektu konkursos:

*“Ja uzraksti projektu un augšā nav, kas aizstāv, starp koalīcijām kaut kādas saskaņas, kas pavirza cits citu, tad nav jēgas rakstīt.. nav jēgas. Mēs caur savu deputātu dabūjām kontaktus ministrijā, ierēdņus, tad mums stāstīja, kā labot, ko darīt. Un aiziet, neatmet atpakaļ. Bet, ja mēs vieni paši.. mēs nezinātu, kur braukt un pie kā iet.”* (pašvaldības vadītājs, 2009)

Minētais liecina par dubultu morāli valsts institūcijās. Reāla palīdzība jebkuram valsts iedzīvotājam vai organizācijai ir iespējama caur korporatīvām saitēm. Ja šādu saišu nav, tad, līdzīgi kā šinī gadījumā, projekti netiek apstiprināti, un finansējums līdz ar to netiek piešķirts. No otras puses, grūti pateikt, cik lielā mērā šinī situācijā vainojami tieši ierēdņi. Zināmā mērā šādu attiecību uzturēšana tiek atbalstīta jeb uzskatīta par normālu no abām pusēm. Neformālu saišu veidošanu un uzturēšanu var uzskatīt par esošo sadarbības prakšu normu.

Atgriežoties pie valsts struktūru efektīvākas izvietojšanas, informanti iesaka ņemt vērā noteiktus kritērijus, kam būtu jāseko, izlemjot slēgt kādu filiāli vai veicot kādu citu reorganizāciju. Piemēram, ja uzņēmēji tiek rosināti izmantot elektroniskos pakalpojumus kādā jomā, tad ir jāpārlicinās, cik liela daļa uzņēmēju šīs iespējas izmanto, kur ir kādas problēmas utml., un tikai tad var aizvērt attiecīgo valsts iestādes filiāli. Pašlaik, kā atzīst pašvaldību darbinieki, reorganizācija notiek stihiski, nepārdomāti un ignorējot ieinteresētās grupas viedokli. Piemēram, republikas nozīmes pilsētas pašvaldība pauž neizpratni un nožēlu par to,



ka valsts pārvaldes institūciju izvietojums tiek plānots, nedomājot par to sasniedzamību no visām reģiona apdzīvotām vietām:

*“Rēzeknē diemžēl aizslēdzta gan valsts kasi, gan arī VID pārvaldi. Un, ja vēl no Balviem līdz Rēzeknei ir apmēram 76 km, tad līdz Daugavpilij pluss vēl 100. Ja Rēzeknē cieš vietējie uzņēmēji, tad Balviem tas ir vēl trakāk. Tas ir bēdīgi.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*“Valstij tomēr nevajadzētu dalīt gan līdzekļus, gan arī pieņemt lēmumus par iestāžu pārvietošanu, slēgšanu, balstoties no politiskās piederības.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Intervijās izskan arī pavisam radikālas idejas, kā skaidrot valsts iestāžu darbību:

*“Ja pieņemts, ka Latgale zonā līdz Rēzeknei, arī Krievijas pierobeža, ir pluss mīnuss mirusī zona, mēs veģetējam, jo tas ir vajadzīgs varbūt kādas NATO koncepcijas vai kādu tādu iemeslu dēļ, tad to arī skaidri vajadzētu definēt, jo tad cilvēki neplēsīsies. Viņš nemēģinās uzart to savu mālaino zemi un kaut ko vēl izaudzēt, ja? Tad mēs definējam – šai zonai ir jābūt brīvai!” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Lai arī ministriju izstrādātās attīstības programmas un plāni paredz katras pilsētas un novada iesaisti reģiona un valsts attīstības veicināšanā, realitāte ir atšķirīga no teorētiskajiem uzstādījumiem. Tā, piemēram, Latvijas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2030. gadam nosauc konkrētas apdzīvotas vietas kā reģionālas nozīmes centrus. Pašvaldību vadītāji turpretī par reāliem attīstības centriem uzskata tās 17 pilsētas, kuras saņem ievērojamu Eiropas Reģionālās attīstības fonda līdzfinansējumu prioritātē „Policentriska attīstība” infrastruktūras nodrošināšanai (Rīga, Daugavpils, Jelgava, Jēkabpils, Liepāja, Rēzekne, Valmiera, Ventspils, Aizkraukle, Cēsis, Gulbene, Kuldīga, Līvāni, Madona, Saldus, Smiltene, Talsi<sup>33</sup>):

*„Diezgan liels aizvainojums ir par to, kā tika dalīti tie attīstības centri. Mēs taču zinām, ka jebkura sistēma ir tik spēcīga, cik ir tās vājākais posms. Mums bija 26 rajoni, bet attīstības centri ir 17. Būtu vajadzīga sabalansētāka attīstība.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

To pašu situāciju par netaisnīgu uzskata arī citi informanti:

*„Diemžēl Alūksne nav to pilsētu skaitā, kuras iekļautas pilsētu infrastruktūras projektos starp 17 izredzētajām. Kurš vairāk blāuj, tas dabū vairāk...Kā bērns pie mātes pupa, gribētos godīgumu.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Tas liecina, ka valsts mēroga ilgtermiņa programmas nesaskan ar valsts pārvaldes pieņemtajiem lēmumiem. Visa minētā rezultātā pašvaldības neuzticas valsts pārvaldes struktūrām un uzsver, ka šīs struktūras darbojas pretēji jebkādas attīstības principiem:

*„Runājot par teritorijas attīstības plāniem, man šķiet, ka tie nav attīstības plāni, bet kaut kas pretējs. Ja grib ko mainīt tajos, jāveic grozījumi. Grozījumi maksā 5, 6 tūkstoši. Varbūt 4*

<sup>33</sup><http://www.raplm.gov.lv/pub/index.php?id=2470>

*tūkstoši, jo cenas tagad kritušās. Un laiks! Vai šāds plāns veicina teritorijas attīstību?!”*

*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Vēl kāds raksturīgs citāts atklāj valsts amatpersonu attieksmi pret valsts attīstību:

*„Tas tā, kā viens ministrs nesenā, jauno laiku vēsturē teica: „A kāpēc mums tur būvēt ceļu?*

*Visi pēdējie aizbrauks!” Tā ir tā skumjā lieta, ka lemj tie, kas neredz reģionu attīstību.”*

*(eksperts, 2011)*

Minētās problēmas saistībā ar valsts institūcijām apraksta ne vien pašvaldību pārstāvji, bet arī intervētie eksperti. Būtiska pašvaldību un valsts attiecību problēma ir neskaidri definētas funkcijas, ko veic viena un otra puse. Eksperti uzskata, ka valsts deleģētās funkcijas praktiski neeksistē:

*„Likumā Par pašvaldībām aprakstīts, kā tas notiek, kā deleģē funkciju. Šos noteikumus valsts nekad nepilda. Valsts dara tā – viņi vai nu ieraksta likumā, ka pašvaldības drīkst ar kaut ko nodarboties, vai nu ieraksta, ka pašvaldība kaut ko dara. Bet tas, ka pašvaldība dara, nenozīmē, ka valsts ir deleģējusi funkciju. Vēl jāatsūta nauda vai arī jānosaka likumā, kā finansēs. Vai arī jānosaka – tā ir valsts deleģēta funkcija. Viņi nedara ne vienu, ne otru, ne trešo. Līdz ar to pašvaldībām nav juridiska pamata to darīt. Viņas var arī nedarīt un var vinnēt elementāru tiesu..” (eksperts, 2011)*

Gan pašvaldībām kā vietējās pārvaldes institūcijām, gan vietējiem iedzīvotājiem minētie šķēršļi apgrūtina ikdienas lietu kārtošānu. Tātad kā ļoti nozīmīgs sadarbību kavējošs faktors intervijās tiek atzīta valsts pārvaldes struktūru nekonsekvence, neelastība, nekompetence, nevēlēšanās risināt problēmas pēc būtības, autoritāra, kontrolējoša un attālināta attieksme pret pašvaldībām, kā arī neracionālais šo struktūrvienību izvietojums valsts teritorijā.

Vispārinot šo tematu, eksperti uzskata, ka pašvaldību sadarbību var veicināt valsts politikas „laušana”. Tas attiecas uz visām iepriekš minētajām problēmām, kā arī uz valsts institūciju pieņemtajiem lēmumiem attiecībā uz ekonomisko attīstību:

*„Lielākais drauds pašlaik Latvijai ir finanšu disciplīnas likums. Ja to pieņems, tas būs ļoti liels zaudējums. Nu, ne tik liels kā okupācija, bet pēc mēroga un būtības kaut kas ļoti, ļoti kaitīgs. Zaudējums ir tajā, ka pagaidām ir iecerēts, ka Latvija nekādā gadījumā neaizņemsies. Mūsu iespējas piesaistīt investīcijas minimizēsies ar katru gadu. Taupīšana Latvijā ir vesela slimība..” (eksperts, 2011)*

Eksperts uzskata, ka pašvaldībām jāatļauj brīvi rīkoties ar resursiem un izlemt būtiskus attīstības jautājumus, ka arī spēcīnāt privātās un publiskās partnerības, atjaunot investīcijas un izmantot visu pieejamo ES finansējumu:

*„Tā pašvaldību sadarbība atdzīvosies, līdzko parādīsies iespējas kaut ko darīt, jo pašlaik tās ir minimālas. Pateikt, vai tā attīstīsies, ir grūti. Pašlaik mēs uz sadarbību lielāko uzvaru*

*neliekam; mēs mēģinām mainīt investīciju sistēmu. T.i., izlabot to kļūdu, kas 20 gadus no vietas Latvijā tiek darīta, un ieviest decentralizētu investīciju sistēmu.” (eksperts, 2011)*

Šādas investīciju sistēmas ieviešanu eksperti dēvē par būtiskām pārmaiņām domāšanā, kas nepieciešama galvenokārt resursu racionalizācijas nolūkā. Tas sakārtotu arī attiecības starp dažādu līmeņu attīstības centriem un ļautu pašvaldībām plānot savas teritorijas attīstību. Jaunās investīciju kārtības būtība ir tāda, ka daļa resursu tiek novirzīta pašvaldībām ar mērķi pašām izraudzīties prioritātes un tos finansēt:

*„Katrai būtu garantēta naudiņa, pieņemsim, pēc iedzīvotāju skaita.. Ja pašvaldība ir domājoša un spējīga domāt par savu attīstību un tas saskan ar valstī noteiktiem mērķiem, kurā vietā tā nauda ir ieguldāma, tad viņi viņu saņem un attīstās.” (eksperts, 2011)*

Patlaban gan atbildīgā ministrija, gan LPS, gan citi eksperti atbalsta šādas izmaiņas pašvaldību finansējumā, kā būtiskāko šķērsli saskatot nozaru ministriju nevēlēšanos pārdalīt līdzekļus par labu pašvaldībām.

Politiskā griba un izšķiršanās par noteiktu rīcību ir nepieciešama vairākos ar pašvaldību darbību saistītos jautājumos, pašlaik aktualitāte ir otrā līmeņa pašvaldības un plānošanas reģiona statuss. Lai pašvaldības reāli varētu ietekmēt reģionālo attīstību, ir jābūt diviem faktoriem – tieši vēlētajām 2.līmeņa pašvaldībām, kas nostiprinātu pašvaldību politisko atbildību, kā arī finansējumam un konkrētām reģionāla līmeņa funkcijām. Pēc ekspertu domām, reģionālo attīstību pašlaik visvairāk apdraud demogrāfiskais stāvoklis un ceļu kvalitāte.

*„Neatlaidīgi stādīsim kaut ko smiltīs.. bet varbūt tad stādīsim auglīgā zemē, un tad to ražu kaut kā pārdalām.” (eksperts, 2011)*

*„Ja ir kāds ārējs ienaidnieks, tad pašvaldības saliedējas. Kaut kādi jautājumi netiek risināti, jo vajag to situāciju, kad ir neatrisināti jautājumi. Tad nosacīti par to tēmu ir kāds pretinieks pretī, citādi ir pašiem kaut kas jāmaina, jāattīsta. Divi jautājumi, kas šitā tiek turēti, ir pašvaldību finanšu izlīdzināšana, un tie ir reģioni. Iepriekš tādi bija rajoni; rajonu līmenī notika naudas izšķērdēšana. Tik ilgi, ka viņus novilka, tā ir kaitniecība patiesībā.” (eksperts, 2011)*

Kā atklāj vairāki eksperti, par sadarbības šķērsli uzskatāms arī pašreizējais uz **sadarbību attiecināmais tiesiskais regulējums:**

*„Par ko pašvaldības uzreiz saka – nē, tas ir ļoti sarežģīti.. par atskaitēm valsts kasē. Finanšu sakārtošana šādai iestādei ir salīdzinoši sarežģīta. Visiem ir jāuzskaita, visi dara kādu darbiņu paralēli, bet beigās atbildība ir tikai vienam.” (eksperts, 2011)*

Starp sociāliem un kultūras faktoriem kā būtiskākais pašvaldību sadarbību kavējošais faktors tiek uzskatīti **stereotipi, kas jo īpaši kavē pilsētas un lauku mijiedarbību.** Latvijā pēc

ekspertu domām vēl netiek saprasts tas, ka sadarbība nozīmē abu pušu ieguvumu, nevis vienas puses pārkāpumu pār otru un nevienlīdzību:

*„Kas ir jāmācās – to, ka sadarbība ir tāda, kur abi divi iegūst. To nespēj saprast.. ja no pilsētas viedokļa tiek uzskatīts, ka lauki ir tikai resurss, piegādātāji, bet vairāk nekā no viņiem nav, tā atkal ir kļūda.” (eksperts, 2011)*

Informanti uzskata, ka pašvaldību pārstāvjiem ir ļoti **grūti vienoties** par kopīgas institūcijas veidošanu, un jo īpaši tas attiecas uz finansēšanas kārtību. Šādos gadījumos kā mazākais ļaunums tiek izvēlēta prakse deleģēt funkcijas:

*„Kad viņi tur kasījās, bet tā tiešām bija kasīšanās. Kurš būs uzraugošais un cik naudu kurš dos. Tur vispār ne tuvu, lai vienotos, lai aizietu līdz kaut kā formulēšanai. Vienkārši izplēsās pie galda..” (eksperts, 2011)*

Kā norāda eksperti, ne vienmēr pašvaldību darbiniekiem pietiek komunikācijas prasmju, kompromisa mākslas, lai varētu vienoties visiem iesaistītajiem pieņemami:

*„Piemērs par būvvaldēm. Tur bija iesaistītas kādas 7 pašvaldības – tiklīdz bija nepatīkšanas par nelikumīgi pieņemtām atļaujām, tā jautā – kurš ir atbildīgais un kura būs apstrīdēšanas iestāde?” (eksperts, 2011)*

*„Pienāk viens brīdis, kad nobuksēja. Gatavo projektus – citi piedalās, citi ne. Un kā tad tas finansējums? Un tā tas paliek. Līdz ar to laikam jālieto nosaukums pa ceļam uz sadarbību – sadraudzība, kas ir tāds – jā, mēs parādām labo gribu, uzaicinām cits citu ciemos, vai tur kādu projektu.. bet reāli jau kurš mums vajadzētu institucionāli, finansiāli, tas ir diezgan sarežģīti.” (eksperts, 2011)*

Eksperta teiktais liecina par to, ka Latvijā ir vājas sadarbības tradīcijas un līdz ar to nav praktiski nekādu sadarbības noteikumu un normu. Funkciju deleģēšana pašvaldībām arī ir vieglākais veids, kā iedzīvotājiem saprotami pastāstīt par resursu izlietojumu, jo kopīgu institūciju veidošanu un uzturēšanu būtu sarežģīti izskaidrot iedzīvotājiem.

Eksperti pie sociāliem faktoriem min Latvijas iedzīvotāju **neuzticēšanos un skaudību**, kas būtiski bremzē jebkuras sadarbības veidošanos:

*„Mums ir bail, ka tikai kāds nepaliek bagātāks! Bet teritorijai jau tas ir labi! Vairāk naudas, tā tad mēs kopā esam bagātāki.” (eksperts, 2011)*

Plašākā interpretācijā eksperti to saista ar attieksmi:

*„Ir darītāji, ir tie, kuri nebaidās dabūt punus. Un ir novērotāji, kuriem labāk nedarīt – es dabūšu pa kaklu. Tas ir attieksmes jautājums. Protams, arī tad, kad likumi mums ir tiešām briesmīgi.. mēs publisko privāto partnerību nevaram palaist, jo visi ir zagļi, visi ir korumpēti, visi mēs esam briesmīgi.. mēs visu laiku pelnus varam bārstīt sev uz galvas.. bet otri vienkārši apsēžas ar uzņēmējiem, padiskutē, kas ir tas, kas jums traucē..” (eksperts, 2011)*

Apkopojot apakšnodaļā minētos piemērus, kas Latvijas gadījumā traucē attīstīties pašvaldību sadarbībai, autore vēlas lietot jēdzienu „**sadarbības izmaksas**”. Proti, sadarbība neparedz tikai finansiālus ieguldījumus. Būtiskākie resursi, kas vismaz sadarbības sākumposmā tiek daudz patērēti, ir laiks un individuālais ieguldījums. Kādam sadarbība jāiniciē, jāvada, jākoordinē, jo pati par sevi tā nerodas. Kā rāda iepriekšējie piemēri, ir vajadzīga pārlicība, vēlēšanās un pietiekoši daudz resursu, lai vienotos par varas attiecībām konkrētajā gadījumā, naudas ieguldījumiem, atbildības sadali. Sekojot Eiropā vadošo pētnieku pārlicībai par to, ka valsts pārvaldes institucionālā sistēma ir ietvars pašvaldību sadarbībai, jāsecina, ka Latvijas gadījumā šī sistēma un sistēmas darbības noteikumi ir tādi, kurā pašvaldību sadarbība tās augstākajās izpausmēs attīstīties nevar. Darbojoties stagnātiskā un tai pašā laikā nenoteiktā politiskajā vidē, pašvaldības realizē labāko, „pieklājīgāko” no iespējamām darbības stratēģijām – norobežošanas. Lai varētu nostiprināties sadarbības prakses, būtu jānovērš minētie šķēršļi, kas attiecas uz valsts pārvaldi, un jāstiprina decentralizācija.

#### **6.6. Pašvaldību sadarbības apvienība „Ziemeļkurzeme” kā sadarbības labā prakse**

Pašvaldību sadarbības apvienība „Ziemeļkurzeme” (turpmāk – PSA „Ziemeļkurzeme”) kā viena no kvalitatīvi atšķirīgām, pozitīvi vērtējamām sadarbības praksēm tika identificēta ekspertu intervijās. Latvijas Pašvaldību savienības eksperti, stāstot par Latvijas pašvaldību pieredzi sadarbības jomā, uzsvēra tieši Ziemeļkurzemes pašvaldību sadarbības piemēru. Tādēļ 2011. gada jūlijā notika intervija ar cilvēkiem, kuri jau kopš 1997. gada aktīvi veidojuši pašvaldību sadarbību Ziemeļkurzemē – bijušo Dundagas pagasta priekšsēdētāju, pašvaldību sadarbības iniciatoru **Gunāru Laicānu** (G.L.) un tagadējo Dundagas novada domes priekšsēdētāju, bijušo PSA „Ziemeļkurzeme” koordinatori **Guntu Abaju** (G.A.).

Būtisku ieguldījumu labās prakses apraksta veidošanā deva Gunāra Laicāna apkopotie materiāli – dokumenti par sadarbības apvienības dibināšanu, darbību, raksti laikrakstos no 1997.-2010. gadam, kā arī Gunāra Laicāna un Ivitas Peipiņas maģistra darbs „Pašvaldību sadarbība kā alternatīva pašvaldību apvienošanai” LU EVF 2000. gadā. Šī apakšnodaļa balstīta uz intervijas materiāliem un minēto dokumentu analīzi.

Pirmā pašvaldību vadītāju tikšanās ar mērķi apspriest iespējamo sadarbību notika 1997. gada 4. jūlijā, kur piedalījās Ances, Dundagas, Kolkas, Rojas un Tārgales pagastu pārstāvji. Impulsu pašvaldību sadarbībai bija devusi Slīteres plānošanas darba grupa Piekrastes integrētās pārvaldes un apsaimniekošanas plāna izveides procesā:

*„Pats pirmais, kādēļ tieši četras pašvaldības... gribēja izveidot Slīteres rezervātu, un tā bija pirmā kopīgā problēma – ko tad darīt tanī teritorijā?” (G.A., 2011)*

Dundagas pašvaldība aicināja uz sadarbību kaimiņu pašvaldības, jo tām bija kopīgi dabas objekti (mežs, jūra) un kultūrvēsturiskais mantojums, kas prasīja kopīgu rīcību. Sadarbība tika saredzēta kā viens no Ziemeļkurzemes reģionālās attīstības instrumentiem. Pakāpeniski tika uzsākts darbs pie kopīgu projektu pieteikumu izstrādes, četrām pašvaldībām (Ance, Dundaga, Kolka, Tārgale) parakstot nodomu protokolu par vēlmi sadarboties. 1997. gada oktobrī sadarbības apvienībai pievienojās arī Īves, Lubes un Valdgales pagastu pašvaldības. 1998. gada 24. augustā apvienībai pievienojās Popes pagasts, un tika parakstīts daudzpusējs nodomu protokols par 9 pagastu sadarbību:

*„„Impērija” palielinājās, nāca klāt jauni pagasti, bet tā pamatdoma bija – kā var realizēt kopīgus projektus?” (G.L., 2011)*

Ziemeļkurzemes pagastu pašvaldību nozīmīgākā problēma vēl šobrīd ir zems iedzīvotāju blīvums salīdzinoši lielā teritorijā. Līdz ar to pakalpojumu nodrošināšana iedzīvotājiem ir dārgāka un sarežģītāka nekā citviet. Ja investīcijas tiek piešķirtas pēc iedzīvotāju skaita vai arī tikai pilsētām (policentriskas attīstības kontekstā), tas rada nevienlīdzību pašvaldību starpā. Šie apstākļi bija nozīmīgs dzinējspēks pašvaldību sadarbības veidošanai un finansējuma piesaistei.

Pašvaldību sadarbība ir cieši saistīta ar reģionālo attīstību. Kā savā maģistra darbā „Pašvaldību sadarbība kā alternatīva pašvaldību apvienošanai” (2000) raksta Gunārs Laicāns un Ivita Peipiņa, kamēr pašvaldībām ir ierobežoti finanšu resursi, tās tikko spēj izpildīt pamatfunkcijas. Resursu apvienošana un iespēja piesaistīt papildus finansējumu ļauj izvirzīt augstākus mērķus un iegūt plašāku perspektīvu:

*„Bija vairāki atslēgas vārdi, kas mums ir kopīgs, un galvenais ir tas, kā varētu piesaistīt līdzekļus, jo tā nauda, kas ir pašvaldībai, tā pietiek knapi, lai nosegtu ikdienas vajadzības. Bet mums ir vajadzīgs attīstībai.” (G.L., 2011)*

1997. gada 29. decembrī tika nodibināta pašvaldību sadarbības bezpeļņas organizācija „Ziemeļkurzeme” SIA. 1998. gada 2. martā pašvaldību sadarbības BO „Ziemeļkurzeme” SIA tika reģistrēta LR Uzņēmumu reģistrā, līdz ar to pašvaldības bija izveidojušas atsevišķu izpildinstitūciju, kas darbojās uz statūtu pamata. Sadarbības formālais mērķis bija izveidot ekonomiski attīstīties spējīgas administratīvās teritorijas ar vietējām un reģionālajām pašvaldībām, kas nodrošina kvalitatīvu pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem. Citiem vārdiem, katrā jomā meklēt ekonomiski vispamatotāko, iedzīvotāju interesēm un lauku teritoriju attīstībai visatbilstošāko risinājumu.

Sadarbības apvienības iniciators, ideoloģiskais līderis bija toreizējais Dundagas pagasta priekšsēdētājs Gunārs Laicāns. Kā intervijā stāsta Laicāna kungs, vēl viens sadarbību veicinošs faktors bija diskusija par pašvaldību apvienošanu, kas 90. gadu otrajā pusē kļuva arvien karstāka. Dundagas pašvaldība apvienošanos noraidīja, jo 1971. gadā tās teritorijā tika apvienoti četri lieli kolhozi, un dundadzieki bija piedzīvojuši to, ka apvienošanas rezultātā degradējas lauku apdzīvotās vietas:

*„Mums jau bija skaidrs, ko nozīmē mehāniskā apvienošana, neņemot vērā tos nosacījumus, kādi ir vajadzīgi. Tāpēc 1997. gadā es nokliedzos, ka ir alternatīva – pašvaldību sadarbība! Viņi sapņoja – izveidos lielu novadu, bet mēs redzējām – tur prērijas veidojas..” (G.L., 2011)* Tātad gan sadarbības apvienības dibināšana pati par sevi, gan tās darbība tika virzīta uz to, lai pašvaldībām nebūtu piespiedu kārtā jāapvienojas:

*„Varbūt drīz vien sagaidīsim likumu par pagastu piespiedu apvienošanu, tāpēc mums daudz jāpopularizē sava pieredze, lai mūsu apvienības modeli atzītu par labu visā valstī” (Talsu Vēstis, 06.07.1999.).*

Dokumentu analīze atklāj, ka 90. gadu beigās diskusija par pašvaldību apvienošanu vai sadarbību bijusi ļoti asa:

*„Gunārs Laicāns publiski paziņoja, ka jau 27. janvārī abi ar Kandavas pilsētas ar lauku teritoriju saimnieku Daini Rozenfeldu noslēguši miera paktu. Bija arī pēdējais laiks, jo abu pretējo pašvaldības reģionālās reformas modeļu īstenošanai dažāda līmeņa saietos ir pateikuši viens otram daudz niecinošu un nīgru vārdu. Gunārs Laicāns veido tuvējo pagastu kooperāciju būtisku lietu paveikšanai, bet Dainis Rozenvalds paņēmis savai mazpilsētai klāt tuvīnos pagastus, varu paturēdams Kandavas pašvaldības rokās” (Talsu Vēstis, 07.02.1998.)*

Tomēr bažas par piespiedu apvienošanu nebija vienīgais iemesls pašvaldību apvienības dibināšanai; jāmin arī iespēja piesaistīt lielākas investīcijas, lai nodrošinātu funkciju veikšanu, infrastruktūras uzturēšanas nepieciešamība, mazo pašvaldību neaizsargātība attiecībā ar valdību.

Pēc tam, kad to atļāva likumdošana, sadarbības apvienības izveidojās vairākās vietās Latvijā. Radās nepieciešamība izvērtēt šādu apvienību darbības efektivitāti. Tādēļ pēc LR VARAM Pašvaldību lietu pārvaldes pasūtījuma konsorcijs „Blezūrs – Konsultāciju birojs” un Dundagas pagasta padome veica izpēti, kuras rezultāti liecināja, ka sadarbība ir veiksmīgs instruments pašvaldību darba efektivitātes paaugstināšanai, ērtāku un lētāku pakalpojumu sniegšanai, uzsverot, ka sevišķi būtiska pašvaldību sadarbība ir iedzīvotāju dabiskās kustības virzienos un pašvaldībās ar līdzīgām problēmām.

Pašvaldību sadarbības apvienības struktūru sākotnēji veidoja šādas vienības: PSA “Ziemeļkurzeme” padome (augstākā lēmējvara) un BO SIA “Ziemeļkurzeme” (lēmumu

izpilde), valdes priekšsēdētājs Guntis Kļaviņš. 2000. gada martā tika nodibināta SO „Ziemeļkurzemes biznesa asociācija” (priekšsēdētājs Raitis Sirkels) ar mērķi atbalstīt mazos un vidējos uzņēmējus, apvienot dažādu nozaru uzņēmējus pēc teritoriālā principa, pārstāvēt vietējo uzņēmēju intereses.

Ar tobrīd esošajām sadarbības apvienības formām (BO SIA un sabiedriska organizācija) bija par maz, lai pilnvērtīgi realizētu sadarbības idejas, tādēļ tika nodibināta PSA „Ziemeļkurzeme” iestāde (koordinatore Gunta Abaja).

Šādu atsevišķu struktūrvienību izveidi paredz augstākās sadarbības attīstības pakāpes, ko iepriekš minējuši teorētiķi un eksperti. Nozīmīgākie sasniegumi pašvaldību sadarbības apvienības laikā saistāmi tieši ar kopīgi izveidotās struktūrvienības BO SIA “Ziemeļkurzeme” darbu, tādēļ tās darbībai šinī apakšnodalā pievērsta lielāka uzmanība.

No 1998. gada 1. oktobra BO Ziemeļkurzeme SIA uzsāka darbu. To sekmēja valsts teritoriālās reformas likuma pieņemšana, izmaiņas likumā „Par pašvaldībām” un valsts pasūtītais izpētes projekts par Ziemeļkurzemes pagastu apvienības sadarbības lietderību. Dokumentos uzsvērts fakts, ka 1998. gada sākumā ES institūciju ziņojumā par situāciju Austrumeiropas valstīs pašvaldībām tika pārmesta stagnācija un nevēlēšanās veidot jaunas saimnieciskas struktūras. Tādējādi PSA “Ziemeļkurzeme” uzskatāma par pozitīvu piemēru arī ES kontekstā.

Viens no pirmajiem apvienības uzdevumiem bija izstrādāt kopīgu teritorijas attīstības plānu. Iesaistoties apvienībā, pašvaldības ieguldīja BO SIA statūtkapitālā Ls 500 un paredzēja noteiktus līdzekļus sadarbības projektu izstrādei un administrēšanai. Pašvaldības vienojās par sadarbības iestādes finansējumu 1% apmērā no pašvaldības gada budžeta, ņemot vērā to, vai pašvaldība ir maksātājs izlīdzināšanas fondā vai saņēmējs. Pakāpeniski pašvaldību sadarbības apvienības darbība paplašinājās, pārņemot savā ziņā noteiktas jomas – ūdenssaimniecība, atkritumu apsaimniekošana, profesionālā izglītība, sociālā aprūpe u.c. Kā liecina laikrakstos atrodamā informācija, Dundagas pagasts bieži izraudzīts pilotprojektu veikšanai un inovatīvu ideju ieviešanai, kas apstiprina vietējo iedzīvotāju un pašvaldības pārstāvju kompetenci un gatavību izmantot visas iespējas pagasta attīstībai. Vairākas no jomām, kuras pašlaik ir stingri institucionalizētas, 90. gadu beigās nebija skaidras, un pašvaldību speciālistiem pašiem vajadzēja atrast ceļus noteiktu problēmu risināšanai, tādēļ sadarbības apvienība bija labs veids, kā šīs problēmas risināt kopā, piemēram, pansijas izveide veciem cilvēkiem.

Viens no pirmajiem kopīgajiem projektiem bija ilgtermiņa enerģētikas plāns, kas paredzēja videi draudzīgu apkures un elektropiegādes jautājumu risināšanu (PHARE programmā):



*„Pagasti apvienojušies apmēram 15 dažādu projektu izstrādāšanā, jo kopējiem spēkiem pie apmēram vienādas ekonomiskās situācijas problēmas atrisināt esot krietni vieglāk.” (“Dienas Bizness”, 12.05.1999.).*

Enerģētikas plāna izstrādāšanas dokumentos šķiet interesants fakts, ka visi iesaistītie dalībnieki piedalījušies divu dienu izbraukuma seminārā, aplūkojot katra pagasta enerģētikas problēmas, tiekoties ar pagastu deputātiem. Semināra programma liecina arī par neformālu saišu stiprināšanu un sadarbības normu veidošanu. Plāns tika izstrādāts kopā ar Skovbo komūnas Dānijā pārstāvjiem, pārņemot viņu pieredzi enerģētikas sakārtošanā, un visām ieinteresētajām pusēm pagastos (deputāti, attīstības plānotāji, elektriķi, katlu mājas vadītāji u.c.). Skovbo komūna Dānijā dundadzniekiem sniegusi ne vien praktisku atbalstu un zināšanas, bet iedvesmojusi un stiprinājusi ticību sadarbības prakšu izveidei starp pašvaldībām. Ja Latvijā pašvaldību sadarbību 90. gadu beigās popularizēja tikai daži cilvēki, tad Dānijas pašvaldību pieredze ir krietni bagātāka.

Pašvaldību apvienībai, kā to sarakstē atzīst LR VARAM, bija lielākas iespējas iegūt finanšu resursus nekā atsevišķām pašvaldībām. Viens no šādiem piemēriem ir informācijas tehnoloģiju joma, kur Dundagas pašvaldība sasniegusi ievērojamus panākumus. Gunta Abaja stāsta, ka Dundagas pašvaldībā un pārējās sadarbības apvienības pašvaldībās visātrāk Latvijā tika ieviests internets. Interesanti, ka, lai internetu ieviestu arī Ventspilī, Ventspilij bija nepieciešama sadarbība ar Ziemeļkurzemes pašvaldību apvienību. Minētais piemērs apliecina, ka pašvaldību sadarbībai ir zināma vara un ietekme, kas ļauj izteikt un aizstāvēt savu viedokli:

*„Uzskatām, ka nav jātērē pašvaldību līdzekļi, lai radītu vēl vienu uzņēmumu datortehnikas iegādei un servisam. Šeit jau pastāv tirgus piedāvājums un iespējas to izmantot. Pieaugot datoru lietojumam lauku pašvaldībās un mazajās pilsētās, iespējams veidot pašvaldību sadarbības apvienības, lai iespējami izdevīgi atrisinātu datoru apkopes jautājumus.”*

*(Dundagas pagasta padomes atbildes vēstule LPS 03.12.1997.)*

Neraugoties uz labumiem, kas tiek gūti savstarpējā sadarbībā, tai skaitā ietekme uz lēmumu pieņemšanu, sadarbības iespējas starp Latvijas pašvaldībām netiek pietiekoši novērtētas un izmantotas:

*„Jau pusgadu rosīnu veidot šo darba grupu, bet nesekmīgi. Visi ir konsekventi separātisti, katrs tikai par sevi, neko nevēlas kopīgi. Cilvēki laikam cer, ka viss laimīgi atrisināsies kaut kā pats no sevis.” (“Talsu Vēstis”, 04.05.1999.).*

Gunārs Laicāns, kurš tiek dēvēts par „pagastu sadarbības simbolu”, uzskata, ka sadarbībai ir trīs posmi: pierašanas, adaptācijas posms, kad aizdomīguma novēršanai nepieciešami līgumi; kopīgi veidoti uzņēmumi un apvienoti līdzekļi. Kā atzīst G.Abaja un G.Laicāns, pie sadarbības normu veidošanas rūpīgi jāstrādā:

*„Mēs bijām ļoti uzmanīgi, jo mēs bijām tomēr tas lielākais partneris. Mēs mēģinājām vienmēr pēc godīgiem principiem paskaidrot... Svarīgi ir sākumā izdiskutēt, kāds ir ieguldījums un kāds labums, un kā to labumu sadalīt. Vienojāties, lai iemaksas ir pieņemamas visiem.*

*Protams, lielāki ieguvēji bija mazās pašvaldības, bet tā bija vienošanās vienmēr un pārrunāts. Šeit bija svarīgs Abajas Guntas faktors, jo cilvēki viņai uzticējās.. Smagākais bija pārlicināt pašvaldības deputātus ratificēt lēmumus pagastu padomēs. Braucām skaidrot katrai pašvaldībai, parādīt, kādi ir ieguvumi. Nedrīkst pierunāt! Tu drīksti skaidrot vai diskutēt, bet ne pierunāt! Tas visu laiku ir process.” (G.L., G.A., 2011)*

Jau no paša sākuma sadarbības apvienībā „Ziemeļkurzeme” tika īstenotas demokrātiskas vērtības:

*„Apvienība pagastiem netraucē saglabāt savu suverenitāti. Lēmumus drīkst pieņemt tikai tad, ja tiem vienbalsīgi piekrīt visi pagasti. No 9 apvienības pagastiem, kuru vidū ir 3 Latvijas lielākie pagasti, te neviens nav izvirzījis vai izvirzīts par galveno” (“Malienas Ziņas”, 08.05.99) Sadarbības normu veidošana prasīja nepārtrauktu kompromisu meklēšanu, demokrātisku vērtību kopšanu, tai pašā laikā izvirzot stingras prasības un disciplīnas*

*ievērošanu:*

*„Ja bija norunātas lietas, ka tas ir jāizpilda... visu cieņu pagastu vadītājiem, speciālistiem.*

*Visa informācija tika savākta, atsūtīta.. ” (G.A., 2011)*

Sadarbības garu un vienotību stiprināja arī apvienības karogs un himna, emblēma, ceļojošais vimpelis:

*„Tie bija tie sadarbības tilti, tos izmantojām galvenokārt kultūras pasākumos. Jo mēs pāri robežām cits citu nezinām. Tad mēs rīkojām festivālus...” (G.A., 2011)*

Apvienība savas darbības laikā sadarbojusies ar vairākiem starptautiskiem partneriem, piemēram, ASV Miera korpusu. Dundagā divus gadus (1998-2000) dzīvoja un strādāja brīvprātīgais darbinieks, konsultants Deivids Krīhelts (David Kreichelt), kurš palīdzēja vietējiem iedzīvotājiem ar konsultācijām uzņēmējdarbībā, mācīja angļu valodu, piedalījās sadarbības apvienības attīstības plāna tapšanā:

*„Deivids darbojās ļoti aktīvi. Izprecinājām vēl viņam dundadznieci. Viņš ienesa citu skatījumu uz uzņēmējdarbību, sacīja, ka jādarbojas proaktīvi. Viņš tomēr no malas redzēja.. tās idejas mums apvienībā palīdzēja pārvarēt aizdomīgumu. Mēs iemācījāmies izrunāt savas idejas, uzticēties. Mēs kļuvām atvērtāki uz ārieni, arī pie mums brauca.” (G.L., G.A., 2011)*

Pašvaldību sadraudzība Ziemeļkurzemes pašvaldību apvienībā tika uzskatīta par veicināmu, atbalstāmu un „mācāmu” rīcību. Piemēram, Ziemeļkurzemes pašvaldību 1. sporta svētku nolikumā kā viens no mērķiem ir veicināt pašvaldību sadraudzību. Būtiski atzīmēt, ka

iesaistītās pašvaldības apvienībā bija līdzvērtīgas. Par to liecina prakse reizi trijos mēnešos katram pagastam uzņemties vadošo organizatorisko lomu, kā arī pagastu vadītāju atsauksmes:

*„Apvienībā jūtamies līdzvērtīgi, nevis pakļauti sācējam Dundagas pagastam.”*

Apvienības darbības laikā ir bijuši gadījumi, kad pašvaldību starpā ir grūti vienoties par kādu lēmumu. Atsevišķas pašvaldības ir kavējušas maksājumus, izstājušās no apvienības, taču kopumā apvienība darbojusies ar labiem rezultātiem. Salīdzinājumam – visu pētījuma gaitā iegūto interviju analīze par sadarbības normām Latvijā (skat. 6.4. logu).

#### 6.4. logs

##### Sadarbības normu veidošanās

##### (balstīts uz pašvaldību pārstāvju interviju materiāliem)

Tendence, kas vērojama vairāku pašvaldību pārstāvju interviju materiālos, atklāj visai savdabīgu attieksmi pret sadarbību. Proti, informanti „zina”, ka sadarbība ir pozitīva, „laba” un vēlama, tādēļ ar savu attieksmi to atbalsta. Sadarbību informanti uzskata par mūsdienīgas organizācijas pazīmi un grib pierādīt, ka attiecīgā pašvaldība ir atvērta, draudzīga un progesīva. Šeit būtisku lomu spēlē pašvaldības sabiedrisko attiecību speciālisti. Pašvaldību darbinieki dažādos veidos rada un uztur savas organizācijas tēlu un labo slavu, un sadarbības nozīmes paaugstināšana ir viens no tiem. Informantiem raksturīga arī sadarbības pieredzes un panākumu pārspīlēšana – teorētiski viņi sadarbību atbalsta, bet, lūgti minēt konkrētus piemērus, tos nosaukt nevar.

Reālā sadarbība veidojas grūti. Informanti atklāj, ka, sanākot kopā plānošanas reģionā vai jaunizveidotā novadā, vai citā kopīgā struktūrā, pirmais solis ir savu ambīciju demonstrēšana:

*„Pirmā sēde ir ļoti interesanta, kad sanāk visi un rauj to deķi uz savu pusi un domā, nu tik būs! Nekas jau nav! Arī uz vietas – izveidojot novadu, veselu gadu man bija pietiekoši bieži jāatgādina, ka nevis jūs, bet mēs, un ka nevis tanī vietā, bet ka tas ir kopīgs!”*

Interviju materiāli atklāj, ka ļoti būtisks faktors sadarbības normu veidošanās procesā ir ilgstošas attiecības. Piemēram, plānošanas reģionos min to, ka pirms pašvaldību vēlēšanām visu iesaistīto pašvaldību pārstāvju viedoklis bija kļuvis salīdzinoši homogēns, bija vieglāk atrast kompromisu un domāt ne vien par individuālām, bet arī kolektīvām interesēm:

*„Viņi jau spēja skatīties tādā lielākā līmenī.. šobrīd. Bet sākumā sanākot kopā, viņi uzskatīja mūs kā draudu viņu attīstībai, ka mēs viņus gribam kontrolēt, kaut ko atņemt. Bet šobrīd viņi jau saprot, ka nevar visu tikai sev, sev, sev, ka varbūt lielāks labums ir skatīties kopīgi uz attīstību. Politikā ir jāizglīto, lai viņi to saprastu”*

Sadarbības normas veidojas ilgstošā procesā, ja pie tā tiek mērķtiecīgi strādāts. Šo darbu pašlaik veiksmīgi izpilda plānošanas reģioni:

*„Kad mēs sākām PHARE, mēs savācām idejas, un tad bija daudzas vienādas. Mēs mēģinājām viņus salikt kopā – neparko! Lūk, pirmais bija – neparko! Tad lēnām, lēnām un tad aizgāja, un viņi saprata, ka tādi projekti labāk aiziet. Arī padomes sēdēs tagad redzu – viņi ir daudz mierīgāki palikuši un domā viens par otru. No sākuma bija tā – stiprinājām lidostu, un tad teica – a kāpēc ne manu stadionu? Bet tagad jau arī citas pašvaldības saka – jā, mums vajag lidostu, jo tas aizvilks visu reģionu”*

Arī Gunārs Laicāns, Pašvaldību sadarbības apvienības „Ziemeļkurzeme” iniciators, stāstot par apvienības veidošanos, uzsver, ka sadarbības dibināšana nav viegla:

*„Sadarbība nav vienkārša. Sākumā mums gāja kā Hameleonu rotaļās – es tevi mīlu, tu mani nē. Es esmu čangalis no Latgales, bet te tie kurzemieki ir ļoti uzmanīgi. Tāpēc bija jāatrod tā forma.. pirmais bija pārvarēt psiholoģiski, aizdomas... pirmais ir iegūt uzticību. Tas arī biznesam ir nerakstīti likumi. Tās attiecības ir visu laiku jākopj.”*

Kā būtiskākos ieguvumus no pašvaldību sadarbības abi PSA „Ziemeļkurzeme” līderi uzskaita kaimiņattiecību uzlabošanu visos līmeņos (starp politiķiem, dažādu jomu speciālistiem, vietējiem iedzīvotājiem), cilvēciskos kontaktus, radošas komandas izveidi,

konkrētu infrastruktūras sakārtošanas projektu realizēšanu, IT ieviešanu, apmācības dažādām iedzīvotāju grupām:

*„Mums bija tāds uzstādījums, lai nauda aiziet uz katru pagastu, tā kā kvotējām.. palīdzējām biedrības veidot. Tas darbiņš tagad nāk atpakaļ, pilnīgi ar atdevi. Tie cilvēki tā atveras!”*

(G.A., 2011)

Sadarbības apvienības darbības rezultātā pagastiem tika piesaistīti līdzekļi, kurus tie citādā veidā nevarēja iegūt. PSA Ziemeļkurzeme ir laužusi norobežošanās tradīciju, apliecinot, ka sociālie kontakti ar kaimiņu pašvaldībām spēj dot labumu visiem iesaistītajiem. Tas pats sakāms par sociālā kapitāla uzkrāšanu iedzīvotāju vidū. PSA Ziemeļkurzeme pārstāvji ne vien piesaistīja līdzekļus teritorijas attīstībai, bet arī aktīvi izplatīja savu pieredzi un zināšanas gan Kurzemes, gan citu reģionu pašvaldībām, aicinot uz sadarbības dibināšanu, spēku apvienošanu un ietekmes palielināšanu:

*„Es 6 gadus biju Pagastu apvienības valdes loceklis un ar šo ticību... mēs kopā ar Loga (LPS žurnāls – D.B.) redaktoru Andri Bērziņu.. mēs izbraukājām pilnīgi visus rajonus. Viņš lasīja to savu par personīgo menedžmentu un es par pašvaldību sadarbību un tādā veidā radījām daudzas apvienības, kā, piemēram, Bērzes krasti..”*(G.L., 2011)

6.5. logā apkopoti ieguvumi no sadarbības, ko minējuši pašvaldību pārstāvji atbilstoši savai pieredzei.

## 6.5. logs

### Pašvaldību sadarbības ieguvumi (balstīts uz konkrētiem piemēriem, ko minējuši pašvaldību pārstāvji)

Galvenais ieguvums, ko atzīmē pašvaldību pārstāvji, ir **ekonomiska, finansiāla rakstura**. Kopīgi veidotas institūcijas, funkciju deleģēšana ir lētākais, izdevīgākais variants, kā veikt konkrēto funkciju. Turklāt sevišķi nozīmīgi tas ir nelielām pašvaldībām:

*„Ekonomiskais ir tas pamatojums, jo mēs esam maza pašvaldība, tad katrā ziņā katrs santīms mums ir jāērēķina”*

*„Neesam mēs tik mazs novads kā kādreiz pa 400, 500 iedzīvotāji pagastā, bet tomēr – lietderīgāk ir tā, ka mēs apvienojam spēkus un veicam šo funkciju, lai viņu varētu ātrāk un efektīvāk izdarīt”*

Balstoties uz racionāliem apsvērumiem, pašvaldības pakāpeniski apzinās to, ka sadarbības rezultātā var iegūt lielāku labumu, kā tas būtu, darbojoties atsevišķi. Spilgtākā no šādām jomām Latvijā ir tūrisms, kad vairākas pašvaldības apvieno resursus, lai veidotu kopīgu, sistēmisku piedāvājumu tūristiem:

*„Viens novads, pat ne viens rajons nevar nodrošināt visu iespējamo servisu, maršrutu klāstu.. nu labi, uz vienu dienu, divām, bet ja cilvēks atbrauc, tas jau gandrīz Latgales mērogs. Lielāki tūrisma maršruti jāskata kopumā!”*

Sadarbība ļauj gan ietaupīt resursus, gan tos **piesaistīt**, kā to apliecina pašvaldību prakse jau minētajā tūrisma jomā. Arī pašvaldību sadarbības apvienības „Ziemeļkurzeme” pieredze rāda, ka pašvaldību sadarbības rezultātā iespējams piesaistīt pavisam cita apjoma resursus. Līdz ar to plašākā nozīmē sadarbība ir racionalitātes izpausme, jo tā tiešā veidā ietekmē sociālo aģentu ekonomisko situāciju.

Resursus piesaistīt palīdz kontakti un kopīgi projekti ar ārvalstu pašvaldībām. Kā stāsta PSA Ziemeļkurzeme pārstāvji, veiksmīga sadarbība ar citu valstu veidojas tieši tad, ja no Latvijas puses sadarbībā iesaistās vairākas pašvaldības.

Kā būtisku aspektu jāatzīmē to, ka sadarbības attīstīšana var darboties kā **varas pārdales mehānisms**. Proti, ja vienam sociālajam aģentam neizdodas panākt savu interešu īstenošanu, tad vairāku aģentu apvienošanās var radīt spēcīgu lobiju un līdz ar to nodrošināt interešu pārstāvību. Latvijā pašvaldību jomā kā nozīmīgus interešu pārstāvjus var minēt Latvijas Pašvaldību savienību, Latvijas Lielo pilsētu asociāciju, plānošanas reģionus. Sadarbību kā iespēju pārdalīt varu ne vienmēr var vērtēt pozitīvi, tomēr sadarbība pavisam noteikti ir iespēja gūt lielāku ietekmi dažādās jomās. Kā atzīst informanti, pašvaldību apvienošanās savu interešu aizstāvībai jo aktuāla kļuvusi pēc ATR, jo šinī procesā izteikti nošķīrušās republikas pilsētas, kam ir liela ietekme uz lēmumu piešķiršanu visas valsts mērogā:

*„Pašvaldību savienībā mums teica, ka viņi ļoti izjūt to, ka pēc reformas vairs nejut lauku pašvaldību viedokli. Lielām pilsētām, lieliem novadiem pavisam cits skatījums. Tagad nav neviena lauku iedzīvotāju aizstāvja. Ja vēl ZZS var teikt, ka viņi aizstāv laukus, tad viņi ir lauku dzīves nīcinātāji, vislielākie”*

Nākošais, ko atzīmē gan mazāki, gan lielāki novadi, ir iespēja piesaistīt **augstākas kvalifikācijas speciālistus**:

*„Par minimālo algu jau neviens nestrādās. Tagad ar funkciju deleģēšanu mums sanāk uz pusi lētāk”*

Rojas pašvaldības informante atzīmē to, ka, pateicoties kopīgai izglītības pārvaldei ar Talsu, Mērsraga un Dundagas novada pašvaldību, **paplašinājušies sociālie kontakti** skolēnu starpā, veicinot viņu **komunikāciju un arī konkurētspēju**:

*„Rojas bērniem ļoti patīk, ka var sacensties ar talsiniekiem, dundadzniekiem, ar mērsradzniekiem. Jo plašāka tā amplitūda, jo bērniem ir labāka tā konkurētspēja”*

Bez individuāliem labumiem sociālo saišu veidošana stiprina tālāku **uzticēšanos, sociālā kapitāla veidošanos un kopienas veidošanos**. To pašu atzīst arī citu pašvaldību pārstāvji, rosinot vienotajā tīklā iesaistīties arī citus novadus:

*„Tanī mērogā tad ir jēga veidot tās olimpiādes. Vienai, divām skolām – nu kāda tur konkurence un izvērtēšana! vienu gadu vienā novadā, otru gadu – otrā.. kur vieta, tas jau nav svarīgi; svarīgi, ka mēs kopīgi veicam šo uzdevumu”*

Izglītības pārvaldes sadarbojas arī tādēļ, lai informētu skolēnus par skolu piedāvājumu, specializāciju, respektīvi, lai skolēns varētu izvēlēties sev pieņemamāko izglītības iestādi. Dažviet sadarbojas arī atsevišķas izglītības pārvaldes ar visiem iepriekš minētajiem mērķiem.

Pašvaldību pārstāvji min piemērus, kādā veidā iespējams gūt panākumus, ja no iesaistītajām pusēm paņem labākos resursus un apvieno kopīgam mērķim. Piemēram, Bauskas novada pašvaldības vadītājs stāsta par sadarbību ar Rundāles novadu sporta jomā:

*„Mums ir arī kopīga komanda ar Rundāles novadu Latvijas čempionātam veterāniem. Veterānu sporta spēlēs visa gada garumā spēlē mūsu apvienotā komanda. Kaut vai šinī gadā mēs izcīnījām valstī 2.vietu aiz Rīgas un novadu grupā mums bija 1.vieta”*

Minētie piemēri liecina par dažādu saišu veidošanos un nostiprināšanos starp pašvaldībām. Tās ir sevišķi nozīmīgas policentriskas attīstības perspektīvā, jo caur sadarbību dažādās jomās tiek radītas un nostiprinātas funkcionālas saites un veidoti sociālie tīklojumi. Eksperti atzīst, ka funkcionālu saišu un atkarības veidošana ir veiksmīgākais un noturīgākais sadarbības veids, taču Latvijā šai praksei nav nozīmīgu tradīciju.

PSA „Ziemeļkurzeme” darbība bijusi aktīva un efektīva, taču tai visas pastāvēšanas laikā vajadzēja piemēroties un izdzīvot tajos apstākļos, kas aprakstīti apakšnodaļā par sadarbības šķēršļiem. Lai arī apvienībā iesaistītās pašvaldības cerēja izvairīties no pašvaldību apvienošanas, tas tomēr neizdevās. Kā atzīst G.Laicāns, sadarbības zaudējums ir apvienības nespēja pierādīt to, ka novadu reformai jābūt racionāli, loģiski pamatotai, nevis mehāniski veidotai. Jau 2003.gadā Dundagas pagasta padome sniegusi atbildi uz MK rīkojumu Nr.190 „Par novadu izveidošanas projektu”, piekrītot veidot Ziemeļkurzemes novadu no trim līdz šim sadarbībā iesaistītajām pašvaldībām (Dundaga, Ance, Kolka). Gala rezultātā, 2009.gada

1.jūlijā pašvaldību apvienību veidojošie 10 pagasti tika sadalīti trīs novados: Dundagas pagasts kopā ar Kolkas pagastu veido Dundagas novadu; Ances, Popes, Tārgales un Puzes pagasti pievienojās Ventspils novadam, bet Lubes, Īves, Valdgales un Laidzes pagasts pievienojās Talsu novadam.

Neraugoties uz ieguldīto darbu, pēc 13 gadu darbības, 2010.gada janvārī PSA Ziemeļkurzeme savu darbību izbeidza, par galveno iemeslu minot politiskos apstākļus:

*„Visās šajās pašvaldībās vinnēja ZZS, viņi uzskatīja, ka mēs tāpat esam ļoti cieši saistīti, ko nu mums pa vidu vairs vajag. Mēs nolikvidēsim! Kaut gan tā ir liela kļūda.” (G.L., 2011)*

Lai arī formāli pašvaldību sadarbība ir izbeigta, Dundagas pašvaldība jūt 13 gadu darbības sekas, kas izpaužas kā iedzīvotāju aktivitāte projektu iesniegšanā, konkrētu projektu piesaistīšanā t.s. Ziemeļkurzemes reģiona attīstības plānam. Īpaši jāuzsver mazo lauku apdzīvotu vietu iedzīvotāju aktivitāte un darbība vietējo apstākļu uzlabošanā, ko nozīmīgi ietekmē fakts, ka lielos novados vispirms tiek ieguldīti resursi centrā, mazās apdzīvotās vietas pakļaujot iznīcības riskam:

*„Aizbrauciet tagad uz Lubezeri, Nogali.. viss ir iznīcināts. Protams, arī iedzīvotāju skaits samazinājies, bet tie procesi ir paātrinājušies, uztaisot lielu novadu. Kā saka, nevis ātra nāve, kunga nāve, kad ar sirdi nokrīt, bet viņiem tā palēnām, tā nomērdina tos laukus” (G.L., 2011)*

Sadarbības apvienībā bijušie pagasti, formāli būdami citos novados, vēl joprojām centrējas ap Dundagu. Kā stāsta novada priekšsēdētāja, sadarbība notiek arī tagad, jo iepriekšējos gados ir iedibināta savstarpēja uzticēšanās:

*„Sadarbība pašlaik nenotiek politiķu starpā. Tiem priekšsēdētājiem, kas bija Tautas partijā, bija jāizstājas. Tie tad atkrita. Apvienību likvidēja ZZS... ja nav politiska atbalsta, tad neko nevar izdarīt” (G.A., 2011)*

Būtībā PSA Ziemeļkurzeme savas darbības laikā ir pretojusies valstī noteiktajai, uz centralizāciju vērstajai dienaskārtībai. Ja vēl 90.gados politiskās partijas pašvaldībām pievērsās salīdzinoši maz, tad pēdējo gadu laikā pašvaldības tiek iesaistītas politikā:

*„Redziet, kad es sāku, 90.gados, nebija tā politika, bet tagad nāk iekšā Jēkaba iela pašvaldībās. Pašvaldības tomēr vairāk orientētas uz saimniecisku jautājumu risināšanu, bet tās intereses viņiem ir un tad viņi nāk. Viņiem tas princips ir tāds – vai vieglāk vienu govi noganīt, vai simts? Ja viņiem ir simts govīs, ir ļoti grūti. Tāpēc tiek veidoti lieli novadi. No otras puses – jāatrod optimāls risinājums. Vienu govi ganīt ir neekonomiski, simts nav pārskatāmi, tad kāds ir šis lielums?” (G.L., G.A., 2011)*

Intervija ar Dundagas pašvaldības pārstāvjiem apstiprina to pašu informāciju, kas tiek aprakstīta nodaļā par pašvaldību sadarbības šķēršļiem saistībā ar Latvijas politisko kultūru.

Spilgts piemērs lēmumu pieņemšanas kultūrai ir stāsts par Dundagas novada “izglābšanu” (aprakstīts Annas Seiles grāmatā „Annas burtnīciņas 2006-2010. Atlaist Saeimu!”):

*“Šim teicienam nav nekādas saistības ar vēsturē plaši pazīstamo saukli - ”kā zosis izglāba Romu”. Mūsdienu politikā šīs lietas ir daudz smalkākas. Un notika tas tā: pie vēl neizlēmušā Gunāra Laicāna pienāk viens no TP “smagsvāriem” ar sarullētu karti rokās. Karti atritinot, rādītājpirksts pieskaras Ziemeļkurzemei, kuru dabā apskalo lieljūra un mazjūra. “Ko tu te redzi?” – pienācējs jautā. Laicāns kautrīgi atbild: “Redzu Dundagu un Kolku lielajā Talsu novadā”. “Bet, ja tu nobalsosi par Zatleru, mēs šo robežu varam arī mainīt...” vilina pienācējs. Gunāram Laicānam acis iedegas kā svecītes 11.novembra krastmalā un domas sāk darboties kā totalizatora ritenis. “Padomāšu,” viņš atbild. Izdevīgā momentā viņš nolemj aprunāties ar disidentisko Annu Seili. Es apjaušu problēmas nopietnību un saku: “Nelec uz ecēšām! Šoreiz tava viena balss nevar izšķirt prezidenta likteni. Piekrīti balsot par Zatleru un glāb Dundagu!” Tā nu Dundagas novads dzīvo vēl šo baltu dienu, jo “smagsvāri” doto vārdu turēja (Seile, 2011, 85-86).*

Sadarbības apvienības Latvijā var uzskatīt par savdabīgiem bastioniem cīņā ar politiskajām partijām:

*„Ja nebūtu apvienību, tad reforma sen būtu realizēta.. bija tāda doma – viens rajons, viens pagasts. To vēl tagad vairāki aizstāv. Nu, bet ko jūs te mokāties – tad Latvija viens pagasts.*

*Nu ko tad..” (G.L., 2011)*

Sadarbības nepieciešamība nav zudusi arī pēc ATR. Piemēram, samazinoties iedzīvotāju skaitam, pašvaldībās paliek daudz tukšu ēku, kuras būtu racionāli jāizmanto. Gunta Abaja un Gunārs Laicāns, cilvēki, kurus pašvaldību sadarbības jomā var uzskatīt par Latvijā kompetentākajiem ekspertiem, uzskata, ka pašvaldību sadarbības potenciāls slēpjas lauku teritoriju attīstības nodrošināšanā. Tas sasaucas ar iepriekš minētajām tēzēm, ka nelielām lauku pašvaldībām sadarbība ir nepieciešamība, nevis brīva izvēle. Vienmēr būs funkcijas, kuras vienai pašvaldībai veikt būs dārgi un neizdevīgi, tādēļ jāatrod abpusēji pievilcīgas komunikācijas un sadarbības iespējas, novērtējot arī iespējamo sinerģijas efektu.

Pašlaik no bijušās apvienības darbojas tikai biznesa asociācija, jo tā ir pietiekoši spēcīga, lai realizētu projektus un attīstītos. Bijušie sadarbības partneri pašlaik strādā blakus novadu domē vai pagastu pārvaldē, līdz ar to, iespējams, ka nākotnē sadarbība var atjaunoties, pāriet kādā citā attīstības formā un pakāpē:

*„Tās idejas, kas tolaik tika radītas, viņas jau nepazūd. Tās mums ļauj pārdzīvot šo laiku. Tās paliek zemapziņā, ka tas ir tas virziens. Ja visu laiku ir tāds pretspiediens, tu nevari ilgstoši peldēt. Kad sapratām, ka tas pretspars ir tik liels, ka nav jēgas tērēt savus resursus.. ne varbūt tā, ka pilnīgi krastā piestāt, bet ir kāda vecupe vai atteka, kur mazāks plūdums. Kad ir*

*kāds vecupes līkums, kas atkal var iznest ārā... Un patreizējā brīdī salīdzinoši to tā varētu pateikt” (G.A., 2011)*

### **6.7. Pašvaldību sadarbība ar citiem sociālajiem aģentiem**

Šīs apakšnodaļas ietvaros analizēta pašvaldību sadarbība ar vietējiem, attiecīgās pašvaldības sociālajiem aģentiem, aprakstot dažādas sadarbības prakses un atklājot sociālo aģentu vērtējumu par sadarbību. Promocijas darba pētījuma sākumposmā šādu tematu nebija paredzēts izvērst, taču intervijās būtiski atšķīrās tās sadarbības formas, kuras pašvaldības realizē ar sociālajiem aģentiem savā pašvaldībā, no tām, kuras veidojas attiecībās ar citām pašvaldībām. No sistēmu teoriju viedokļa šāds salīdzinājums var sniegt būtiskus secinājumus.

Sadarbība pēc būtības ir savstarpēja mijiedarbība, kur noteiktu labumu gūst abas puses. Domājot par pašvaldības un noteiktas teritorijas iedzīvotāju labumu, pašvaldību sadarbības partneri galvenokārt ir tie, kuri kaut kādā veidā var palīdzēt realizēt pašvaldības funkcijas. Tā kā pēdējā laikā finansējums samazināts gan valsts iestādēm, gan pašvaldībām, tad šeit tiek meklēti dažādi ceļi, kā attiecīgo pakalpojumu nodrošināt:

*„Pašvaldība dod telpas policijai. Arī policijai nav naudas, tādēļ pašvaldība dod telpas, lai tas iecirkņa policists te būtu kādā brīdī. Ja tās telpas nav, tad viņam vispār nav kur būt, kur piemesties, kur aprunāties ar cilvēkiem. Viņš tur atbrauc apskatās kaut kad. Viņiem jau vispār tagad.. trīs izsaukumi un viss, benzīna vairs nav, viņi saka. Tā, ka mēs vairāk vai mazāk cenšamies kaut kādu sadarbību ar valsts policiju veidot.”(pašvaldības vadītājs, 2011)*

Pašvaldību funkcijas teorētiski varētu palīdzēt nodrošināt arī uzņēmēji, un šeit raksturīga atšķirīga pieredze. Pie negatīviem piemēriem kā traucējošais faktors tiek minētas valsts pārvaldes izvirzītās prasības sadarbībai starp pašvaldību un vietējiem uzņēmējiem. Piemēram, pašvaldība ir vienojusies ar vietējo uzņēmēju par degvielas piegādi pašvaldības vajadzībām, kas ir racionāli un izdevīgi abām pusēm, taču tam nav bijis izsludināts atklāts konkurss. Rezultātā pēc uzliktā soda uzņēmējs atsacījās sadarboties ar pašvaldību:

*„Man nevajag to! Tā pašvaldība cik paņem, man nevajag to! Lai viņi neņem!”  
(izpilddirektors, 2010)*

Informants stāsta, ka uzņēmējiem ir vieglāk kaut ko uzdāvināt nekā slēgt formālu līgumu, izmantojot likumdošanā noteikto procedūru:

*„Es viņam palūdzu – to vajag, to vajag. Viņš saka – neraksti rēķinu! Tie likumi ir taisīti priekš Rīgas, priekš Jelgavas. Bet šeit – tas uzņēmējs ir pazīstams ar nākamo uzņēmēju. Ja tā iet cauri, mēs vispār šeit neko izdarīt nevaram. Mēs, protams, sludinām to konkursu, taču ir*



*tādi darbi, kas ātri jāpadara! Tagad, piemēram, kokus zāģēt (pēc vētras – D.B.) – nu praktiski sludini konkursu. Pēc idejas es nedrīkstu uzņēmajam zvanīt” (izpilddirektors, 2010)*

Šeit uzskatāmi saduras reālās, konkrētās vajadzības, ar ko ikdienā saskaras pašvaldības, un teorētiskie priekšstati (likumi, noteikumi), kam būtu jāseko. Principā pašvaldības ir kā starpnieki starp valsts pārvaldes institūcijām un iedzīvotājiem, jo tām ir jāatrod līdzsvars starp konkrētām vajadzībām un iespējām tās realizēt. Vēl šis piemērs aktualizē nepieciešamību veidot atšķirīgu pilsētu un reģionālo politiku lielpilsētām un lauku teritorijām, jo sociālā vide būtiski atšķiras. Sociālo saišu ciešums un nepastarpinātība laukos un mazpilsētās stiprina vietējo iedzīvotāju pašorganizēšanos, rīcībspēju (piemēram, visiem kopā sakopt vētras radītos postījumus), kas ir pamatā jaunām, inovatīvām attiecību formām un līdz ar to arī pilsētas, novada un reģiona attīstībai. Diemžēl patlaban „spiediens no augšas” pretrunīgu un grūti izpildāmu rīkojumu veidā nomāc vietējo iedzīvotāju pašorganizēšanās potenciālu.

Ja seko visām valsts pārvaldes vadlīnijām, tad sadarbība ar vietējiem ražotājiem vai uzņēmējiem praktiski nevar izveidoties un būt noturīga. Kā stāsta kāda novada domes izpilddirektors, pašvaldībai nav iespēju atbalstīt vietējos uzņēmējus, zemniekus:

*„Iepirkums pavasarī bija uz dāržeņiem. Kas uzvarēja? Ir mums te, kas kartupeļus audzē, burkānus, bet viņš jau tai konkursā nespēj piedalīties. Uzvarēja Rīgas firma, kas vedīs klāt. Un tagad mēs te mocāmies – viņi atved sapuvušus tomātus un tad mēs rakstām atpakaļ.. Ja atļautu mums tās brīvās rokas. Nav noslēpums – nauda ir Jūrmalā, nauda ir Rīgā, te taču nav tās naudas!” (izpilddirektors, 2010)*

Iepirkumi ir vēl viena joma, kurā pašvaldības cenšas apiet valsts pārvaldes struktūru uzstādītos noteikumus:

*„Jā, bet mums stingri noteikts, ka jāiet pēc iepirkumu likuma. Nu jācenšas uzvarēt konkursā – jāpiedāvā tādas cenas un kritērijus, kas apmierinātu mūs un tad var vinnēt. Nu tā ir, nu!” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Pēc būtības šāda kārtība paver iespējas vēl nopietnākiem korupcijas mēģinājumiem, kā tas būtu, ja pašvaldībām pastāvētu iespēja slēgt vienkāršāka rakstura sadarbības līgumus ar vietējiem uzņēmējiem. Tagad stingrie iepirkuma noteikumi tāpat daudzviet tiek pārkāpti, un labumu no tā negūst praktiski neviens. Plašākā izpratnē tas tikai attālina valsts pārvaldes struktūras no ikdienas iedzīvotāju vajadzībām un problēmām.

Kā iepriekš teikts, viens motīvs veidot sadarbības mehānismus ar vietējās kopienas sociālajiem aģentiem, ir pašvaldības funkciju izpilde. Taču pašvaldībām pastāv zināmas iespējas dažādos veidos palīdzēt vietējiem sociālajiem aģentiem, piemēram, uzņēmējiem, nevalstiskām organizācijām. Plašākā nozīmē pašvaldības funkcija ir radīt iedzīvotājiem labvēlīgu vidi un tādējādi nodrošināt iedzīvotāju piesaisti:

*„Pašvaldības uzdevums ir tāds, lai nodrošinātu, ka vietējā sabiedrība, vietējā kopiena varētu realizēt savas vajadzības.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*„Mums visiem kopā jāveido pilsēta, lai uz šo pilsētu atgrieztos tie, kas ir aizbraukuši; tie, kas šeit ir, lai viņi paliktu... Lai viņiem būtu iespēja nopelnīt naudiņu. Lai viņiem būtu iespēja labā skolā, labā bērnudārzā laist savu bērnu. Un lai viņš nedomātu no šejienes braukt projām... Tas ir vesels jautājumu komplekss. Tādai ir jābūt pilsētai! Bet, ja mēs par to nedomāsim, bet, kā saka, tikai trallināsim, tad šī vieta būs tāda, kā tādos tālos pagastos, ka nebūs ļaužu... Ir jādara viss, lai cilvēks te paliktu!” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Principā pašvaldības apzinās savu atbildību vietējo iedzīvotāju priekšā, un šādā aspektā tās saredz savas eksistences jēgu. Pašvaldību vadītāji atzīst, ka būtiskākā lieta, ko vietējie iedzīvotāji sagaida no pašvaldības, ir jaunu darba vietu radīšana, taču pašvaldība tiešā veidā tās radīt nespēj. Šeit kardināli atšķiras pašvaldību vadītāju viedokļi. Vieni pauž ideju, ka pašvaldībai nav resursu un iespēju radīt darba vietas pat pastarpināti, citi turpretī pašvaldību darbībā un attiecībās ar vietējiem sociālajiem aģentiem saskata lielu potenciālu investīciju piesaistē un labklājības paaugstināšanā:

*„Es nejūtu atbildību, jo to es nevaru ietekmēt nekādīgi. Ja es varētu kaut ko šeit ietekmēt un tad es nedaru, tā ir mana atbildība. Tik, cik iestādes ir, tik viņu ir..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*„...kas mums ar infrastruktūru jādara, kas mums ir jādara ar uzņēmējiem, kā viņiem ir jāpalīdz... Un ir jābūt atvērtiem un aicināt visus, kas te var kaut vai vienu darba vietu radīt un atstāt vienu latu naudas. Un ar to viss ir saistīts..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*„jādomā, kā lai cilvēki varētu strādāt, kā lai viņi tiek pie tā darba, tas ir pārkvalifikācijas un tādas lietas, ko gan ar NVA un profesionālās izglītības centru, gan to pašu inkubatoru. Protams, jāoptimizē visi resursi..” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Līdz ar to sadarbība ar vietējiem sociālajiem aģentiem dažādās pašvaldībās būtiski atšķiras. Var pieļaut, ka lielajām pilsētām šīs reālās iespējas ir plašākas, ko nosaka dažādu resursu daudzums. Mazajām pašvaldībām šādu resursu parasti nav, un tas varētu ietekmēt viņu iespējas nodarbinātības ziņā. Kādā pilsētā sadarbība ar uzņēmējiem vai nevalstisko sektoru tiek apzīmēta ar vārdu „daļēja sadarbība”:

*„Daļēji jau arī sadarbojamies – tāpat ir kopīgi pasākumi viņu laukumos, mums tur Jāņu pasākums arī bija ar sportu saistīts, tā kā..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Iespējams, ka „daļēja” šī sadarbība ir tādēļ, ka tā ir drīzāk nejauša un epizodiska, nevis plānota kopīgu pasākumu realizēšana un darbība ilglaicīgu kopīgu mērķu labā.

Ir novadi, kuros sadarbība ar vietējiem sociālajiem aģentiem ir attīstīta ļoti veiksmīgi. Piemēram, Salacgrīvas novadā sadarbība ar dažādām interešu grupām institucionalizējusies

konsultatīvo padomju veidā. Tie ir dažādu nozaru pārstāvji, kas konsultē novada domi lēmumu pieņemšanā (Salacgrīvā darbojas jauniešu, uzņēmēju, zvejnieku – makšķernieku, ciema vecāko, izglītības iestāžu direktoru, bibliotekāru, kultūras konsultatīvā padome):

*„Līdz mums, deputātiem, materiāls nonāk jau pietiekoši profesionāli izskatīts, apstrādāts..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Interesants ir arī stāsts, kādā veidā šīs konsultatīvās padomes radās:

*„Tas bija 2002. gads, un visi deputāti sēdēja ap galdu. Izpilddirektors izteica priekšlikumu paaugstināt nēgu tačiem cenas. Un tiešām, pēkšņi radās jautājums, kāpēc paaugstina? Kāpēc tieši uz 50 Ls? Pamatojums, kāpēc mēs vispār kaut ko darām! Bijušais izpilddirektors plātīja rokas, nu varbūt, varbūt.. tad es teicu – acīmredzot mēs te neviens nesaprotam no tām lietām, lai nāk paši zvejnieki un saka, kas ir par situāciju. Tā radās tā ideja.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Konsultatīvās padomes principā varēja rasties tādēļ, ka pilsētas dome bija ieinteresēta risināt jautājumus pēc būtības un atzīstot, ka par noteiktas jomas jautājumiem trūkst informācijas. Šeit jāatzīmē kāds aspekts, kas šo pieredzi padara par pārņemšanas vērtu labo praksi. Proti, konsultatīvās padomes vispirms tika izveidotas Salacgrīvā – pilsētā, kas tagad kļuvusi par novada centru. Apvienojoties trim pašvaldībām, tika paplašinātas arī konsultatīvās padomes, iekļaujot tajās pārējo pašvaldību interešu grupu pārstāvjus:

*„Pieņemsim, ir uzņēmēju konsultatīvā padome. Tūlīt pēc vēlēšanām tika paplašināta jau visa novada ietvaros. Viņi pirms katras domes sēdes izskata šo materiālu un dod savas rekomendācijas. Uzreiz gribu teikt, ka mums tā lieta ir nostādīta tā, ka nekur, nekad nav līdis ārā kāds ilens, neviens nav mēģinājis lobēt savas intereses.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Novada dome izveidojusi labus kontaktus arī ar nevalstisko sektoru. Ar tām tiek slēgti sadarbības līgumi par konkrētu pašvaldības atbalstu un sadarbības formām. Domājot par to, kādēļ vienai pašvaldībai izdodas atrast pozitīvu dialogu ar vietējām interešu grupām un konsolidēt novadu, bet citai – ne, Salacgrīvas novada pieredzē var atrast iespējamus skaidrojumus. Galvenokārt tas varētu būt atklātības un vienlīdzības princips pret dažādām sociālām grupām, kurām ir nodrošināta iespēja paust savu viedokli un piedalīties lēmumu pieņemšanā. Pašvaldības darbs ļoti uzskatāmi ir vērsts uz vietējo iedzīvotāju labklājības nodrošināšanu, vienlīdz rūpējoties par pilsētas un lauku teritorijas iedzīvotājiem. Kā vēl vienu piemēru var minēt t.s. ciema vecāko padomi, kas nodrošina vietējo iedzīvotāju problēmu ātrāku, efektīvāku risināšanu:

*„Pa diviem mēnešiem reizi viņi nāk un stāsta iedzīvotāju problēmas, mēs tās mēģinām risināt. Protams, viņiem ir tiesības zvanīt un pasūdzēties, ja kaut kur kaut kas nenotiek, bet pagaidām tā sadarbība ir diezgan konstruktīva, tā nav visu laiku – dodiet,*

*dodiet, dodiet!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Minētais liecina, ka iedzīvotājiem ir nodrošināta institucionāla, bet tai pašā laikā ļoti praktiska iespēja paust savu viedokli. Pašvaldība arī mudina iedzīvotājus iesaistīties sev aktuālu jautājumu risināšanā:

*„Tur kaut kāds kanalizācijas vāks bija nozagts. Jā, visi pieraksta, pēc gada atbrauc un tas vāks vēl nav uzlikts! Tad es sapratu, ka vajag kaut kādu ciešo kontaktu ar to iedzīvotāju, lai var atgādināt, ja mēs apsolum to vāku uzlikt. Es tā primitīvi stāstu. Tad viņš pēc nedēļas zvana – eu, jūs to vāku neatvedāt!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Lai arī šis piemērs būtībā ir banāls, šādā veidā pašvaldība uzzina reālās, aktuālās iedzīvotāju vajadzības, atzīstot to, ka lēmumu pieņemšana bez ieinteresēto pušu viedokļa un atbalsta ir neefektīva. Kopumā Salacgrīvas novada pieredze liecina, ka principā ir iespējama sadarbība starp novada administratīvajām vienībām un vienošanās par kopīgiem mērķiem:

*„Mēs kontaktējamies ar sabiedrību un mēģinām tomēr sabiedrībai paskaidrot.. es domāju, racionāli pastāstot.. tāpat arī konsultatīvās padomes – ja viņi tai stāstā ir iekšā, viņi redz, ka nav šobrīd lietderīgi pirms vēlēšanām nobruģēt vienu ieliņu..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Vēl ir būtiski uzsvērt to, ka ar vietējo iedzīvotāju iesaistīšanu lēmumu pieņemšanā vien nepietiek. Pašvaldībai ir savi instrumenti, ar kuriem panākt vēlamu rezultātu un aktivitāti arī no iedzīvotāju puses:

*„Mēs ik pa laikam atbalstām pagalmu iekārtošanu, bet par brīvu gan mēs neko nedodam. Tad mums ir cita prasība – jūs izveidosiet daudzdzīvokļu mājā kooperatīvu, un mēs jums dosim. Tā jau tā sabiedrība kustas uz priekšu – par brīvu neko dot nevar, tad tās prasības tikai aug un aug, un beigās ir posts.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kā redzams, pašvaldība vienlaikus prot motivēt iedzīvotājus organizēties un uzņemties atbildību par savu rīcību un iesaistīt viņus aktuālo jautājumu risināšanā. Kopumā Salacgrīvas pieredzi var uzskatīt par pārņemšanas vērtu labo praksi.

Lai arī valsts pārvaldes struktūru pieņemtie lēmumi pašvaldību darbu ietekmē būtiski, pašvaldībām tomēr ir nosacīta telpa, kurā rīkoties atbilstoši savām vajadzībām un lietu kārtības izpratnei. Daļa pašvaldību vadītāju atzīst, ka viņu iespējas atbalstīt uzņēmējdarbību vai kādus citus sociālos aģentus novadā/pilsētā ir ierobežotas, citi turpretī atklāj vairākus piemērus, kas liecina par visu iesaistīto pušu interešu apmierināšanu:

*„Mēs to tirgu mēģinām sadalīt, katram atstāt vajadzīgo. Viņi... piemēram, bez kanalizācijas šī rūpnīca nevar strādāt. Mums, protams, arī šie klienti ir vajadzīgi, tad mēs vienojamies, ka mēs dosim dzeramo ūdeni, viņiem paliek kanalizācijas sistēma. Tāpat arī uzklusām jautājumus par darbaspēku, kur mums atkal sava ietekme..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šī sadarbība raksturo R.Akselroda idejas par „dots pret dotu” stratēģiju. Abi partneri apzinās, ka vienam otra pakalpojumi un darbība ir nepieciešama, tādēļ var atrast kompromisu starp savām un partnera vajadzībām, gūstot abpusēju labumu. Vēl kāds piemērs no Salacgrīvas pieredzes:

*„Kuivižu osta praktiski 35 gadus nebija nekas.. šobrīd tur pašvaldība ir padziļinājusi, rekonstruējusi molus, izbūvējusi piestātņi, kas bija noruna ar zvejniekiem un jahtu attīstītājiem. Ieguldījām miljons latu Eiropas naudiņas, un šobrīd mēs redzam tur apmēram 3 miljonus privātās investīcijas jahtu un atpūtas sektorā un apmēram miljons ir zivrupniecībā.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Acīmredzams un reāls labums no šādas sadarbības ir sakārtots rūpniecības un atpūtas objekts, augoši ienākumi pašvaldībai un uzņēmējiem, taču plašākā nozīmē šāda sadarbība dod pozitīvu signālu citiem esošajiem un potenciālajiem uzņēmējiem un ved pie savstarpējās uzticēšanās. Atsevišķos gadījumos pašvaldība pat ir darbojusies kā kredītiestāde:

*„Kādreiz pozitīvi bija tas.. tas attiecas tieši uz mazajiem uzņēmējiem, ka bija šis privatizācijas fonds, tas ir tagad veiksmīgi aizvērts, mēs nevaram tagad vairs dot. Kādreiz tur līdz 10 000 varēja dot, mēs pat atbalstījām māju siltināšanu. Tas ir žēl, ka mēs tādas nelielas summiņas nevaram cilvēkiem vairs aizdot. Šobrīd neļauj vairs dot, acīmredzot bankām nepatika. Pamatā tie kredītiņi bija 1000-1500 latu, tie paši vietējie cilvēki.. skaidri un gaiši redzams, ka tam cilvēkam nav gājis, mēs mierīgi pagarinām, ādu nost nevelkam un tā nav bijis, ka kāds būtu aizlaidies un palicis pašvaldībai parādā.”* (pašvaldības vadītājs, 2010)

Šeit pašvaldība darbojas kā nozīmīgs sociālais aģents, kas vienlaikus realizē administratīvās funkcijas teritorijā un ņem vērā vietējo iedzīvotāju vajadzības. Šādas attiecības ir iespējamās tikai laukos vai nelielās pilsētās, kur iedzīvotāji cits citu pazīst un uz tā pamata veidojas atšķirīgas savstarpējo attiecību normas. Piemērs arī atklāj samērā daudzpusīgās iespējas, kādas piemīt pašvaldībai sadarbībā ar vietējiem sociālajiem aģentiem. Kā atklāj intervijas, pašvaldību izmantotie mehānismi „savējo” uzņēmēju aizstāvībai ir samērā plaši un elastīgi. Piemēram, novada dome organizē dažādus kultūras pasākumus visas atpūtas sezonas garumā, lai palīdzētu vietējiem uzņēmējiem nopelnīt, cenšas būt „maksimāli nebirokrātiski”. Citur uzņēmējus atbalstošas metodes ir nodrošināt viņus ar nepieciešamo informāciju, izglītēt viņus, apmaksāt izstāžu apmeklēšanu. Šādu pieeju realizē Rūjienas novads:

*„Bija, piemēram, Rūjienas dienas Rīgā, kuru noorganizējām. Un attiecīgi mūsu uzņēmumi varēja Vērmanģārza teritorijā tirgoties ar saviem individuālajiem izstrādājumiem”*

*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Atzinīgi vērtējamas Liepājas tradīcijas sadarbībā ar vietējiem uzņēmējiem un citiem sociālajiem aģentiem. Šeit tiek likts uzsvars uz to, ka pašvaldība seko līdzīgai uzņēmējdarbības videi pilsētā, turklāt izmantojot gan kvantitatīvu, gan kvalitatīvu informāciju:

*„Protams, pamata informācija – statistikas pārvalde, bet ik pa tiek strādāts ar Lursoft, uzņēmumu reģistru. Mums ir vienošanās ar VID, ka mēs to izmantojam iekšējām vajadzībām, secinājumiem. Mums ir piekļuve šīm VID dienesta datu bāzēm, un vēl labi ir tas, ka mēs apsekojam nozares, it sevišķi, ka parādās indikācijas par nozarēm, tad mēs katru apsekojam, nointervējam – pagaidām tā ir bijusi tekstila nozare, transports, loģistika, pārvaldījumi, kokapstrāde, būvniecība un tagad būs tīrā ražošana, kam mēs ķersimies klāt. Ja runā par tekstilniekiem, tad mēs viņiem esam palīdzējuši izveidot tādu kopīgu apvienību, lai šādas lietas risinātu. Ir daudzas lietas, ko viņi dara atsevišķi, bet varētu darīt vienoti. Gribētos uzsvērt to saikni ar reālo vidi, kas ir ļoti cieša. Mēs reizi divos mēnešos tiekamies ar Latvijas komercbanku Liepājas filiāļu pārstāvjiem. Arī šie banku pārstāvji sniedz reālu izjūtu par to, kas notiek biznesā. Centieni ir lieli.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2009)*

Kā var secināt no intervijas, uzņēmējdarbības atbalstam Liepājas pašvaldība ir iesaistījusi dažādus sociālos aģentus (bankas, statistiskās informācijas sniedzējus) un ievieš arī dažādas savstarpējas sadarbības aktivitātes, piemēram, konkurss uzņēmējiem, kopīgs pašvaldības un banku atbalsts, izglītojoši semināri:

*„Doma tāda, ka mēs viņiem deguna priekšā noliekam labākos ekspertus un runātājus, kas viņiem pastāsta. Mums ir bijusi loģistikas tēma, personāla vadības tēma, laika plānošanas un muitas procesa... Mēs pozicionējam, ka viņiem ir labākā iespēja uzklaut labākos ekspertus.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2009)*

Baldones piemērs atklāj, ka novada saistošos noteikumus var mainīt tā, lai uzņēmējiem paredzētu nodokļu atlaides, ja viņi zināmu daudzumu resursu ieguldījuši infrastruktūras attīstībā:

*“Dodam nekustamā īpašuma atlaidi, tāpat arī, ja izveido 5 darba vietas, var saņemt nodokļu atlaidi.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

No savas puses Baldones novada dome uztur infrastruktūru un iespēju robežās mazina birokrātiskos šķēršļus uzņēmējiem:

*“Neprasām mēs nekādas atļaujas, kaudzēm papīrus, lai uzsāktu šeit uzņēmējdarbību.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Rojas novada pašvaldībā stāsta piemēru, ka pašvaldība dod dienesta dzīvokli Valsts Policijas darbiniekam, lai iedzīvotājiem ar savām vajadzībām nav jādodas uz citu novadu. Pašvaldībā ir divas brīvprātīgo ugunsdzēsēju brigādes, jo tuvākā VUGD daļa atrodas tālu (Talsos) un ne vienmēr var paspēt laikā atbraukt. Šis piemērs liecina par vietējās kopienas pašorganizēšanās

spēju un arī pašvaldības vadības ieinteresētību aktuālu jautājumu risināšanā. Rojas novada domes vadība izrāda ieinteresētību par dažādu sabiedrības grupu situāciju, mēģinot saskaņot visu ieinteresēto pušu vajadzības un panākt abpusējus labumus:

*„Kaltenē mums veidojas sadarbības projekts ar draudzi – tur vienā ēkā, lai draudzei vieglāk apsaimniekot un mums būtu ērti bibliotēkai, tad mēģinām vienoties par to, ka draudzes namā atradīsies arī pašvaldības bibliotēka.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Grūti teikt, cik daudz no iepriekš uzskaitītām pašvaldību realizētajām aktivitātēm pieļauj likumu un noteikumu normas. Pēc pašvaldību rīcības to pateikt praktiski nav iespējams, jo, ja tic tām pašvaldībām, kuras saka, ka neko vietējo iedzīvotāju labā darīt nevar, pamatojot to ar likumdošanas normām, tad citas pašvaldības jādēvē par likumnepaklausīgām un savā ziņā deviantām. Bet iespējams, ka likumdošanas normas nav tik ierobežojošas, un šīs veiksmīgās pašvaldības darbojas pēc principa „viss, kas nav aizliegts, ir atļauts”. Katrā gadījumā vērojama būtiska atšķirība starp pašvaldībām. Atšķirības funkciju izpildē uzsver arī eksperti:

*„Tieši tāpat kā valstī mēs nevaram bieži nokonstatēt, vai valsts nodrošina savu funkciju izpildi, kur ir tā robeža, kad mēs sakām, ka pilda vai nepilda. Pašvaldībās vēl vairāk – viena pašvaldība vienas funkcijas ietvaros var nodrošināt 30 pakalpojumus un otra var tikai 5 vai 7. Var redzēt to atšķirību gan lēmumu juridiskajā kvalitātē, gan dažādībā, kā viņi to funkciju pilda.” (eksperts, 2011)*

Minētais apliecina, ka pašvaldības vajadzētu diferencēt pēc to lieluma, iedzīvotāju skaita, budžeta apjoma, kā arī balstoties uz to, izvirzīt atšķirīgas prasības funkciju izpildē. Iespējams, ka attīstības centru sadalījums un atbilstošs pakalpojumu klāsts katram centram būtu adekvāts risinājums, lai mazinātu nevajadzīgu konkurenci starp pašvaldībām.

Attiecību ciešums starp pašvaldības vadītāju, darbiniekiem un citiem sociālajiem aģentiem ir būtisks faktors aktuālo problēmu risināšanā. Kā iepriekš teikts, ir pašvaldības, kuras izpilda minimālās prasības attiecībā uz pašvaldību funkcijām un deklarē, ka neko vairāk nevar ietekmēt. Tomēr pie līdzīgiem apstākļiem cita pašvaldība spēj būt vidutājs starp dažādiem sociāliem aģentiem un iesaistīties visos aktuālajos jautājumos:

*„Tas lielākais mums bija revolūcija. Tas bija 2004.gads, kad Brīvā Vilnī nemaksāja cilvēkiem 4 mēnešus atalgojumu, tad gan.. tad es ņēmu juristus, gāju, uzkāpu uz trepēm, teicu uzrunu, aicināju visus parakstīties. Nu tā kā Ļeņins. Un mēs norunājām ar policiju – bija aizdomas, ka izvedīs iekārtas. Policiju nolikām pie sētas, lai nekas bez pavadzīmēm netiktu izvests. Un aizsmakušā balsī es tautai teicu uzrunu. Un tā mums izdevās tomēr panākt, ka arī Starptautiskais Ekonomikas drošības dienests ieradās pie mums un es saprotu, ka pateica puikām, ka tā nedrīkst izzagt uzņēmumu un aizpludināt naudu uz ofšoriem. Tomēr pēc kāda laika darbība atjaunojās, arī samaksāja algas.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Pašvaldības vadītāja aprakstītais piemērs liecina par amatpersonu iesaistīšanos sociālu problēmu risināšanā, taču dažkārt pašvaldība sevi apzinās kā vietējās kopienas vērtību un normu veidotāju:

*„Galvenais jau ir kas? Ka mums ar laiku jānonāk pie tā domāšanas veida, ka, piemēram, ja es minos ar velosipēdu, tas nenozīmē, ka es esmu slīktāks, muļķāks vai apdalītāks par to, kas ar sešlitrīgu džipu trīs reiz dienā brauc pāri pa tiltu no viena veikala uz otru veikalu, nopirkdams tajā galā cigaretes, tajā galā sērkokociņus.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kā liecina minētie piemēri, pašvaldība var būt arī vietējās kopienas morāles veidotājs, uzturētājs, vērtību nostiprinātājs un paraugu saglabātājs, kamēr citas pašvaldības izpilda minimālās funkcijas. Kā atzīst eksperti, pašvaldība var būt arī intelektuāls, informatīvs atbalsts vietējām nevalstiskām organizācijām, sociālām grupām. Viens no skaidrojumiem šeit, ko atbalsta arī teorētiskās perspektīvas, ir pašvaldības vadītāja jeb politikas uzņēmēja personiskā ieinteresētība, izpratne par lietu kārtību, pārliecība par savu taisnību un vēlēšanās risināt problēmas pēc būtības. Piemēru par veidu, kā pašvaldība var risināt tos jautājumus, kurus neatļauj likumdošana, var lasīt 6.6.logā.

## 6.6. logs

### **Dienvidlatgales pašvaldību mācību centrs**

(balstīts uz interviju ar pašvaldību mācību centra direktori Mudīti Krekeli un dokumentu analīzi)

Dienvidlatgales pašvaldību mācību centru 2001.gada 27.martā dibināja Krāslavas rajona padome un Daugavpils rajona padome ar mērķi veicināt vietējo iedzīvotāju un pašvaldību darbinieku tālākizglītību<sup>34</sup>:

*„Jēga bija, lai pašvaldība tiktu tuvāk cilvēkam, parastam iedzīvotājam.”*

Jau kopš pirmsākumiem mācību centra juridiskais statuss bija nevalstiska organizācija – vispirms sabiedriska organizācija, pēc tam biedrība. Centra direktore vairākus gadus bija Sarmīte Teivāne, pašlaik – Mudīte Krekele. Biedrībā pastāvīgi strādā tikai 2 darbinieki – direktore un grāmatvede, koordinējot un organizējot visu biedrības darbu.

Galvenā mācību centra funkcija ir kursu organizēšana visu jomu un specialitāšu pašvaldību darbiniekiem:

*„Sākot, kā es smejos, ar katlu kurinātājiem un beidzot ar pašvaldību vadītājiem.”*

Lai arī centru ir dibinājušas rajona padomes (pašvaldības), pašlaik tas regulāru finansiālu atbalstu no pašvaldībām negūst. Dažkārt ir gadījumi, kad pašvaldības iesaistās projektu līdzfinansējumā (piemēram, 10% pašvaldība, 10% mācību centrs). Daugavpils novada dome mācību centram domes ēkā piešķirusi telpas, taču finansiālā ziņā centrs ir patstāvīga vienība. Ienākumi tiek gūti, organizējot maksas kursus pašvaldību darbiniekiem un citiem interesentiem Dienvidlatgalē, kā arī realizējot dažādus projektus:

*„Protams, ja nebūtu projektu, tad būtu pavisam grūti izdzīvot. Maksas kursi tagad retāk tiek apmeklēti. Tagad pārsvarā ir tā, ka ir kāds konkrēts pasūtījums no pašvaldības, piemēram, sociālajiem darbiniekiem 8 vai 16 stundu seminārs. Tad mēs sarīkojam, un viņiem ir vienkāršāk, ka viss jau ir gatavs.”*

<sup>34</sup> Formālos organizācijas mērķus skatīt mājas lapā [www.dpmc.lv](http://www.dpmc.lv)



Mācību centrs būtībā ir vidutājs starp dažādiem sociālajiem aģentiem. Lai arī sākotnēji tas tika veidots kā resurss pašvaldību darbiniekiem, tagad centra piedāvātos pakalpojumus var izmantot jebkurš Daugavpils un tuvākās apkārtnes iedzīvotājs:

*„Mēs nākam tuvāk, lai viņi tiktu tālāk.”*

Dažādu projektu realizēšanā ir piedalījušās apkārtējo pašvaldību darbinieki, jaunieši, audžuģimenes, u.c. sociālās grupas. Gadu gaitā ir izveidojies iesaistīto institūciju un atsevišķu indivīdu tīklojums, kurš vajadzības gadījumā elastīgi mainās. Kā piemēru var minēt projektu par diskriminācijas novēršanu – mācību centra vadītāja vērsās pie pilsētu un novadu izglītības pārvaldēm, kuras tālāk iesaistīja skolotājus, bet skolotāji – bērnus:

*„Skolotāji mācījās par diskriminācijas novēršanu, tad viņi to stāstīja saviem skolotājiem; skolotāji to ideju izstāstīja bērniem. Un beigās mums bija liels, smuks koncerts, kur mēs saaicinājām kultūras namā visus projekta dalībniekus, paaicinājām Putnu Balli, un visi bērni bija priecīgi.”*

Centrs tā pastāvēšanas vēsturē ir darbojies vairākās sociāli nozīmīgās jomās, piemēram, jau minētais projekts par diskriminācijas novēršanu, projekts par dažādu nacionalitāšu kultūru, tāpat audžuģimeņu apmācība, bāriņtiesu speciālistu pieredzes apmaiņa, atbalsts ģimenēm ar bērniem komercdarbības uzsākšanai u.c.

Rīgā atrodas līdzīga profila mācību centrs – Latvijas Pašvaldību mācību centrs, ar kuru Dienvidlatgales mācību centram bijusi sadarbība kopīgu projektu veidā. Patlaban ciešāka sadarbība izveidojusies ar Latvijas Pieaugušo izglītības apvienību.

Formālā pašvaldību mācību centra vīzija ir „Izglītoti, aktīvi, motivēti cilvēki. Stipra organizācija, augsts tālākizglītības pakalpojumu līmenis, plašs partneru tīkls un attīstīti sadarbības procesi”, taču reāli tas nozīmē veidot vienotu izglītības aktivitāšu tīklojumu pašvaldībās:

*„Katrā pagasta pārvaldē ir kāds konsultants vai koordinators, kurš tieši uz vietas pagastā, kur ir tik maz iedzīvotāju, nodarbojas tieši ar izglītības jautājumiem. Kad ir galvenais centrs, un pagastos ir koordinators, kurš atbild tieši par pieaugušo izglītību, par kursiem, par neformālo izglītību, par iespējām turpat uz vietas pasniedzējus pieaicināt un tā..”*

Šāda prakse, kad pašvaldība dibina NVO, Latvijā ir izplatīta visai bieži. Pašvaldības izveido biedrības tajos gadījumos, kad likumiskais ietvars neatļauj veikt noteiktas funkcijas, piemēram, organizēt kursus. Lai arī šī prakse norāda uz nepilnībām valsts likumdošanā un visai šaurajām iespējām pašvaldībai atbalstīt vietējos iedzīvotājus, tā darbojas, tiek izmantota un vismaz Dienvidlatgales pašvaldību mācību centra gadījumā sevi ir attaisnojusi (resursu piesaistīšana, sociālo kontaktu veidošana, vietējo iedzīvotāju izglītošana utt.). Šāds mācību centrs vērtējams kā labā prakse, jo tas darbojas kā pašvaldību savstarpējas sadarbības un pašvaldību un citu sociālo aģentu sadarbības veicinātājs.

Valmieras pieredze savukārt rāda, ka neatlaidīgs darbs ar uzņēmēju pārstāvjiem (informēšana, priekšlikumu uzklauššana, regulāras tikšanās) pakāpeniski maina uzņēmēju attieksmi no vēlmes realizēt individuālas intereses uz kolektīvu interešu redzējumu:

*„Man prieks arī skatīties, ka uzņēmēji no tā sākotnējā, kad mēs kaut ko prezentējam, stāstām – „jā, bet tur manā ceļa galā, man tur kaut kur, man..” Bet tas „man” ir pazudis, to tikpat kā vairs nedzird, un viņi runā par pilsētu. Un tad mēs ar kolēģi runājām, ka mums varbūt jādomā par kaut kādām jaunām formām tai padomei, jo gan viņi ir izauguši, gan mēs..”*

*(attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Šis ir labs piemērs, kā pakāpeniski mainās uzsvars no individuālām interesēm uz pilsētas jeb kolektīvu interešu ievērošanu. Jūtams, ka uzticēšanās un kopīgas sadarbības normas rodas laika gaitā, īstenojot kopīgus projektus un sasniedzot kopīgus mērķus. Tai pašā laikā šis piemērs liecina, ka atsevišķa pilsēta vai novads sevi pozicionē kā sistēmu – vienlaikus atvērtu un norobežotu, pašregulējošu un sociālos modeļus veidojošu komunikācijas procesā:

*„Tādā ziņā tā pārvaldība ir tāda demokrātiska. Par visām lietām tiek diskutēts un runāts un nav tā, ka kāds tur kaut ko klusiņām risinātu, jo ātrāk vai vēlāk tāpat tā sabiedrība to zina un labāk jau, kā saka, izplēsties sākumā un nonākt pie jēgas, nevis darīt, darīt un tāpat viss sabruks, jo neviens neko nepieņems.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Tomēr ne visas pieredzes savstarpējās attiecībās pašvaldībām ar citiem sociālajiem aģentiem ir pozitīvas. Informants stāsta par gadījumu, kad pilsētā notikusi diskusija par to, vai ļaut pilsētā ienākt lielveikalu tīkliem. No sākumā vietējie uzņēmēji bijuši pret to, tādēļ pašvaldība rūpīgi izvērtējusi gan uzņēmēju, gan vietējo iedzīvotāju intereses, pieaicinot ekspertu no ārvalstīm:

*„Bet tas rezultāts jau bija tāds, ka paši vietējie uzņēmēji arī pārdeva savus veikalus tiem ārzemniekiem. Un tad mums bija jāpieņem noteikumi, ka nedrīkst ienākt tur.. nu kā pašvaldība to var izdarīt? Tad mūsu vadoņi KNĀBā vien sēdēs. Jā, mēs mēģinājām, pētījums bija, bet finālā tie paši, kas visskaļāk runāja, paši pārdeva citiem, un tad bija tā – ko tad mēs te tā kā darījām?!” (pašvaldības vadītājs, 2007)*

Šis gadījums liecina par to, ka viena no mijiedarbībā iesaistītajām pusēm tomēr īstenoja savas individuālās intereses, neraugoties uz otras puses sniegto atbalstu un palīdzību. Tomēr, kā var saprast no intervijas, sadarbība ar pilsētas uzņēmējiem turpinās, un principā visu šo pieredzi var nosaukt par abpusēju mācīšanos. Pašvaldības vietējos sociālos aģentus iesaista arī attīstības programmu veidošanā. Piemēram, Madonas novadā tika organizētas iedzīvotāju sanāksmes:

*„Mums tagad ir sapulces katrā pagastā vakaros, un tad mēs no katra velkam ārā, cik var izvilkt, sākumā.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2011)*

Dažkārt pašvaldības sociālie aģenti atzīst, ka pašvaldība nav ieinteresēta kopīgu, savstarpēji izdevīgu mērķu sasniegšanā:

*„Līdz šim ir bijis tradicionāli no padomju laikiem tā: „jūsu problēmas ir jūsu problēmas, pilsētas problēmas ir pilsētas problēmas”. Pat vēl pirms vairākiem gadiem: „Jums ar savām problēmām jātiek galā pašiem. Jūs esat pilsētā, bet jūs strādājat atsevišķi. Mums nav par jums nekāda atbildība jāuzņemas. Mēs kā pilsēta esam ļoti priecīgi, ja mēs varam ierakstīt savos plānos, ka jūs esat to un to sasnieguši.” Bet iet uz konstruktīvu sadarbību, lai varētu cits citu attīstīt un nodrošināt, palīdzēt, kur tas ir nepieciešams – tas nav. Mums pašlaik ir*

*izstrādāts sadarbības līgums ar domi – tā tad tas būtu tas sadarbības cepures līgums, kurā visas šīs sadarbības jomas, ko mēs piedāvājam... Un no viņu puses mēs gribētu to pašu. Bet no viņu puses tas... Nu viņi pašreiz uz to īsti neiet.” (universitātes rektors, 2008)*

Iespējams, ka minētās atšķirības viedokļos nosaka tas, ka katrai iestādei ir cits finansētājs, līdz ar to pašvaldība nevēlas ieguldīt resursus tajās jomās, kas principā ir valsts pārvaldes atbildība. Plašākā nozīmē šis piemērs atspoguļo sabiedrībā valdošos uzskatus, kas, kā atzīst informants, nāk līdzī jau no padomju laikiem. Sadarbība kā sociāla prakse vēl ir jāapgūst, un tās iespējamie ekonomiskie un sociālie labumi vēl netiek iegūti un izmantoti.

Interesanta pieredze Valmierai izveidojusies ar Vidzemes augstskolu – pašvaldība sevi sauc par augstskolas mecenātiem, palīdzot un atbalstot, kā arī saņemot augstskolas ieguldījumu. Proti, vairāki jaunie pašvaldības darbinieki, speciālisti ir Vidzemes augstskolas absolventi. Šeit ļoti labi atklājas abu pušu sadarbība un savstarpējie ieguvumi. Kā var spriest no intervijas, jo īpaši Valmieras pašvaldība lepojas ar to, ka tā var kā republikas pilsēta atbalstīt augstskolu, taču tai ir arī stratēģiska interese:

*„Mums jebkurā gadījumā tā augstskola ir zelta vērtē, jo, ja mums jādomā, lai tie iedzīvotāji nesamazinās, tad augstskola ir viens no..., kas mums tos iedzīvotājus piegādā. Lai viņiem būtu, ko darīt, mēs viņiem biznesa inkubatoru izveidojām. Viņi jau nāk ar trakām idejām, kurām tiešām neviens naudu no zila gaisa nedos, un tā ideja reizēm pārvēršas par brīnumu. Viņi apprecēsies, redz, ka te ir kaut kas no dzīvokļiem, bērnudārzi, skolas...” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Augstskola pašvaldībā ir veids, kā piesaistīt cilvēkresursus, turklāt labi sagatavotus cilvēkresursus. Līdz ar to pašvaldība lepojas ar augstskolas esamību pilsētā un rēķinās ar to kā ar nozīmīgu sociālo aģentu. Līdzīga pieredze ir arī Rēzeknei, kas augstskolas pastāvēšanu uzskata par iedzīvotāju piesaistes mehānismu:

*“Rupji sakot, mēs noslaucām tos jauniešus uz šejieni no tiem apkārtējiem pagastiem, kuri nāk studēt uz augstskolu, viņi tomēr atrod šeit darbu, iekārtojas. No pilsētas viedokļa – ļoti labi! Bet no otras puses – kad tā saliec uz kartes un padomā, tur tai teritorijā varbūt 5 pensionāri ir palikuši.. tad arī kļūst mazliet baisi, jo tā Rēzekne viena neizdzīvos!” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Tai pašā laikā pilsētas pašvaldība arī apzinās, ka pilsētas labvēlīgai tālākai attīstībai ir nepieciešamas apkārtējās teritorijas un ka atsevišķs labums tiek sasniegts caur kopīgo labumu.

Rūjienas pieredze rāda, ka sadarbībai ar citiem sociālajiem aģentiem nav obligāti jābūt institucionalizētai. Šeit kādas idejas realizācijai tika meklēti „uzņēmīgi cilvēki”:

*„pašvaldība mēģina visus saaicināt, kam ir interese šo pārprodukciju (augļu, ogu – D.B.), kopīgi domāt par realizāciju. Un tad, sadarbojoties ar Rūjienas Saldējumu, ideja radās, ka*

*varētu būt Rūjienas Ogas. Brends „Rūjiena”, atpazīstamība ir, varam piedāvāt savu cehu, kur tās saldēt un pēc tam izplatīt. Bet vajadzīgs, ka nevis katrs nāk ar savu sainīti, kilogramiem 2-5, bet savākties kopā.. Igaunijas pieredze arī ir tāda pati – aiziet tur ar saviem 50, 100 kg melleņu, kas katram aug, pēc viņa garšas receptoriem noteikt, viņu laboratorijās tur noteikt, palīdzēt sagatavot zapti un uztaisīt ar tavu etiķeti. Un tu vari tirgot savu. Tā būtu Maijas zaptīte! Rūjienieši šo ideju atbalsta, tad lai mums saldētas ogas top šeit, zaptes – tur, un vēl ir ideja par sukādēm. Ļoti garšīgas ir ķirbju sukādes! Mājās to nevar, nav tie apstākļi.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Ļoti pozitīvi vērtējams tas, ka pašvaldība pievēršas šādai it kā mazai problēmai un idejai, tai pašā laikā stiprinot vietējo iedzīvotāju pašapziņu, identitāti un piederības sajūtu, kā arī atbalstot vietējos uzņēmējus.

Reizumis pašvaldību darbinieki sastopas arī ar valsts pārvaldes struktūru pārstāvjiem, taču šo sadarbību nevar uzskatīt par formāli sakārtotu, tā drīzāk ir telpa neformālu kontaktu uzturēšanai:

*„Nu, mēs satiekam, pazīstam no Tirdzniecības un rūpniecības kameras, tad dažreiz kopā ar viņiem VIDs atbrauc kopā ar viņiem aprunāties. Tāda sadarbība notiek, ja? Bet tā nav kaut kāda tāda, kur mēs kaut kādas atskaites veidojam. Tā tikšanās nav īsti regulāri. Pieņemsim, VIDs mums šoceturtdien būs – visi Vidzemes reģiona vadītāji tiek uz savu sapulci. Protams, es arī esmu aicināts. Nu, nākošo reizi, kad viņi būs, es nezinu. Droši vien, kad būs silts laiks.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Formālus kontaktus pašvaldībām ar citiem sociālajiem aģentiem aiz pašvaldības robežām organizē Latvijas Pašvaldību savienība. Tas nepieciešams, lai pašvaldības varētu veiksmīgāk lobēt savas intereses. Intervijās neparādās informācija par to, kādus labumus gūst, piemēram, attiecīgā pašvaldība no tā fakta, ka pilsētā notiek VIDa vadītāju sapulce. Tomēr var pieņemt, ka šādi labumi ir.

Aprakstot vietējo pašvaldību attiecības ar vietējiem sociālajiem aģentiem, jāsecina, ka sadarbība šeit ir daudz labāk izteikta nekā starp pašvaldībām. Kopīgu problēmu risināšana saliedē pašvaldību ar apkārtējiem iedzīvotājiem, veidojot attiecīgo pilsētu vai novadu par pašregulējošu, pašpietiekamu sistēmu. Pašvaldības kā organizācijas izrāda augstu elastību, izdomu un tādējādi ir spējīgas risināt vietējo iedzīvotāju aktuālās problēmas. Atrastie risinājumi ir inovatīvi, oriģināli un tai pašā laikā racionāli. Šo sadarbību raksturo līdzsvars starp racionāliem motīviem un vietējo iedzīvotāju vērtībām, uzskatiem un dzīves veidu, kā arī savstarpēja mācīšanās. Dažkārt sadarbību kavē ierobežoti finansiālie resursi, tomēr pārāka par to ir iepriekšējās pieredzes diktēta neuzticēšanās un vēlme norobežoties. Liela nozīme šeit ir t.s. politikas uzņēmējiem jeb pašvaldības vadītājiem, viņu personiskajai ieinteresētībai un

uzskatiem. Veiksmīgāki sadarbības modeļi attīstījušies tajās pašvaldībās, kur pilsēta vai novads tiek uztverta kā ekonomiska vienība. Interesanti, ka vienas pašvaldības robežās lēmumu pieņēmēji domā „policentriski”, proti, lielos novados tiek domāts, lai noteikts pakalpojumu līmenis būtu sasniedzams arī pagastos:

*„Lai būtu tas minimums pagastos un arī lai mobilitāte būtu – aiziet uz pagasta māju un ar interneta palīdzību, lai nav jābrauc.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Sadarbība, ko attīstījušas vietējās pašvaldības kopā ar citiem sociālajiem aģentiem pilsētā vai novadā vērtējama ļoti augstu, jo tā rada sadarbības normas un potenciāli var pāraugt plašāka mēroga sadarbībā:

*„Būtībā par teritoriju nav jādomā tikai pašvaldības civiļiem. Par to ir jādomā teritorijas iedzīvotājiem. Un uz reģionu, teritoriju vērsta attīstība faktiski ir tad, ja civiļi par to runā, spriež, ko mēs varam izdarīt – par kādu naudiņu, ko bez naudiņas., kur jāiesaistās projektos, kur tas paliek tikai sapnis, bet to ir jāsapņo, jo to mums ļoti vajag.. tādā veidā.” (eksperts, 2011)*

Pēc eksperta teiktā var secināt, ka pašvaldības var būt vietējo sadarbības grupu rosinātājs, atbalstītājs un dialoga uzturētājs. Pašvaldības ir starpnieks visiem pārējiem pilsētas vai novada sociālajiem aģentiem, kuras uzdevums ir rosināt visu ieinteresēto pušu līdzvērtīgu iesaistīšanos. Eksperti atzinīgi vērtē vietējās rīcības grupas, kuras jo īpaši aktīvi darbojas lauku teritorijās:

*„Viņi iet tā paralēli. Rīcības grupa domā, kā izglīt, kā vilkt, kā aktivizēt sabiedrību, un pašvaldība atkal dod tādu infrastruktūras grūdieniņu.. tur ļoti labi tā mijiedarbība..” (eksperts, 2011)*

Lai arī šo rīcības grupu paveiktais vietējo pašvaldību un teritorijas attīstības ziņā ir ievērojams, Latvijā šie labie piemēri netiek pietiekoši veiksmīgi izplatīti. Eksperti norāda uz masu mediju nevēlēšanos popularizēt „labās ziņas”, kā arī to, ka paši sadarbībā iesaistītie par saviem sasniegumiem nemēdz plaši stāstīt. Tas nozīmē, ka viens no reģionālās attīstības veicinātājiem ir esošo pozitīvo, veiksmīgo sadarbības prakšu un iniciatīvas grupu popularizēšana.

Attīstība, pēc ekspertu domām, rodas tad, kad vietējie iedzīvotāji apvieno savas zināšanas, prasmes u.c. resursus un domā, kā tos varētu pēc iespējas lietderīgāk un efektīvāk izmantot. Tas nozīmē, ka attīstība būs endogēna, balstīta uz vietējo iedzīvotāju vajadzībām, interesēm un resursiem. Vietējo sociālo aģentu sadarbība ir endogēni ierosinātas attīstības pamatā.

## 6.8. Reģions kā sistēma. Policentriska reģionu attīstība

Apakšnodaļas mērķis ir izanalizēt informantu viedokli par pilsētu un novadu vietu reģionā, izmantojot teorētiskās perspektīvas par reģionu kā sistēmu un policentrisku attīstību.

Apakšnodaļas ietvaros sniegta atbilde uz 1.pētniecisko jautājumu un pieņēmumu, analizējot informantu atbildes šādos aspektos:

- apdzīvotu vietu statusa izmaiņas, hierarhija;
- plānošanas reģions kā sistēma.
- policentriskas attīstības interpretācija un novērtējums Latvijā;
- pilsētu un novadu savstarpēja papildinātība un specializācija reģionā.

Policentriskas attīstības perspektīvā izšķiroša loma piemīt pilsētām kā attīstības virzītājām, taču Latvijā pilsētas statuss piešķirts lieluma un iedzīvotāju skaita ziņā ļoti atšķirīgām pilsētām, tādēļ jēdzienu „attīstības centrs” nedrīkst vienādot ar pilsētas statusu. Latvijā attīstības centru dalījumu vairāk nosaka citi kritēriji (lielums, iedzīvotāju skaits, infrastruktūra), nevis apdzīvotas vietas statuss.

2009.gadā realizētās ATR rezultātā apdzīvotu vietu **hierarhija** reģionā būtiski izmainījās. Par augstākā līmeņa attīstības centriem tiek uzskatītas republikas pilsētas, bet otru hierarhijas līmeni veido novadi. Pilsētas un pagasti atrodas novadu sastāvā, taču formāli tiem nav administratīvas vērtības. Šeit jāpiebilst, ka novada pilsētas, kas nav novada centrs, ir vienā hierarhiskajā līmenī ar pagastiem novadā. Līdz ar to pilsētu kā vairāk vai mazāk nozīmīga centra loma līdz ar reformu ir būtiski mazinājusies. Kopumā ir mazinājusies jēdziena „pilsēta” nozīme. Tai pašā laikā „Reģionu attīstība Latvijā 2010” rakstīts, ka Latvijas novadus var sadalīt pilsētnovados un lauku novados atkarībā no tā, vai novadā ir apdzīvota vieta ar pilsētas statusu. Diemžēl šis dalījums nesniedz pamatu, lai uz tā veidotu policentriskas attīstības perspektīvu, jo vairāki lauku novadi ir augstāk attīstīti nekā pilsētnovadi. Līdz ar to lielāka nozīme būtu jāpiešķir funkcionālām saitēm starp dažādu lielumu, nozīmības attīstības centriem.

Interviju materiāli atklāj divas nozīmīgas tendences. No vienas puses informanti atklāj to, ka apdzīvotas vietas statusam nav izšķirošas nozīmes, bet no otras puses, pilsētu pārstāvji pauž savas bažas par pilsētas statusa un identitātes zudumu līdz ar ATR.

Kopumā pašreizējo novadu pašvaldību un pirms tam pilsētu un pagastu pašvaldību vadītāju attieksmē nav īpašas atšķirības starp to, vai konkrētā apdzīvotā vieta ir pilsēta vai pagasts:

*„Nezinu, mēs šīs pilsētas uztveram vienkārši kā pašvaldību.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

*„Faktiski es domāju, ka mēs to tā neuztveram. Katrā vietā ir pārvaldnieks..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Attiecību veidošanā starp pašvaldību pārstāvjiem ievērojami lielāka uzmanība tiek piešķirta tam, vai attiecīgā pašvaldība ir līdzīga pēc lieluma un līdzīga problēmu un risināmo jautājumu loka. Informantu atbildes liecina, ka faktiski Latvijā netiek piešķirts īpašs statuss, augstāks prestižs kādai apdzīvotai vietai tikai tādēļ, ka tā ir pilsēta.

2009.gadā realizētā administratīvi teritoriālā reforma tomēr ir aktualizējusi diskusiju par pilsētu statusu un nozīmību reģionā. Pēc novadu izveides novadu centriem – pilsētām vajadzēja izlemt par to, vai novada centram būs atsevišķa pārvalde, vai tā būs vienota ar visa novada pārvaldi. Būtībā tas nozīmēja izcelt vai neizcelt pilsētu kā atsevišķu vienību. Dažādās pašvaldībās šis lēmums ir pieņemts atšķirīgi, kas liecina par to, ka dažas pilsētas grib uzsvērt savu pilsētas statusu, galvenokārt pamatojot to ar vēsturisku nozīmību:

*„Ļoti skumīgi, bet pilsēta ir zaudējusi savu patstāvību. Tā tomēr ir viena no vecākajām pilsētām..kas tad īsti pārstāv šo pilsētu?! Tas ir jautājums, uz ko es gribētu saņemt atbildi.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Teiktais atklāj tās grūtības, ar ko nākas saskarties novadu veidošanā. Administratīvu procedūru starpā aktualizējas jautājums par pilsētas identitāti un par tās saistību ar citām apdzīvotām vietām novadā. Vispārīgi tas ir jautājums par to, cik lielā mērā pašvaldības deputāti ir gatavi konsolidēt novadu, visas novada administratīvās vienības integrēt vienotā sistēmā. Atsevišķi novadi konsolidācijas pasākumus ievieša tūlīt pēc ATR realizēšanas, neraugoties, kādas administratīvās vienības bija to sastāvā:

*„Mēs arī lūdzām MK pieļaut to, ka šeit, Salacgrīvā, netiek veidota atsevišķa pārvalde, vienlaicīgi izpilddirektors ir atbildīgs gan par Liepupes, gan Ainažu pārvaldnieku darbību. Tā, ka mēs neizcēlām atsevišķi. Viena no lietām, ko mēs izdarījām tūlīt pēc vēlēšanām, mēs izgatavojām Liepupes pagastam savu simboliku, kas līdz tam nebija, lai mēs varētu visus trīs simbolus likt kopā, un tas ir jaunais novada ģerbonis, kurš arī simboliski parāda trīs pašvaldības, kas ir apvienojušās novadā.”* (pašvaldības vadītājs, 2010)

Salacgrīvas novada dome cenšas vienlaikus izcelt gan atsevišķu administratīvu vienību nozīmi, gan to kopību. Citās pašvaldībās skatījums uz novada konsolidāciju ir atšķirīgs, piemēram, teritorijas ziņā liela novada pašvaldības pārstāvis atzīst, ka novada teritorija ir grūti „pārtraugāma”, tādēļ pagastu pārvalžu atbildība un rīcības brīvība ir lielāka. Lielos novados vienotas sistēmas izveide ir apgrūtināta, ņemot vērā resursu un iespēju daudzveidību.

Novadu konsolidācija ir ilgstošs process, kas radīs izmaiņas arī apdzīvotu vietu (pilsētu un pagastu) tēla veidošanā. Jau minētais Salacgrīvas novads jauno situāciju adaptējis ļoti ātri, aktīvi integrējot novada administratīvās vienības un iesaistoties konkurencē ar pārējiem novadiem:

*„Tas ir muļķīgi, ja negatavo jauno simboliku. Jo tas, manuprāt, ir brends, kurš ir nepārtraukti jārāda, jārāda, jārāda, lai veidotos tā atpazīstamība. Tur ir trīs vienādi enkuri, un labi varbūt arī ir, ka nav zināms, kurš ir kurš.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Pašvaldību pārstāvji uzsver atšķirības arī infrastruktūras ziņā. Lai arī pēc ATR realizēšanas 2009.gada 1.jūlijā vairākas pilsētas, kļūstot par novadu centriem, teorētiski nostājās vienā hierarhijas līmenī ar citiem novadu centriem (bijušiem rajonu centriem), to infrastruktūra ir stipri atšķirīga un tas nosaka gan darba vietas pilsētā, novadā, gan apkārtējo iedzīvotāju plūsmu uz turieni, gan iespējas veikt pašvaldības funkcijas:

*„Nesim par piemēru izglītību. Izglītības pārvalde bija. Viņi tāpat centās to visu saglabāt un tāpat mēs no viņiem pārkam to pakalpojumu, jo neviens jau nebrauks, ja mēs veidosim te jaunu. Grūti ir šeit izveidot, jo speciālisti jau ir tur. Uztaisīt uz rajona bāzes ir citādi, bet te uz pilsētas pašvaldības bāzes..” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Minētais piemērs apliecina nevienlīdzību starp novadiem un pilsētām, kas pēc būtības nevar veicināt sadarbību, bet norobežošanas vai pat konkurenci. Jāuzsver arī otra problēma, kas radusies pēc ATR – pilsētas, kuras līdz šim bijušas nosacīti vienā statusā jeb hierarhijas līmenī (rajona pilsētas) tagad nokļuvušas dažādās pozīcijās. Informanti intervijās arī uzsver šādas situācijas absurdumu:

*„Es uzskatu, ka tas nebija prātīgi – praktiski divas līdzvērtīgas un vienāda lieluma pilsētiņas salikt kopā ar dažādām tradīcijām. Tās tradīcijas gan ... ir savas, gan ... ir savas, ja? Katrs jau ir pieradis dzīvot pa savam.. Te ir tā kā centrs tagad, tur ir nomale, nu skaidrs, ka iznāk rīvšanās. Grūti ir tā sadzīvot kopā.” (izpilddirektors, 2010)*

Informanti apzinās abu pilsētu nosacīto hierarhiju, kas tagad, pēc ATR realizācijas, ir būtiski izmainījusies. Līdz ATR abas minētās bija rajona pilsētas, turpretī tagad viena ir pakļauta otrai. Pašvaldību vadītāji vairākkārt uzsvēra to, ka pēc iedzīvotāju skaita, infrastruktūras un teritorijas līdzīgas pilsētas nedrīkst apvienot vienā novadā un nolikt atšķirīgās pakāpēs (novada centrs un novada pilsēta).

Visas pašvaldības Latvijā ir sadalītas piecos **plānošanas reģionos**, kas pēc savas būtības ir starpnieks valsts pārvaldes lēmumu realizēšanā pašvaldībās un veic arī dažas reģionāla mēroga funkcijas. Dalījums plānošanas reģionos sniedz arī administratīvas robežas starp reģioniem. Pētījuma izlasē ietvertu pašvaldību pārstāvju un ekspertu domas par plānošanas reģionu nozīmību ir krasī atšķirīgas.

Viens no paustajiem viedokļiem plānošanas reģionus uzskata par formāliem, nefunkcionāliem veidojumiem, kuri ir mākslīgi veidoti un līdz ar to nav nepieciešami. Lielai daļai pašvaldību plānošanas reģions ir instruments, iespēja līdzekļu piesaistei. Iespēja apgūt



lielākus finanšu resursus arī bija noteicošais faktors plānošanas reģionu izveidei, jo to pamatā jau 90.gados bija rajona padomju apvienošanās reģionālā līmenī:

*„Sākumā bija sabiedriska organizācija – Latgales Attīstības padome, kur bija politiķi apvienojušies. Tas īsti nedarbojās, tādēļ kā nākamo izveidoja aģentūru, bezpeļņas organizāciju SIA. Nāca komerclikums, kad BO SIA vairs nevarēja būt un tad skatījās, kurš modelis varētu būt, un aizgāja uz biedrībām. Pēc tam bija RAPLM iniciatīva par plānošanas reģioniem” (eksperts, 2011)*

Izlasē ietvertajiem pašvaldību pārstāvjiem tika jautāts par pilsētu/novada lomu reģionā. Raksturīga informantu reakcija bija atkārtota jautājuma precizēšana un neizpratne par jautājuma būtību, jo sevišķi mazajās pašvaldībās. Atbildes uz šo jautājumu liecina, ka piederība reģionam ir tikai formāla:

*„Piemēram, es pilnīgi piekrītu, ka varētu būt arī Rīgas reģionam. Tas jau ir atkarīgs, kur viņš jūtās piederīgs. Administratīvās robežas teritorijām ir noteiktas ļoti mākslīgi.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Ja pašvaldības domā par pilsētu un novadu specializēšanos vispārīgā nozīmē (varbūt nacionālā), tad reģionālā līmenī tās savu nozīmību nesaskata. Šeit piederība pie viena vai otra reģiona tiek vērtēta no izdevīguma pozīcijām – kurš plānošanas reģions var piešķirt vairāk līdzekļu. Pašvaldības reģionā neveido sadarbības tīklojumu, kas kalpotu reģiona izaugsmei, bet koncentrējas uz savu administratīvo teritoriju, vietējo iedzīvotāju vajadzību apmierināšanu:

*„Caur Rīgas plānošanas reģionu mums divus autobusus piešķir skolēnu pārvadāšanai.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Vēl pašvaldību un reģiona attiecības raksturo formalitāšu kārtošana:

*„Nu... tagad mums nāk.. dažādi jautājumi, dažādas atskaites vajag.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

No pašvaldību puses galvenais motīvs ir ieinteresētība dabūt maksimālu labumu no savas piederības konkrētam reģionam, taču vērojama arī plānošanas reģionu sacensība par vienu vai otru novadu:

*„Kaut gan mēs esam Rīgas plānošanas reģionā, bet Vidzemes reģionam vienmēr ir bijusi liela interese par šo novadu – vasaras atpūta, jūra, tāpat ir interese par ostu. Ir bijušas mums sarunas savā laikā, vai mēs nevēlētos pievienoties Vidzemes plānošanas reģionam, bet... mums nav bijusi liela interese. Mēs esam uzdevuši jautājumu, kas mums no tā tiks, un mums neviens nekādu atbildi nav devis vienkāršotā formā. Kad savā laikā Rīgas reģions tapa, mēs bijām vienīgā teritorija, kas robežojas ar citu valsti, un tas deva iespējas realizēt pārrobežu*

*projektus. Mēs esam ļoti mazi, Rīga ir ļoti liela, tāpēc Rīga nekad nav greizsirdīga uz mūsu mazajiem panākumiem. Tas viņiem liekas sīkums.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Kā redzams, gan no plānošanas reģionu puses, tā no pašvaldību puses vērojami galvenokārt racionāli apsvērumi gan veidojot reģionu, gan esot tā sastāvā. Būtiskākais darbības motīvs abām pusēm ir iespēja gūt finansiālu un materiālu labumu. Nosacīta izvēle starp piederību vienam vai otram reģionam ir vienīgi tām pašvaldībām, kuras atrodas tuvu reģiona robežai. Tomēr arī iespēja pāriet no viena reģiona uz otru ir ierobežota:

*„Rīgā pateica, ja jūs tur esat, nedomājat tagad te staigāt, jo viņiem jau redz tā karte jāmaina. Ko jūs te iedomājaties, dēļ jums te mainīsim visu! Tad mēs apdomājām – Rīgai varbūt vairāk tās iespējas, naudiņas mums iedot.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Interesanti, ka informants no šī paša novada citas administratīvās vienības apgalvo pretējo, taču ar to pašu motivāciju:

*„Vidzeme tepat, Valmiera ir tuvāk un kā saka, nu... varbūt viņi kaut ko vairāk mums palīdzēs, jo Rīgas reģions aiziet vairāk uz Rīgas pusi, tur uz otru pusi. Varbūt te vairāk sabalansēs tās vajadzības arī uz mūsu pusi.” (pilsētas pārvaldes vadītājs, 2010)*

Kā redzams, praktiski vienīgā pašvaldību motivācija būt attiecīgā reģiona sastāvā ir iespējamie finanšu resursi, ko reģions varētu piešķirt. No vienas puses tas liecina par to, ka finanšu resursi ir primārā pašvaldību vajadzība, un, kamēr tā netiek apmierināta, citi jautājumi pašvaldībām nebūs aktuāli. No otras puses, šī situācija liecina par to, ka plānošanas reģionu loma Latvijā ir ārkārtīgi neskaidra. Atsevišķi informanti pat apgalvo, ka šāds dalījums vispār nav nepieciešams, un plānošanas reģioni kā administratīva struktūra arī nav nepieciešama:

*„Par to reģionu es jau sāku domāt mazāk, jo es viņu īsti neizjūtu. Man tā pēc būtības, nu, nejūtu, ka man tāda institūcija ir vajadzīga, nu tā, lielākoties. Pilnīgi normāli varētu arī funkcionēt bez reģiona. Maziem gan nē, maziem tas noteikti būtu grūtāk” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*„nu vairāk jau tas reģions ir tāds aiz matiem pievilks produkts un pasākums, kas patiesībā reāli pašreiz nefunkcionē, kā viņam vajadzētu, jo mūsu uzskatā pašreiz tas vērtīgākais ir pasažieru pārvadājumi, ko daudz maz koordinē un koriģē reģions. Par pārējiem, nu, tur var tikai... nojaust.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šāds viedoklis vairāk raksturīgs lielo pilsētu un novadu pašvaldībām, jo tās savā izaugsmē kļuvušas pašpietiekamas, un tām vairs nav nepieciešams plānošanas reģions kā resurss, taču arī mazākas pašvaldības mēdz apšaubīt plānošanas reģionu nozīmību. Teorētiski plānošanas reģionam vajadzētu būt kā starpniekam attiecībās ar valsts pārvaldes struktūrām, tomēr iepriekš teiktais lielā mērā norāda uz to, ka plānošanas reģionu darbība principā ir neefektīva.

Par to liecina vēl kāds piemērs – nelielas pašvaldības domes deputāts akcentē apgabalu veidošanas ideju, nepieminot, ka principā šāda vienība – reģions, jau eksistē.

Ideālā modelī informanti saskata lielāku plānošanas reģiona iesaisti pašvaldību pārstāvībā valsts līmenī, bet pašlaik tas parādās kā valsts pārvaldes ieviests instruments administratīvu funkciju veikšanai, kas pašvaldību ikdienas dzīvi ietekmē samērā maz.

Pašlaik pašvaldības funkcionē, ignorējot reģionu robežas. No attiecīgā plānošanas reģiona kā administratīvas struktūras tiek paņemti pienākošies resursi un izmantotas iespējas piedalīties projektos, tomēr tai pašā laikā pašvaldības darbojas tā, it kā reģionu robežu nebūtu. Praktiski neviens no informantiem neuzsver pazīmes, kas liecinātu par reģionālo identitāti, organisku piederību reģionam vai noteikta reģiona apdzīvotu vietu tīklojuma esamību:

*„Ka mēs justos vidzemnieki tagad, ka mēs Vidzemes plānošanas reģionā esam par Vidzemi.*

*Nu tā to nejūt, jo tomēr katrs esam.. katram aizvien ir savas intereses bijušas. Piemēram,*

*Valmiera un Cēsis katra uzskata sevi par reģiona centru...” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Šinī ziņā nedaudz atšķiras Latgales reģions, kas, kaut teorētiski, tomēr apliecina gatavību veidot reģionālu kopību jeb sistēmu:

*“Vienotiem būt un katrā reģionā redzēt, ko konkrētai vietai var palīdzēt un ko no tās vietas arī var iegūt reģions. Domāju, ka tā saikne reģiona kontekstā tomēr ir svarīga.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Gluži neformāli Latgalē pastāv šāds pilsētu dalījums:

*“Daugavpils ir Latgales galvaspilsēta, Rēzekne – sirds, Ludza ir dvēsele. Es arī to bieži izmantoju un pasvītroju, jo tas ir mūsu cilvēku pēc, jo cilvēki mums ir ļoti atsaucīgi, laipni un katrs padalīsies ar pēdējo maizes riecieni, tādi atklāti...” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Tai pašā laikā arī Latgales pašvaldību pārstāvji atzīst, ka vienotības izjūta un gatavība sadarboties ir vāja arī Latgalē:

*“Teorētiski it kā cits citam palīdz, tur pakonsultēties... bet lai tā – ar konkrētu stratēģiju.. Nē!” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Jautāti par pilsētas iedzīvotāju piederības izjūtu vienam vai otram reģionam, informanti pirmkārt uzsver savu pilsētu vai pagastu:

*„Mēs vienmēr esam jutušies paši par sevi. Rīga ir tālu, vairāk par 100 km. Vairāk jau brauc uz Valmieru – VIDs, slimnīca ir Valmierā. Ja kaut kādas darbības, tad tas ir Valmierā. Arī Limbaži paliek jau mazāk.” (izpilddirektors, 2010)*

Šis konkrētais gadījums liecina par to, ka iedzīvotāju kustība un dažādu resursu plūsmas nereti ir neatbilstošas formālajam reģionu iedalījumam un formālajām robežām. Līdz ar to Latvijas gadījumā var runāt par t.s. normatīvajiem jeb administratīvajiem reģioniem, kas visticamāk atšķiras no reāla, funkcionāla reģiona. Domājams, ka funkcionālie reģioni Latvijā

ir mazāki par normatīvajiem reģioniem vai vismaz to robežas būtiski atšķiras. Šādā situācijā arī nevar runāt par nozīmīgu pašvaldību sadarbību reģiona robežās. Vairāk tiek uzsvērts rajons gan kā bijusī administratīvā vienība, gan kā reāli eksistējoša sistēma:

*„Bija vēl citas funkcijas, kur tagad jūta, ka katrai pašvaldībai atsevišķi ir diezgan grūti. Es tomēr tā arī tīri jūtu, ka kaut kur druscīt pietrūkst, ka tagad tā sadarbība vairs nav tik laba.”*

*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

Informants runā par likvidētajām rajona struktūrām, kas dažādās jomās apvienoja pašvaldības. Pašlaik šādas institūcijas vairs nav, taču iedzīvotāju darbība vēl joprojām nereti notiek bijušā rajona robežās.

Arī eksperti uzskata, ka plānošanas reģionu loma patlaban ir neskaidra un pati par sevi šī institūcija nestimulē sadarbības veidošanos starp pašvaldībām:

*„Pašvaldību sadarbības formāts plānošanas reģionos ir tāds, kas īpaši nestimulē lomu sadali. Tur ir tāds pašvaldību mierīgas līdzāspastāvēšanas modelis, tu neaiztīc mani, es neaiztīcu tevi. Piemēram, mēs saņemam plānošanas reģionu atzinumu par attīstības programmām, bet es diemžēl neesmu redzējusi nevienu aizrādījumu no plānošanas reģiona, ka „mēs vēršam jūsu uzmanību, ka jūsu kaimiņi arī plāno kaut ko līdzīgu”. Tā plānošanas reģiona būtība patlaban ir diezgan jēla, un nav tās pievienotās vērtības, kas aktīvi stimulētu sadarbību.”*

*(eksperts, 2011)*

Viena no 1.nodaļā minētajām reģiona definīcijām apgalvo, ka reģions ir dabiski veidojušās dabas un cilvēku mijiedarbības attiecības, kas Latvijas gadījumā apstiprinājumu negūst. Latvijā reģionālais iedalījums veidots centralizēti, balstoties uz politiskiem apsvērumiem. Tai pašā laikā esošais dalījums plānošanas reģionos ir realitāte, kas būtiski ietekmē gan reģiona pašvaldību darbu, gan vietējo iedzīvotāju ikdienu.

Otrs viedoklis par plānošanas reģionu būtību, nozīmību ir pretējs iepriekš minētajam. Vairāki pašvaldību pārstāvji uzsver, ka plānošanas reģions ir institūcija, kurā pašvaldības lemj par kopīgiem projektiem, turpmāko attīstību, īpaši uzsverot to nepieciešamību mazajām pašvaldībām. Arī pētījumā iesaistīto plānošanas reģionu administrācijas pārstāvji uzsver, ka plānošanas reģions sākotnēji veidojies kā pašvaldību sadarbības institūcija un ka tā funkcijas pašvaldībām ir nepieciešamas. Piemēram, Zemgales Plānošanas reģions pašvaldību sadarbību veicina, organizējot dažādu jomu darba grupas (attīstības nodaļu speciālisti, izglītības, kultūras speciālisti). Šādu darba grupu mērķis ir apmainīties ar informāciju, strādāt pie kopīgiem projektiem, plānot turpmāko attīstību. Darba grupas dod iespēju šaurākā lokā apspriest nozares aktuālos jautājumus, nepieciešamības gadījumā konsultējoties ar ministrijām u.c. aģentiem. Tādējādi plānošanas reģions darbojas kā starpnieks un kā pašvaldības atbalstoša institūcija:

*„Mums, piemēram, plānotājiem bija kopīgs pieredzes apmaiņas brauciens uz Čehiju. Tad mēs kopā problēmas risinājām – viena pašvaldība, otra sarunājas, bet tā jau viņi netiekas. Veidojot šos kodoliņus, viņi savā starpā sadarbojas, ar mums sadarbojas, un mēs tālāk ziņu varam aiznest.” (eksperts, 2011)*

Kā iepriekš minēts, lielās pilsētas plānošanas reģionu darbību neuzskata par adekvātu savām vajadzībām. Tomēr lielu atsaucību reģioni saņem no mazajām pašvaldībām, kurām tā ir iespēja piesaistīt līdzekļus, iegūt nepieciešamo informāciju un, iespējams, lobēt savas intereses:

*„Mazās pašvaldības ļoti labi nāk uz sadarbību. Viņas saprot, ka viņas vienas pašas nevar. Ir lielie, bagātie, kuri ir atturīgāki, teiksim tā. Lielās pašvaldības uzskata, ka mēs esam konkurenti.” (eksperts, 2011)*

Plānošanas reģioni darbojas arī projektu piesaistes un realizēšanas jomā kopā ar mazākajām reģiona pašvaldībām, piemēram, lielā projektā reģions ir vadošā iestāde, kas veic administratīvās funkcijas, lai pašvaldības saņemtu konkrētos labumus no projekta. Zināmā mērā reģions veic arī sociālu funkciju, mēģinot līdzsvarot lielo pilsētu un novadu savstarpējo nevienlīdzību:

*„Pilsētas grib ap sevi to reģionu. Bet ko tas nozīmē? Viņi jau negrib viņu attīstīt, viņi grib viņu kā resursu! Lielās pilsētas ir pārliecinātas par sevi. Daudzas lietas viņus vispār neinteresē, viņi ir pārliecināti, ka dabūs finansējumu.” (eksperts, 2011)*

Attiecībā uz plānošanas reģionu kā institūciju lomu reģionu attīstībā, pašvaldību saliedēšanā eksperti uzskata, ka plānošanas reģions ir salīdzinoši jauna institūcija, kas vēl nav nostabilizējusies un sabiedrībā pieņemta. Neraugoties uz to, plānošanas reģionam ir pietiekošs potenciāls apvienot pašvaldības:

*„...atkal no cilvēkiem atkarīgs. Kādu virzienu reģions ir paņēmis, vai katra pašvaldība jūtas tur piederīga, vai viņa savu vietu tur redz.” (eksperts, 2011)*

Kā atzīst eksperti, plānošanas reģionu turpmākā statusa un nozīmības izlemšana ir ieilgusi. Iespējams, ka reģions saglabāsies kā valsts institūcija, vai arī kļūs par otrā līmeņa pašvaldībām. Taču šādam lēmumam pašlaik pietrūkst politiskas gribas. Plānošanas reģionu varas stiprināšana būtu nozīmīgs solis decentralizācijas virzienā, tādēļ šāda lēmuma pieņemšana tiek novilcināta:

*„Protams, ka iziet un pateikt, ka reģiona viedoklis ir tāds, ir diezgan spēcīgs arguments.” (eksperts, 2011)*

*„Plānošanas līmenis nav īsti ne tur, ne tur, tas ir necaurspīdīgs. Es nevaru nevienā brīdī teikt, ka tas ir saimniecisks. Tā situācija ir ieilgusi.” (eksperts, 2011)*

Lai arī vairākas iepriekš minētās pazīmes liecina par to, ka reģions Latvijā nedarbojas kā sistēma, plānošanas reģionu pēdējo gadu aktivitātes ļauj domāt, ka nākotnē reģions varētu attīstīties līdzsvaroti un savstarpēji saskaņoti. Plānošanas reģioni izstrādā attīstības programmas, izmantojot t.s. attīstības centru modeli. Katrā plānošanas reģionā ir noteikti vairāku līmeņu attīstības centri, kur katram tiek paredzēts noteikts „pakalpojumu grozs”. Kā uzsver speciālisti, šāds dalījums nepieciešams resursu racionālai izmantošanai, konkurences samazināšanai un turpmākai līdzekļu piesaistei. 2011.gadā šī diskusija par finanšu pārdali, attīstības centriem un atbilstošu pakalpojumu grozu notiek jau plašākā sociālo aģentu lokā, līdz ar to ir iespējams, ka drīzumā šī ideja normatīvajos aktos tiks nostiprināta un reālajā dzīvē ieviesta.

Plānošanas reģions nedarbojas kā sistēma, jo tas ir samērā jauns veidojums ar neskaidrām funkcijām. Plānošanas reģionam kā sistēmai pietrūkst robežu un atražošanas mehānismu, turklāt mijiedarbība starp aģentiem ir neproporcionāla pašvaldību nevienlīdzības rezultātā. Kā liecina pētījuma rezultāti, drīzāk sistēmiska pašvaldību un citu aģentu darbība risinās bijušo rajonu un vienas pašvaldības robežās.

Runājot par vienu no Latvijas reģionālās attīstības mērķiem, proti, **policentrisku attīstību**, informanti šo jēdzienu uz savu pašvaldību īsti neattiecina:

*„Policentriskā attīstība... tā policentriskā attīstība līdz mums tā kā īsti tā kā nav atnākusi. Paši saviem spēkiem cīnāmies, domājam... policentriskā... jūs domājat par tām pilsētām, kas tur dažas bija izredzētas tos atsevišķos finansējumus dabūt, vai kā?”*

*(pašvaldības vadītājs, 2010)*

*„Mūs tas īpaši neskar!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Informantu teiktais rāda, ka principā policentriskā attīstība, kā to paredz plānošanas dokumenti, reāli ieviesta netiek, drīzāk vērojams pretējs process. Policentrisms ir svešs jēdziens, kam praktiska jēga netiek saredzēta:

*„Es domāju, ka šobrīd par reālo kaut kādu tādu lietu runāt ir pilnīgi bezjēdzīgi, jo viss taču iet uz to... kāds policentrisms!!! Ja visu nepārtraukti samazina, samazina. Es saprastu, ja šie līdzekļi būtu vai pareizāk sakot tiktu veiktas reorganizācijas un tā karte tiktu zīmēta pa jaunu, tad mēs varam kaut ko sākt dalīt.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Pašlaik, kā uzskata pašvaldību vadītāji, nav adekvāta institucionāla pamata jeb ietvara, lai reģionā varētu izlīdzināt funkcijas starp dažādu hierarhisko līmeņu pašvaldībām, apdzīvotām vietām.

Vēl kāds viedoklis par policentrisku attīstību dēvē līdzšinējās monocentriskās attīstības pārvarēšanu:

*„Mēs to interpretējam tā, ka mēs atdalāmies no Rīgas. Mēs separējamies no Rīgas, mēs gribam šeit paši kaut ko darīt, paši kaut ko izlemt, to, kas mums varbūt nepieciešamāks, nevis tā, ka apmēram izvelk kaut kādu kvadrātsakni un liek pēc tās visai Latvijai strādāt. Nu tā laikam nevar! Mēs neesam tā kvadrātsakne, bet mēs bišķiņ paši lemjam, parādām ar saviem plānošanas dokumentiem, savām finanšu iespējām, ko mēs varam, kas mums ir jādara, kas mums ir izdarīts un kādēļ mēs gribam to darīt. Lūdzu, ļaujiet mums to darīt!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Informants atzīst, ka līdz šim Rīga ne tik daudz kā pašvaldība, bet gan kā centrālās varas un svarīgāko ekonomisko resursu lokalizācijas vieta cenšas pakļaut visas Latvijas pašvaldības un darbojas policentriskas attīstības nosacījumiem. Kā liecina šis piemērs un vēl citi, tad valsts pārvalde reālajā dzīvē rīkojas pat pretēji policentriskas attīstības mērķiem:

*„Tagad tikko atkal bija cīņa par robežsardzi. Bija stāsts par jūras spēkiem – izdomāja, ka kuģus vajag sadzīt Rīgā, kaut gan viņi veic arī glābšanas funkciju, un tad, kad te apgāzīsies kāda jahta, tad viņi no Rīgas brauks, ja? Kāpēc viņi nevar stāvēt šeit? Mēs pat neprasām maksu par to! Ja ar mums neapspriež pat šos plānus, kā šīs struktūras varētu izvietot, par kādu policentrismu mēs te runājam!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Reāli un praktiski liela daļa valsts pārvaldes lēmumu ir vērsti uz centralizāciju, nevis decentralizāciju. Tai pašā laikā no pašvaldībām tiek sagaidīta policentriskai attīstībai raksturīga rīcība – sadarbšanās, funkciju dalīšana, specializēšanās utml. Var apgalvot, ka šinī ziņā valsts pārvaldes deklarētais nesaskan ar dzīvē īstenoto politiku. Valsts pārvaldes struktūrām trūkst arī vadīšanas kapacitātes:

*„Ir jau arī brīžiem tā nostāja no mūsu ministrijas: „Jūs pētiat, ko tad jūsu reģionam vajag.” ... Nu tā tad ir: „Jūs iesakiet!” Bet tomēr ir arī funkcijas, kuras ir jāveic tiem centralizētajiem valsts resursiem vai ministrijām. Bet ja tā ir tikai politiska vadība, un „jūs visi paši tur dariet un veidojiet”, bet mums nav skaidrs, ko tad mēs tajā valstī gribam, kā mēs attīstīsimies – nu tas ir ļoti bēdīgi.” (eksperts, 2010)*

Pašvaldību pārstāvji uzskata, ka visa atbildība par policentriskas attīstības mērķiem uzlikta uz tām, tai pat laikā valstij neveicot tos pienākumus, kas ietilpst tās kompetencē. Piemēram, valstij vajadzētu regulēt monopoluzņēmumu ieguldījumus infrastruktūras attīstībā visā Latvijā, ne tikai Rīgas apkārtnē. Kā noturīgs viedoklis par reģiona būtību iezīmējas ideja, ka nedrīkst nošķirt Rīgu kā absolūtu centru un pārējo valsts teritoriju dēvēt par reģioniem. Tāda prakse nav korekta arī no teorētiskā viedokļa, jo tādā gadījumā jēdziens „reģionāls” tiek asociēts ar jēdzienu „lauki”:

*„Ikvienu augstskola, arī Rīgas augstskola, ir reģiona augstskola. Un nebūtu korekti – mēs šeit Rīgā un jūs tur reģionos; mēs – pilsētā, jūs – laukos. Katrā augstskolā, katrā reģionā, tai*

*skaitā Rīgā, ir savas specifiskas lietas, kuras ir jārisina īpaši... Ir kopīgās un ir šīs specifiskās jomas un jautājumi. Un es esmu kategoriski pret to Ķīļa projektu Latvija 2030, ka visu koncentrēsim Rīgā... tie ir tie elitārie standarti... Nu un tad perifērijā jūs taisiet savus standartus. Nu tad tur tā parādījās – nu tad jūs strādāsiet pēc reģiona, jūs tad apkalposiet to, kas Rīgai paliks pāri. Es esmu kategoriski pret to! Jo reģionu kapacitāte... Katrā ziņā viņa nebūs pēc kvantitātes tik milzīga, kā Rīgas kvantitāte... Bet katrs reģions dara savas lietas, un tās kvalitatīvi nebūt nav sliktākas, kā tas ir Rīgā.” (universitātes rektors, 2009)*

Policentriskas attīstības un ilgtspējīgas attīstības mērķu labad var piekrist šādam viedoklim, jo šāda egalitāra, līdzvērtīga, cieņpilna attieksme kalpotu kā stimuls attīstīt dažādību reģionos un tādējādi novērtētu ikvienas apdzīvotas vietas nozīmi reģiona un valsts attīstībā. Patlaban vērojama stingra diferenciācija, kas Rīgu izceļ kā nosacīti „labāko”, un netiek novērtēti citu pilsētu, pašvaldību pūliņi savas attīstības nodrošināšanai. Citām pašvaldībām it kā ir jākonkurē ar Rīgu, taču tas nav iespējams pēc definīcijas.

Policentriskas attīstības būtiskākie atslēgvārdi ir specializēšanās, papildinātība un sadarbība. Turpmāk īpaši uzsvērtā specializēšanās un papildinātība, lai raksturotu plānošanas reģionu kā sistēmu.

Kā liecina interviju rezultāti, **specializācijai** kā turpmākam pašvaldības attīstības instrumentam uzmanība tiek pievērsta vien pēdējo gadu laikā. Pētījumā iekļauto pašvaldību informanti atklāj, ka pašvaldībām attīstības vīzija un „sava niša” ir vairāk vai mazāk skaidra, atšķiras tikai pašvaldību paveiktais šo mērķu sasniegšanā. Interesanti ir vērot, kā pašvaldības nonākušas pie savas specializācijas idejas. Viens no variantiem ir izmantot esošās rūpniecības nozares, ar ko popularizēt pilsētas vai novada vārdu un veidot savu „zīmolu”, piemēram, Rūjiena izmanto „Rūjienas Saldējuma” popularitāti. Visbiežāk pašvaldības izmanto dabas resursus, lai piesaistītu tūristus:

*„Jo vairāk pasākumu: svētku, sporta spēļu, čempionātu, jo vairāk tūristu un viesu pilsētā. Startējam daudzus pasaules čempionātu konkursos, esam jau sevi iezīmējuši....orientēšanās, biatlona sacensībās. ....mums ir sniegs. Darbojas 5km apgaismota distanču slēpošanas trase. Gribam uzlikt sniega lielgabalus.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Salacgrīva pie savas specializācijas nonākusi ekonomisku apsvērumu un aprēķinu rezultātā:

*„Es saņemu kārtējo rēķinu.. gribējām izbūvēt pieslēgumu, es skatos, tur 200 lati pieslēguma maksa, tur asfalts jālauž augšā, tur, tur... un es internetā atradu, ka ir arī vēja ģeneratoriem.. apgaismojums iespējams. Tā ir tīri tāda neatkarības ideja – kāpēc mums mūžīgi jāmaksā?! Mēs vienā gadā Latvenego infrastruktūrā ieguldījām 250 tūkstošus, kurus pēc tam atdāvinām Sadales Tīkliem. Nu kaut kā nav labi, nu neērti.. tas pats par siltuma cenām – kāpēc mums visu laiku par vācu cenām skatīties?!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*



Rezultātā Salacgrīva ir atradusi savu nišu kā „zaļa” jeb ekoloģiska pilsēta, jo izmanto netradicionālus apgaismojuma un siltuma avotus:

*„Radās ideja, ka mēs varētu pieņemt šo zaļo deklarāciju un aicināt visas sabiedrības grupas parakstīt šo deklarāciju. Un mums tā formula ir tāda – nekādās asociācijās mēs necenšamies ieiet, mēs centīsimies panākt, lai katrs cilvēks, kas grib dabai kaut ko labu izdarīt, to var vienkārši un saprotami izdarīt. No tiem milzīgajiem sējumiem mēs gribam cilvēkiem vienkāršotā tekstā darīt zināmas svarīgas lietas. Piemēram, tagad ir 15.jūlijs. Mēs sakām: „Mīlie salacgrīvieši, līdz 30.jūlijam neplaujiet niedres, jo tagad tur ligzdo pīles!” Tāpat – kāpēc mums suvenīriem pirkt vot šitādas ķīniešu pildspalvas, ja to mums kokā taisīt mācētāji mākslas skolā uztaisīs?!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Pozitīvi vērtējams tas, ka novada specializēšanās aktivitātēs potenciāli tiek iesaistīts ikviens novada iedzīvotājs. Minētās aktivitātes principā saliedē un integrē novada iedzīvotājus, palīdz radīt vienotību, vietas identitāti, piederību savam novadam:

*„Mēs negribam šobrīd iepīties kaut kādās asociācijās, braukāt apkārt pa pasauli, tērēt naudu, tēlot baigos gudriniekus, parakstīt visvisādus papīrus. Cilvēki skatās – papīru kalni aug, bet kas no tā mainās?” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Salacgrīvas izraudzītais modelis ir vērsts uz ilgtspējīgu attīstību, tradīciju veidošanu, nevis uz vienreizēju kultūras u.c. aktivitāšu pasākumu organizēšanu:

*„Mēs nepiekrītam tādiem vienreizējiem pasākumiem, ja viņam nav attīstība. Bet Positivus un klasiskās mūzikas koncertu mēs centīsimies attīstīt, noslēpēt, kamēr cilvēkiem apziņā iespiežas – man patīk klasiskā mūzika, es nevaru nepiedalīties festivālā, kas notiek katru gadu!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

No vienas puses novada aktivitātes ir mērķtiecīgi virzītas uz peļņas un labuma gūšanu, taču šis ir viens no veidiem, kā nodrošināt novada attīstību un atpazīstamību.

Pilsētu un novadu specializēšanās stāsti ir ārkārtīgi dažādi. Piemēram, Latvijas un arī starptautiskā mērogā Staicele ir atpazīstama kā stārķu pilsēta. Pirmais šķītums ir tas, ka tur ir visvairāk stārķu koloniju, taču sākums šai specializācijai ir bijis nejaušs – pilsētā pa ziemu palicis savainots stārķis, ko vietējie iesaukuši par Profesoru. Šis gadījums arī bijis pamatā idejai par Staiceli kā stārķu pilsētu. Pašlaik tiek organizētas kopīgas aktivitātes ar ārvalstu pilsētām, arī Staicelē dzīvojošie bērni tiek iesaistīti šīs idejas uzturēšanā:

*„Tad mēs mazajiem bērniņiem, kas trīs gadus nodzīvojuši Staicelē.. mēs viņus uzņēmām pilsētnieku saimē. Mēs viņiem dāvinām tādu lielu stārķi un apliecību, ka viņš ir pilntiesīgs Staiceles iedzīvotājs” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Vēl pie Staiceles piemēra var minēt kādu pilsētai pozitīvu aspektu – otrs pilsētas specializēšanās virziens ir futbols, jo pilsētā atrodas Futbola federācijas Staiceles jaunatnes

centrs, kura darbības rezultātā vidusskolai ir sporta novirziens. Šis apstāklis, kā atzīst informants, ir pasargājis skolu no slēgšanas vai apvienošanas, izveidojoties novadam. Tādā veidā specializācija var kalpot arī kā pašvaldības infrastruktūras saglabāšanas instruments.

Par pilsētu un novadu specializāciju tiek runāts arī plānošanas reģiona līmenī. Pašvaldību pārstāvji savā starpā ir apsprieduši iespējamās nišas, tomēr nevar uzskatīt, ka šis process ir jau noslēdzies:

*„Mums reģionā iezīmē tādu industriālas pilsētas tēlu. Bet, protams, ka mēs nekādā gadījumā arī neparakstījāmieš, ka mēs esam tikai industriāla..” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Specializēšanās idejai principā piekrīt visas pašvaldības, jo tajā saskata iespēju turpmākai attīstībai un resursu piesaistei. Tomēr ne visiem pētījumā iekļautajiem novadiem un pilsētām ir tik skaidra turpmākās attīstības virzība un specializācija. Ja pašvaldības kopš valsts neatkarības atjaunošanas bija centušās veidot savu tēlu, tad līdz ar ATR realizāciju jaunizveidotajiem novadiem savu identitāti saprast un veidot ir grūtāk. Jautājot informantiem par novada vīziju, tā principā vēl ir neskaidra:

*„Godīgi sakot, pagājušā gada budžets bija tik sasteigts, bija jāpaspēj viss.. visi strādāja galvas nepacēluši. Tādēļ tagad varbūt ir tas laiks pienācis, kad, budžetu plānojot, jau var sākt domāt tālāk, ko mēs gribam redzēt. Tas, ka izglītība mums ir prioritāte, tas ir viennozīmīgi. Ja te nebūs jauniešu, tad te vispār nekā nebūs!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Administratīvi teritoriālā reforma ir nesusi būtiskas izmaiņas pašvaldību darbā, principiāli izjaucot pastāvošo struktūru un kārtību. Līdz ar to ne visiem novadiem pašlaik ir skaidrs attīstības virziens un specializēšanās. Jāuzsver, ka specializēšanās notiek principā ar vienu mērķi – lai paaugstinātu pilsētas un novadu konkurētspēju, pievilcību investoriem vai tūristiem, taču pašvaldības reģiona robežās nesaskaņo savu nākotnes redzējumu. Līdz ar to šīs nākotnes vīzijas savstarpēji pārklājas:

*„Mēs esam zaļā mākslas pilsēta!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

*„Mēs taču baigi zaļie īstenībā!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Iespējamās specializācijas savstarpēja nesaskaņošana var novest pie konkurences par vieniem un tiem pašiem resursiem, taču var arī izjaukt šos plānus:

*„Problēma var rasties, ja tev blakus pašvaldība izdomā, ka viņa nebūs zaļa, bet būs industriāla. Kā es spēšu būt zaļš, ja man tur blakus kaut kur uz robežas ir dūmojošas krāsnis?” (eksperts, 2011)*

Šo iemeslu dēļ LR VARAM mudina pašvaldības attīstības plānošanā iekļaut arī kaimiņu pašvaldību redzējumu un kopīgu rīcības saskaņošanu. Ir pašvaldības, kuras, vai nu pēc savas iniciatīvas, vai nu ministrijas ietekmē, pašlaik topošos attīstības plānus saskaņo ar kaimiņu pašvaldībām:

*„Mēs arī sūtām saviem kaimiņiem par teritoriālpilnojumā daudziem jautājumiem, vai viņi piekrīt, vai nē. Jo, ja mēs taisām šo programmu, ar kaimiņiem ir jārēķinās, un arī viņu saskaņojumu mēs prasām.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Jautājot informantiem par pašvaldības specializēšanos, tomēr tiek uzsvērtas vēsturiskās un dabas apstākļu noteiktās tautsaimniecības nozares, kurās iespējams gūt labākos rezultātus. Tiek uzskatīts, ka mākslīga savas nišas „izdomāšana” nevar nest būtisku attīstību pašvaldībai:

*„Mēs esam novērojuši to, ka, piemēram, šaha pilsētiņu uzbūvēt kaut kur, ja? – viņa nedzīvos. Tās ir tās pašas pamatvērtības. Tas, kas ir pie jūras, tātad tā ir osta, kravu pārvadājumi. Ir upes mums arī, makšķerēšanas gidi pēdējā laikā mums kļūst arvien aktīvāki. Tūrisms atbilstoši tai vietai, kas ir, zivju pārstrāde.. tas, kas šeit arī ir, to nosaka dabas un ģeogrāfiskie apstākļi. Ir bijušas visvisādas domas tur, taču zeme šeit ir dārga un diez vai kāds te nāks dzīnsiem pogas ražot. Tikai tāpēc, ka tās ir ražotas vietā ar skatu uz jūru, diez vai kāds tās pirks dārgāk.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Tai pašā laikā pašvaldības atzīst jauno tehnoloģiju pielietojumu un to, ka darba tirgus struktūra ir būtiski mainījusies:

*„Tur tikai viens cilvēks strādā, bet PVN ir tāds, ka nu! Ja mēs kaut kādu uztaisīsim uzņēmumu, kur daudz darbavietu, tas vairs diez ko īsti neies krastā, laikam ar to vairs nevarēs vinnēt.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Starp pētījumā iekļautajām pašvaldībām atrodamas arī oriģinālas idejas pilsētu specializēšanās jomā. Piemēram, Rūjiena sevi dēvē par „gastronomiskā tūrisma” pilsētu:

*„Gastronomiskais tūrisms, par ko mēs arī lepojamies. Un tas ir populārs, īpaši jauniešiem. Septembris, maijs... kur mēs brauksim? Vēl mēs esam domājuši par saldējuma svētkiem, jo tas ir kaut kas, kas garšo visiem.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Baldone kā Rīgas reģiona pilsēta, taču ar bagātām vēsturiskām tradīcijām savu turpmāko attīstību saista ar sanatorijas darbību, kalnu slēpošanu:

*„Nu principā Baldone kā zaļa atpūtas vieta. Nekāda diža rūpniecība, ražošana te netiek plānota.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Vēl vairākas pašvaldības kā prioritāro attīstības nozari nosauc tūrisma, pamatojot to ar būtisku ražošanas un uzņēmējdarbības objektu trūkumu.

Rēzekne cenšas apvienot rūpniecisko ar kultūras jomu, uzsverot, ka ekonomika un kultūra ir tās jomas, kurās nacionālā un starptautiskā līmenī konkurē pilsētas un valstis. Pilsēta uzsver savu ģeogrāfisko novietojumu, transporta mezglus u.c. infrastruktūras objektus, kas nosaka to izmantošanu tālākai attīstībai:

*“Gribi vai negribi, Rēzekne ir transporta mezgls. Lai mēs to neizmantojam, lai tas nebūtu, tad ir jāuzspridzina stacijas un Rēzekne kopā. Mēs esam! Visas šīs iespējas mums ir jāizmanto!*

*Tie ceļi tāpat Rēzeknē krustojas! Un ar to mēs saprotam loģistiku, konteinerkravu apstrādi... Un vēl šai starptautiskā blokā mēs likām izglītību un kultūru, piedāvājot izglītību NVS bloka valstīm krievu valodā. Un kultūru, jo mums būs jaunie infrastruktūras objekti... savukārt nacionālā līmenī mēs gribam sevi redzēt kā radošo industriju centru.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Pozitīvi vērtējams fakts, ka pilsētas un novadi vienlaikus cenšas apvienot vēsturiski attīstījušās nozares ar jaunām, inovatīvām tehnoloģijām. Piemēram, Rēzeknē ir vairākas idejas par keramikas izstrādājumu savienošanu ar modernām tehnoloģijām:

*“Mēs varētu saglabāt savu latgalisko identitāti un attīstīt to jau ne tādos rūpnieciskos apjomos, bet vairāk caur studijveida ražošanu, panākt caur to pievienoto vērtību.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Pašvaldības cenšas atrast šauras, unikālas nišas, uzskatot, ka konkurēt ar plaša patēriņa precēm Latvijai ir sarežģīti.

Latgales pašvaldībām raksturīga orientācija uz sadarbību ar Krieviju, uzsverot to kā resursu, kas jāizmanto gan pašvaldību, gan uzņēmēju, gan citu sociālo aģentu līmenī, tādēļ Latgales pašvaldības šeit sagaida valsts atvieglojumus robežas šķērsošanā. Pārējos reģionos orientēšanās uz kaimiņvalstīm ir mazāk izteikta. Iespējams, ka zināmā mērā to ietekmē Latgales zināmā nošķirtība no Rīgas un pārējiem Latvijas reģioniem, ko pašvaldību pārstāvji intervijās arī uzsver.

Interesanta nianse, pētot pašvaldību specializēšanos, atrodama kāda informanta sacītajā. Proti, ne visi novada domē strādājošie zina, kāda ir novada attīstības perspektīva, kādi ir novada attīstības mērķi. Uz jautājumu par novada attīstības perspektīvu novada domes darbinieks strikti atbild:

*„Nevaru pateikt! Politiķi atbild!” (lietvedības nodaļas vadītājs, 2011)*

No vienas puses, tā, protams, ir politiķu kompetence. No otras puses, ja vien novada attīstības mērķi nav nosprausti formāli, tad visu līmeņu darbiniekiem vajadzētu būt vismaz informētiem par to, kādiem mērķiem ir pakārtots viņu kopīgais darbs. Tas var liecināt, ka ne vienmēr arī novada līmenī var runāt par vienotu, funkcionālu sistēmu.

Jāsaka, ka pakāpeniski pašvaldību interese par iespējamo specializēšanos ir pieaugusi. Pašvaldības, strādājot pie pilsētu un novadu attīstības programmām, izvēlas dažas prioritātes, kuras turpmākajos gados tiks attīstītas. Šeit iepriekš noticis saskaņošanas darbs starp reģiona pašvaldībām, konsultējoties ar atbildīgo ministriju. Pagaidām dažādu funkciju, pakalpojumu savstarpējas saskaņošanas ziņā līderis ir Latgales plānošanas reģions, kura attīstības programmā izšķirti vairāku līmeņu centri un tiem attiecīgās specializācijas.

Plānošanas reģionos ir izstrādātas arī Sociālo pakalpojumu attīstības programmas, kas reprezentē pašvaldību vienošanos par noteiktu sociālo pakalpojumu klāstu katrā noteiktā pašvaldībā:

*„Tagad, kad mēs sniedzam sociālo pakalpojumu projektus, mēs varam tikai tās programmas ietvaros, neko vairāk. Sociālo jomu drīkst attīstīt, lai nepārklātos, lai nebūtu dienas centri katrā vietā. Lai sniegtu sociālos pakalpojumus, ir jāizpēta, ko tu tur tagad vari. Latgales reģions nedod atzinumu, ja nav ierakstīts tajā programmā.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Pašlaik gan pašvaldību, gan plānošanas reģionu līmenī ir aktuāla diskusija par to, vai un cik lielā mērā pašvaldībām vajadzētu specializēties. Viens no viedokļiem aizstāv ideju, ka specializācija ir nepieciešama tādēļ, lai diferencētu pieteikšanos uz projektu konkursiem. Visu šo laiku pašvaldības ir darbojušās pēc principa „visi piesakās uz visu”, kur nevar runāt par plānotu, mērķtiecīgu teritorijas attīstību. Plānošanas reģionu eksperti min klasisku piemēru par šāda veida projektiem:

*„Dabū naudiņu asfaltam, pēc tam dabū naudu kanalizācijai, tad to asfaltu lauž vaļā..”  
(eksperts, 2011)*

To pašu kā aplamu situāciju atzīst arī vairāku pašvaldību pārstāvji:

*„Ja ir attīstības programma, tad tu zini, kur to naudu investēt. Tagad mēs tik skrienam, ak, energoefektivitāte, ātri, ātri to projektu var iesniegt. Nu tad uz to brīdi arī gatavo, bet varbūt tas nemaz nav vajadzīgs. Tikai tādēļ, lai būtu, jo citādi jau naudu nedabūsi.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Minētā viedokļa pārstāvji atbalsta pašvaldību specializāciju, uzsverot, ka pa jomām diferencēta finanšu sadale mazinātu konkurenci pašvaldību starpā. Šādu viedokli pauž arī eksperti:

*„Ja katra pašvaldība uzraksta savā attīstības programmā, ka viņa ir izcilākais tūrisma galamērķis, mēs saprotam, ka rezultāta no šāda veida uzstādījumiem nebūs. No otras puses, ja šīs pašvaldības sanāktu kopā un izdomātu vienotu tūrisma maršrutu, tad skaidrs, ka visa reģiona attīstībai šis ieguvums būtu lielāks, jo ir skaidrs, ka ir daudz lielākas iespējas piesaistīt tūrisma plūsmu izstrādātiem, pārdomātiem, kopīgiem tūrisma maršrutiem.”  
(eksperts, 2011)*

Ierobežotu finanšu resursu apstākļos specializācija tiek vērtēta kā racionāla rīcība, jo nav iespējams vienlīdz daudz resursus piešķirt visām nozarēm, kurās tas varbūt būtu nepieciešams:

*„Mēs nedefinējām 4 stratēģiskos virzienus, ka tie ir gudra pārvaldība, prasmes, efektīvi uzņēmumi, savienojumi. Jā, tur daudz kā nav iekšā, bet ja ir tāda situācija, kad ir jāizraujas,*

*tad tas ir kā mājas budžetā – no kaut kā noteikti jāatsakās un jāpasaka, ka prioritāte ir ienākumu radīšana.” (eksperts, 2011)*

Specializācija ļauj pašvaldībām racionāli izmantot jau esošos resursus un plānot turpmāko attīstību. Atsevišķi informanti nepiekrīt arī ministrijas idejai par vienas pieturas aģentūru un noteiktiem attīstības centru pakalpojumiem, jo tas apdzīvotas vietas „novienādotu”. Specializācija ļauj padziļināt noteiktu jomu attīstību un pēc tam dalīties pieredzē ar citām pašvaldībām.

Otrs viedoklis specializāciju un funkciju sadali noraida, vismaz ne starp visām pilsētām un novadiem reģionā un valstī:

*„Tad viņām daudz lielākām jābūt! Nevar 119 pašvaldības savā starpā konkurēt! Novadi ar 2000 iedzīvotājiem 100 gadus nevar nevienu nišu paņemt. Novadi šobrīd ir tik ļoti atšķirīgi, ka tā konkurence objektīvi nav iespējama. Republikas pilsētas jau konkurē, bet novadi.. Ja mēs gribam veselīgu konkurenci, tad mums karte nevar šitā izskatīties! Alsungas novads tagad konkurēs ar Kuldīgas novadu! Tādi konkurenti, ka maz neliēkas!” (eksperts, 2011)*

Šeit tiek uzsvērta lielo pilsētu atšķirība no novadiem. Informants atzīst, ka lielajām pilsētām to specializēšanās ziņā, attīstīto funkciju un ieviesto inovāciju ziņā konkurentu Latvijā nav. Viedoklis, ka pašvaldībām nav nepieciešama specializācija, tiek pamatots arī ar to, ka vispirms visās apdzīvotās vietās ir jānodrošina obligātais pakalpojumu minimums un tikai tad, ja kaut kas „paliek pāri” tāds kā citās teritorijās nav, tad to var izcelt. Informanti norāda uz pilsētu kā attīstības centru lomu, kas līdz ar ATR kļuvusi neskaidra. Viņuprāt, vajadzētu ieguldīt resursus attīstības centros (pilsētās), lai tie sniegtu labumu arī apkārtējām lauku teritorijām. Vēl kā arguments tiek minēts tas, ka ekonomisku izaugsmi nevar panākt ar vienu vai dažām attīstāmām jomām:

*„Mums ir vairāki piemēri par to, ka esam videi draudzīgi.. bet arī tūrisms ir.. nevar jau tas visu nodrošināt! Mēs esam maziņi, tādēļ mēs nevaram noorientēties tikai uz kaut ko vienu! Ko tad, ja tur kaut kas nojūk?!” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Kopumā var uzskatīt, ka pilsētas un novadi domā par savu atpazīstamību nacionālā un arī starptautiskā līmenī. Atšķiras pilsētu pārliecība par izvēlēto stratēģiju, specializāciju – citiem tā ir spēcīgāka, citiem mazāk spēcīga, tomēr visas to saredz kā savas turpmākās attīstības garantu. Specializācijas īpašība Latvijā ir tā, ka tas notiek ar mērķi konkurēt, nevis ar mērķi sadarboties un papildināt citam citu. Neviena no pašvaldībām intervijā nenorāda, cik plaša mēroga ambīcijas tās saista ar attiecīgo specializāciju, taču, kā liecina intervijas konteksts, reģionāls līmenis tas nav. Tas nozīmē, ka pašvaldības uz reģionu un citām pašvaldībām reģionā praktiski neorientējas.

Ja policentrisku attīstību varētu izvērtēt atbilstīgi nosacītiem līmeņiem, tad pēc informantu domām policentriskā attīstība pašlaik realizējas projektu līmenī, bet ne stratēģiskā sadarbībā. Arī idejas par savstarpēju **papildinātību** vēl ir tikai teorētiskā līmenī:

*“No Rēzeknes ir daudz labi akadēmiskie mūziķi, Daugavpilī atkal ir augstākās izglītības līmenis, savulaik bija Māras koris. Tad mums kultūras ziņā būtu savstarpēja papildināšana. Viņi attīsta Marco Rotko centru, ar mūsdienīgo, laikmetīgo mākslu, savukārt mēs varētu ņemt vairāk akadēmisko mūziku un radošās industrijas. Mēs ļoti ceram, ka Daugavpilī izdosies uzbūvēt starptautisko vai reģionālo lidostu. Tas būtu, kur mēs Daugavpili atbalstām un vēlam tiešām veiksmes, jo tas mums būs ļoti izdevīgi.” (attīstības nodaļas speciālists, 2010)*

Kā redzams, savstarpēja papildināšana starp pašvaldībām vienā reģionā tiek apsvērta un pakāpeniski apzināta, taču pagaidām šīs idejas vēl nav apkopotas un tām vēl nav nekādas realizācijas. Pašvaldības arī apzinās reālo situāciju, esošās problēmas, kas raksturīgs vienai vai otrai apdzīvotai vietai, taču savus kaimiņus uzlūko kā konkurentus, nevis sadarbības partnerus:

*“... ir tuvāk robežai, un tur vienmēr būs kaut kāda dzīvība. Šobrīd nerunāsim, cik tā ir pelēka vai balta. Mēs neizskaudīsim, lai kā mēs gribētu – kontrabanda būs mūžīgi mūžos, bet līdz ar to tas ir pluss, tur privātmāju būvniecība notiek. No otras puses – kaut vai tā, jo kāds būvnieks jau kādu nodoklīti arī samaksā tomēr un lieku kaut ko nopērk un apēd un labi, ja?”*  
(pašvaldības vadītājs, 2010)

Policentriskas attīstības īstenošanu pašvaldības lielā mērā sagaida no reģionālās attīstības aģentūras (t.s. plānošanas reģiona), tomēr ne visos gadījumos informanti ar šīs institūcijas darbu ir apmierināti:

*“To pirmo versiju, ko mēs ieraudzījām, mūs neapmierināja, jo tur divas attīstības programmas ir ieliktas Daugavpilī, un Rēzekne ir ielikta kopā ar Balviem. Mūsu reakcija bija pietiekami spēcīga, mums ir lielas ambīcijas, un mēs tās izmantojam.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2011)*

Šinī konkrētajā gadījumā plānošanas reģions nav ņēmis vērā Rēzeknes kā republikas pilsētas statusu, kas nenoliedzami rada izbrīnu un sašutumu, kā to atklāj arī pašvaldības pārstāvis.

Kopumā no lielo pilsētu viedokļa reģiona kā sistēmas uzlūkošana un policentrisma izpratne ir vairāk jūtama. Lielo pilsētu skatījums ir globālāks:

*„Tagad viņiem to slimnīcu taisa ciet. Bet varbūt, ja mēs būtu tā... pēc manas tās idejas... varbūt tad mēs no centrālās slimnīcas izņemtu mazu kumosiņu un ieliktu tur, un sniegtu to pakalpojumu tur! Lai tie 500 cilvēki gadā nebrauc uz šejieni... nu ja galīgi akūts, tad šeit izdara... Bet tagad viņiem tā nav! Viņiem ir sociālās gultas – visu taisa ciet!” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Teorētiski lielās pilsētas būtu ar mieru sadarboties atsevišķās jomās ar apkārtējām pašvaldībām un zināmā mērā arī uzņemties atbildību par reģionu kopumā, tomēr pašlaik šādu funkcionāli, savstarpēji papildinoši sadarbības piemēri intervijās neatklājas. Vienīgais, ko atzīmē republikas nozīmes pilsētas pašvaldība, ir par to, ka valsts pārvaldes institūciju izvietojums tiek plānots, nedomājot par to sasniedzamību no visām reģiona pilsētām:

*„Rēzeknē diemžēl aizslēdza gan valsts kasi, gan arī VID pārvaldi. Un ja vēl Balviem līdz Rēzeknei ir kaut kādi 76 km, tad līdz Daugavpilij plus vēl 100, ja? Ja Rēzeknē cieš vietējie uzņēmēji, tad Balviem tas ir vēl trakāk. Tas ir bēdīgi.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Vairāki informanti policentrisku attīstību kā reģionālās politikas mērķi vērtē skeptiski un pat negatīvi, taču šāda attieksme tiek vērsta pret t.s. attīstības centru modeli. Gan eksperti, gan pašvaldību pārstāvji uzskata, ka resursu koncentrēšana lielajās pilsētās nedos gaidīto labumu apkārtējām teritorijām:

*„Tā nav nekāda panaceja. Tas nozīmē, ka mēs attīstām tikai kaut kādus centrus. Bet centru attīstīšanu jau padomju vara izmēģināja, velkot mājas uz centriem un ciematiem. Es domāju, ka nerēķināšanās ar tradīcijām, dzīvesveidu un pārējo – to nevar! Vai mēs gribam visus cilvēkus sadzīt centrā, kur mums būs milzīgas infrastruktūras izmaksas un citas problēmas..” (eksperts, 2011)*

Tā vietā informanti piedāvā attīstības centru modeli ar noteikumu, ka noteikta līmeņa attīstība notiek katrā attīstības centrā, nevis tikai ap lielajām pilsētām.

Informanti policentrisku attīstību pagaidām nesaista ar t.s. sadarbības tīkla izveidi, kad apdzīvotas vietas specializējas un cita citu papildina. Patlaban viens no apspriešanā esošiem reģionālās attīstības variantiem ir tāds, kas atbalsta tikai pilsētu attīstību:

*„Tā doma ir tāda, ka koncentrējas viss pilsētās. Cilvēki var dzīvot pa tiem laukiem, bet koncentrēsies viss pilsētās. Jo tā ir izdevīgāk investēt un lielāka atdeve ir.” (eksperts, 2011)*

Eksperti apliecina attīstības centru modeļa veidošanos, uzsverot, ka lielajām pilsētām vajadzētu vairāk orientēties uz mijiedarbību ar apkārtējiem novadiem. Otrs policentriskas attīstības modelis, proti, sadarbības tīklu veidošana, patlaban ne politikas veidotāju, ne pašvaldību dienaskārtībā nav.

Kopš ATR realizācijas 2009.gada 1.jūlijā, līdzšinējo 7 republikas pilsētu vietā patlaban ir 9 – klāt nākusi Jēkabpils un Valmiera. Kā liecina intervijas, abas minētās pilsētas jau ilgāku laika periodu savos attīstības plānos ir deklarējušas mērķi kļūt par republikas nozīmes pilsētu, apzinādamās gan savu nozīmību reģionā, gan iespējamus labumus, ko dod šis statuss. Runājot par pilsētu līdzšinējo vietu reģiona griezumā, vairākās intervijās pašvaldību pārstāvji atzīst, ka Vidzemē uz „galvenās” pilsētas titulu ir pretendējusi Valmiera un Cēsis. Pašlaik līdz ar statusa maiņu Valmiera ir nonākusi apdzīvotu vietu hierarhijas augstākajā pakāpē. Līdz ar to,



ja reģionu uzskata par sistēmu, tad Valmiera pašlaik ir centrālā vieta reģionā, kas vismaz teorētiski uzliek jaunus pienākumus un atbildību:

*„Līdz šim mēs domājam, ka tas mums nesīs tikai pozitīvās lietas, tad tagad ir nevis negatīvas, bet tādas, kas drusciņ padara to darba ikdienu grūtāku, uzliek lielāku atbildību, bet nu tas tā kā varētu tā arī būt, ja tiecās uz tādu statusu.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2011)*

Interesants ir stāsts, kādā veidā Valmiera ir nonākusi republikas pilsētas statusā. Atbilstoši reģionālās politikas nostādnēm un policentriskas attīstības gaismā republikas nozīmes pilsētām vajadzētu atrasties katrā reģionā, lai darbotos kā būtiski resursu apmaiņas centri. Līdz ar to teorētiski reģionālās politikas realizētājiem vajadzētu rūpēties par to, lai katrā reģionā būtu nacionālas nozīmes centrs. Reālajā dzīvē situācija bijusi atšķirīga:

*„Latvijas lielajām pilsētām no Pasaules Bankas bija projekts par attīstības programmu izstrādi. Un tajā projektā bija tikai tās lielās pilsētas, kas tur bija uz to brīdi (7 pilsētas 2004.gadā – D.B.) un tad tajā sanāksmē trāpījās viena mana kolēģe no Vidzemes Attīstības aģentūras. Viņa zvanīja un teica – ārprāts, no Vidzemes reģiona tur nebūs neviena pilsēta! Darāt taču kaut ko, jo kaut kā tur vajadzētu iebīdīties un kurš tad cits, ja ne Valmiera! Un tad mēs tur iebīdījāmies un pēc tam bijām Lielo pilsētu asociācijā bez balss tiesībām. Tas arī mums bija tas sākums, kad mēs sākām virzīties uz to..” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Minētais apliecina to, ka principā reģionālā politika un pilsētu politika valstī ir tikai teorētiskas konstrukcijas. Reālā pilsētu politika tiek īstenot caur tādiem piemēriem kā tikko aprakstītais un līdz ar to ir haotiska, nesistemātiska un principā no nejauša gadījuma atkarīga. Arī reģiona attīstības aģentūras kā reģionālās politikas īstenotāja attieksme un politika mēdz būt subjektīva:

*„Tas bija kaut kāds 2000. gads, kad man sanāca vairāk strādāt ar Vidzemes attīstības aģentūru, rajona pārstāvji mēs tur bijām, un tad mums bija par dažādām tēmām.. mani tad vēl tā īsti nezināja, es biju gandrīz šokēta par to, ka tā attieksme vispār reģionam tāda arī bija, ka „tikai ne Valmierā! Vienalga kur to, tikai ne Valmierā, jo viņiem jau viss ir!” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Informanti atklāj, ka starp pilsētām un novadiem, jo sevišķi tiem, kas pretendē uz nozīmīgu vietu reģionā, pastāv cīņa par valsts iestāžu izvietojumu, jo tas nozīmē darba vietas un padara pilsētu par centru, uz kuriem apkārtējo teritoriju iedzīvotājiem ir jānododas pēc attiecīgā pakalpojuma:

*„Priekš kam ir politika, priekš kam lobē intereses, nu tā, lai dabūtu pie sevis. Vienīgais, ja tu esi stiprāks, tev jāpadomā arī par citiem, tu nevari tā viens pats. Pie mums bija lielākā daļā reģionālās pārstāvniecības, un tad arī ... izveidojās tāda stiprāka pārvalde un viņi daudz ko*

*arī dabūja pie sevis. Patiesībā jau tas nav slikti – viņi dabū tās institūcijas, kas saistās ar to, ko viņi dara, uz ko viņi virzās.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Latvijas situācijā pilsētai iegūt republikas nozīmes statusu nozīmē pāriešanu ne tikai augstākā apdzīvotu vietu hierarhijas pakāpē, bet citā sociālo kontaktu, kā arī finansiālo un informatīvo resursu sistēmā. Kā apliecina interviju rezultāti, republikas nozīmes pilsētas ir kvalitatīvi atšķirīgas no pārējām Latvijas pilsētām saņemto labumu un salīdzinoši plašo iespēju dēļ:

*„Mums ir tā priekšrocība, ka mēs esam pilsētvides programmā, no kurienes mēs saņemam finansējumu kā nacionālas nozīmes pilsēta. Mēs Latvijas Lielo pilsētu asociācijā startējam kā līdztiesīgi biedri un mums ir diezgan, nu kā lai pasaka, nu, nevis tāda tuva pieeja, bet mums ir iespēja lobēt.. ne pat tik daudz lobēt kā ietekmēt MK noteikumu izstrādi, noteikumu izstrādi, jo mūs aicina gan uz darba grupām, gan sagaida no mums šo viedokli un jāsaka godīgi, mēs arī daudz pie tā strādājam.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Abas minētās pilsētas šo atšķirību dažādu resursu sadalē ir pamanījušas jau iepriekš, tādēļ mērķtiecīgi ir strādājušas pie tā, lai iegūtu republikas pilsētas statusu:

*„Kādu labumu tas mums nesīs? Nu noteikti tas nesīs mums labumu nākotnē. Tagad jau daži normatīvie akti ir izmainīti, tad būs labums pilsētai. Arī izlīdzināšanas fonds būs citāds, pilsētai ienākumi pārdalīti citādi... Lielākas iespējas. Tagad jau viss tas vēl nav, bet tas, ka mēs esam šajā statusā, tas pilsētai nākotnē dos lielu ietekmi attīstībā.” (attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Stāsts, kādā veidā pilsētas kļūst par republikas nozīmes pilsētu, pilnībā atbilst teorētiskajai idejai par to, ka reģions vai pilsēta, vai jebkāda cita administratīva vienība principā ir sociāla konstrukcija jeb intelektuāla kategorija. Protams, piešķirtie statusi apdzīvotām vietām rada politiskas, ekonomiskas un sociālas sekas, taču šo statusu piešķiršana ir subjektīvu apstākļu noteikta:

*„Nu un ja mēs runājam par to, kāpēc mēs esam cīnījušies, lai mēs būtu republikas pilsēta... vienkārši, jo neviens no apkārtējiem pagastiem mūs negribēja... negribēja taisīt pilsētu ar lauku teritoriju. Un tad mēs nolēmām, ka iesim to ceļu. Protams, politiski nolobējām, lai likumā ieraksta to „25 tūkstoši iedzīvotāju.” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Likumdošanā ir noteikti kritēriji, atbilstoši kuriem pilsētas tiek atzītas par republikas nozīmes pilsētu: pilsētā ir attīstīta komercdarbība, transporta un komunālā saimniecība, kā arī sociālā infrastruktūra, pilsētai ir nozīmīgs kultūras iestāžu komplekss un pilsētā ir ne mazāk par 25 tūkstošiem pastāvīgo iedzīvotāju<sup>35</sup>. Tomēr šie formulējumi ir interpretējami samērā brīvi un, kā redzams no intervijas materiāla, brīvi arī maināmi. Objektīvu rādītāju meklēšana un analīze

<sup>35</sup><http://www.likumi.lv/doc.php?id=185993&from=off>

ne vienmēr ļauj precīzi noteikt, kāds statuss pilsētai piešķirts, lai gan, protams, šos rādītājus nedrīkst ignorēt. Interessants jautājums, ko izraisa intervijās iegūtie rezultāti, ir par republikas nozīmes pilsētu statusa pārskatīšanu. Piemēram, kā apgalvo informants kādā no lielajām pilsētām, tad ekonomiskā darbība pilsētā pēdējos gados ir būtiski samazinājusies:

*„Šinī gadījumā viss ir pirīts un pārdots līdz pēdējam – cik nu var. Un tagad, kad neko nevar nopirkt, jo nav ko pirkt, un nevar neko pārdot, jo nav ko pārdot... Līdz ar to viss apstājies. Nav neviena lielā uzņēmuma! Nu kādreiz bija gaļas kombināts, kas taisīja Maskavai. Nu to dāņi pārņēmuši... Bet gribēju tur tos industriālos parkus taisīt un tā tālāk...Nu neko viņi neizdarīja... Izņemot to, ka izmērīja kaut kādas vietas un tad arī... Ne tur infrastruktūra tika uzbūvēta, nekas... Nu nav neviena uzņēmuma, izņemot kaut kādus mazos! Pat šūšanas darbnīcas, kas mums bija ļoti attīstītas, pat tās uz pusi samazinājušās. Un es pat nezinu, ko te var darīt!” (vietējā laikraksta redaktors, 2007)*

Neraugoties uz ekonomisko aktivitāšu apsīkumu, pilsēta saglabā savu republikas nozīmes statusu, kas vēlreiz apliecina, ka likumdošanas normas pēc būtības ir brīvi interpretējamas.

Kā jau iepriekš teikts, republikas nozīmes pilsētu iespējas piedalīties politikas veidošanā, lēmumu pieņemšanā ir ievērojami lielākas kā novadiem. To intervijās uzsver praktiski visi informanti. Lielās pilsētas pat tiek saistītas ar pavisam citu realitāti atšķirībā no tās, ar kādu sastopas citas pašvaldības. Nošķiršana „savējos un svešos” turklāt notiek no abām pusēm, kas liecina par to, ka šāda robežšķirtne pastāv un ka sadarbības kontekstā abām pusēm ir grūti rast kopsaucēju:

*„Šīs lielās pilsētas nekad nav nākušas kopā pašvaldību savienībā, jo viņi runā pa tiešo ar ministru, prezidentu, Saeimu, jo tur ir citādi...” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Interviju rezultāti atklāj, ka lielajām pilsētām nav izveidojusies sadarbība pat ar sev tuvākajām pašvaldībām. Piemēram, sociālie darbinieki novados, lai noskaidrotu sev aktuālu jautājumu, zvana pat uz attālu, tomēr „sava līmeņa” novadu, uzsverot, ka lielo pilsētu problēmas ir atšķirīgas. Sarunās, kur intervēti blakus esošu pašvaldību (republikas pilsētas un novada) vadītāji, redzamas pretrunas. Abi pašvaldību vadītāji aizstāv savu redzējumu par pilsētu funkcijām, vietu reģionā, subjektīvi interpretējot otra vadītāja viedokli. Rodas iespaids, ka pašvaldību vadītāji savā starpā nav sarunājušies par šiem jautājumiem, jau apriori pieņemot, ka otra viedoklis ir atšķirīgs:

*„Ar ..., teikšu atklāti, mums nekā nav. Pat nav bijusi saruna. Un es godīgi pateikšu – tā saruna nav bijusi varbūt tikai tāpēc, ka mēs mazliet citādi domājam. Es domāju citādi kā M... Un nekur nekas nav bijis.” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Lielajām pilsētām ir izveidojusies savs, noslēgts sociālo kontaktu tīkls, kas tiek izmantots nepieciešamības gadījumā. Cik šinī procesā ļauj ieskatīties interviju materiāli, tad var secināt,

ka Latvijas Lielo pilsētu asociācija ir spēcīgs lobījs dažādu lēmumu pieņemšanā un resursu sadalē:

*„Nav mums tikšanos ar premjeru, kas mūs uzklausa.. viņš tikai konsultējas ar lielpilsētām un viņam nav vienota redzējuma.. nav priekšstata, kas notiek.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Ļoti iespējams, ka citas pašvaldības par lielajām pilsētām pieejamajām iespējām nemaz nav informētas:

*„Brisele aicina parakstīt mēra uzsaukumu. Tur arī tādas interesantas lietas notiek – par energoefektivitāti. Varēs dabūt naudu tie, kas parakstīs šo mēru uzsaukumu par zaļo enerģiju. Pirms gada mēs bijām pie Piebalga un mēs izteicām vēlmi... Tur bija Parīzes vicemērs un Londonas... tur vispār bija ļoti augstā līmenī. Un tagad pēc gada viņi to uzsaukumu grib parakstīt. Un tie, kas parakstīs šo te, dabūšot zaļo gaismu naudas saņemšanai energoefektivitātei.” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

No reģionālās attīstības viedokļa šāda savstarpējas nošķiršanās, norobežošanās tendence ir vērtējama negatīvi. Ir saprotama pilsētu un novadu vēlme vispirms apmierināt savas intereses, tai pat laikā nav apzināti tie labumi, kādus var sasniegt kopīgā darbībā. Pat tie ieguvumi, kuri jau ir radušies, pateicoties formālām vai neformālām saitēm, netiek novērtēti sadarbības kontekstā, bet kā izdevies manevrs labumu gūšanai. No reģionālās attīstības viedokļa ir ļoti būtiski, lai inovatīvi, pozitīvi sociālo prakšu piemēri izplatītos reģionā caur sadarbības tīkliem. Ja šādas tendences nav, tad reģionālā attīstība tiek kavēta.

Republikas pilsētu pārstāvjiem intervijā tika jautāts arī par viņu dalību Lielo pilsētu asociācijā. Kā jau iepriekš teikts, šī organizācija ir ietekmīgs spēlētājs, ietekmējot valsts pārvaldes struktūru pieņemtos lēmumus, tomēr arī šeit nav iekšējas viendabības. Rīga ir būtiski atšķirīga no pārējām republikas pilsētām gan kvantitatīvos, gan kvalitatīvos rādītājos. Tas izpaužas arī minētajā organizācijā:

*„Jā, nu Rīga varētu teikt, vispār ir vai nu dominējoša, vai nu ir ārpus. Ne jau par to, ka mēs viņus izslēdzam, bet mēs nevaram ar viņiem konkurēt, tas ir galīgi.. jo tā nauda, pieņemsim, ko ar kvotu iedod mums, viņiem tas ir viena autobusa pietura. Bet mēs par to veselu ielu uztaisām. Tās ir nesalīdzināmas lietas. Un ja mēs sadalām ar Rīgu visu, tad mums nevienam nekā nav. Viņiem būtu jābūt pilnīgi citai programmai, pašiem.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Ar pārējo pilsētu pārstāvjiem, dažādu jomu speciālistiem ir izveidojušās labas attiecības. Tās tiek balstīts uz to, ka pilsētas ir līdzīgas pēc lieluma, risināmiem jautājumiem. Šeit arī atrodams piemērs, kas liecina par ļoti augsta līmeņa uzticēšanos un sadarbību:

*„Man liekas, ka tie kolēģi, kas man ir, nu, pieņemsim (sauc vārdus un pārstāvētās pilsētas – D.B.), man liekas, mēs pilnīgi dalāmiem visā. Mēs pat gatavojam projektus uz atklātiem konkursiem, mēs pat apmaināmies, nu, ar kaut kādu informāciju – a kas tev, a kas tev, kas*

*man? A man ir šitā.. kā tu to? Absolūti, es domāju.. nu varbūt man tāda latgalieša daba un liekas, ka visi ļoti draudzīgi, bet es tā to jūtu. Es nejutu nekādā brīdī neko tādu. Es domāju, ka arī vadības līmenī viņi dalās, un katrs pasaka, kas viņam uz sirds. Kad jāiet reizi mēnesī pie premjera, mēs sagatavojam priekšlikumus, jautājumus, tad viņi izskata, izstrīdas un tad iet.”*

*(attīstības nodaļas vadītājs, 2010)*

Šo situāciju var vērtēt divējādi. No vienas puses lielo pilsētu attiecībās vērojamas ciešas korporatīvās saites, lēmumu pieņemšana slēgtā lokā, savu pilsētu interešu aizstāvība. No kolektīvo interešu viedokļa šāda prakse nav atbalstāma, jo tā principiāli izslēdz citas pašvaldības no dalības būtisku lēmumu pieņemšanā. Šāda situācija atgādina t.s. kliķes, ko apraksta sociālo tīklu teorija. Situācijās, kad sociālie aģenti tiek sadalīti savējos un svešos, saites ar savējiem ir ārkārtīgi spēcīgas, taču ar svešajiem saišu praktiski nav. Ar šādu nošķiršanos tiek uzlikta barjera starp lielajām pilsētām un pārējām pašvaldībām, kas pamatā uzticēšanos un sadarbību neveicina. No otras puses, šis tiešām ir Latvijas vispārējai situācijai neraksturīgs piemērs, kad pat situācijā, kad sociālās normas prasa konkurences stratēģiju (projektu pieteikumu sagatavošana konkursam), pilsētu pārstāvji viens otram uzticas un salīdzina savas idejas. Iespējams, ka tā ir kā savstarpēja stratēģija, kādu izmanto lielo pilsētu pārstāvji attiecībā uz konkursa noteikumiem ar mērķi sagatavot tādus pieteikumus, lai tie būtu atšķirīgi un līdz ar to būtu labākas iespējas saņemt finansējumu. Atbilstoši teorētiskajām perspektīvām sociālie aģenti veido struktūru jeb sistēmu, lai nostātos pret kādu, kas ir „ārpusē”. Šādu sadarbību veicina arī tas, ka attiecības noslēgtajā lokā ir veidojušās ilgstoši. Citām pašvaldībām šādas pieredzes praktiski nav. Tās atzīst, ka projektu pieteikumu sagatavošana ir tā, kur darbinieki viens ar otru idejās nedalās.

Teorētiski republikas nozīmes pilsētas apzinās savu atbildību reģiona līmenī, tomēr praktiski tam pārliecinošu pierādījumu nav:

*„Tad mēs izstrādājām to attīstības programmu kopā ar lielajām pilsētām, un tas bija mums izaicinājums – paskatīties savādāk, nevis tik provinciāli varbūt uz lietām. Ne tikai par to, ka mums ir kaut kādas funkcijas un kas, bet, ka mums ir arī kaut kāda atbildība reģionā varbūt, jo tas tā kā uzliek to pienākumu, tā kā tam jāparādās. Tajā ziņā, ka mums ir šis republikas pilsētas statuss, ir ļoti labi, mums ir liela iespēja... mēs, protams, nedrīkstam domāt tikai šauri par savu interesi, tomēr katrā ziņā par pilsētu interesēm mēs, nu, diezgan varam pastāvēt..”* (attīstības nodaļas vadītājs, 2008)

Cits informants republikas pilsētā apgalvo, ka arī republikas pilsēta ir ieguvēja no tā, ja apkārtējie novadi ir augstāk attīstīti:

*“Ja būtu attīstīts kāds tālāks pagasts, mēs no tā tikai iegūtu. Jo, ja cilvēki tur būtu bagātāki, viņi vienalga brauktu iepirkties uz šejieni. Tā kā strādāt šobrīd, kad tiek izstrādāta jaunā*

*attīstības stratēģija, es domāju, ka ir jādomā tieši šādā kontekstā. Tās ambīcijas pašlaik ir jāatliek malā un jāstrādā.” (pašvaldības vadītājs, 2008)*

Pagaidām gan minētā vīzija ir tikai teorētiskā, vēlamā līmenī. Pateicoties atbildīgās ministrijas un plānošanas reģionu aktivitātēm, lielās pilsētas skaidrāk apzinās reģiona kā sistēmas funkcionēšanas nepieciešamību, taču praktisku piemēru tā realizēšanai pagaidām trūkst.

Novadu centri savu atbildību lauku teritoriju attīstībā apzinās vairāk. Piemēram, Ludza, kas ir novada centrs, liek akcentu tieši uz apkārtējo lauku teritoriju iedzīvotāju labklājību:

*“Vismaz es, kad uzstājos laukos, gribēju viest tādu cerību, ka nebūs tā, ka lauki nebūs uzmanības centrā, jo gribētos, lai tā attīstība būtu vienmērīga. Ne tikai Ludza!” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Par to, ka šīs idejas nav tikai solījumi, liecina infrastruktūras projektu īstenošana lauku teritorijās, nepieciešamo pakalpojumu saglabāšana iespējami tuvu dzīvesvietai. Tādējādi vēlreiz apstiprinās doma par to, ka novada jeb atsevišķas pašvaldības līmenī pārsvarā gadījumu vērojama sistēmiska domāšana un pieeja:

*“Es to varētu salīdzināt kā mūsu struktūru, ne? Ja uzliekam uz baltas lapas mūsu struktūru, tā būs visa mūsu sistēma. Kādi uzdevumi kuram jāveic, lai šī sistēma pilnvērtīgi, labi strādātu. Tas ir tikpat labi atkarīgs, kā strādā Istras feldšeru punkts un kā strādā Ludzas slimnīca. Tas vienalga, bet lai mūsu visi centieni būtu pakļauti vienam mērķim – tā ir cilvēku labklājība, citu mēs nevaram nosaukt” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

No otras puses, dažos gadījumos var diskutēt par to, kādi infrastruktūras objekti ir nepieciešami katrā administratīvajā vienībā, teritorijā. Citiem vārdiem, kādiem pakalpojumiem jābūt pieejamiem attiecīgā līmeņa apdzīvotā vietā. Lai arī pētījumi par šo jautājumu ir veikti daudz, lai arī idejas ir izstrādātas daudz, vēl joprojām ne valsts līmenī, ne atsevišķu apdzīvotu līmenī nav vienota izpratne par šiem jautājumiem. To apliecina kāda novada pašvaldības apņemšanās būvēt sporta halli nelielā pagasta centrā ar apmēram 200 iedzīvotājiem. Šeit netiek apspriests jautājums, vai lētāk un efektīvāk nav nodrošināt transportu uz tuvāko sporta halli, lai arī tur būtu pietiekoša halles izmantošanas noslodze:

*“Viena gan tagad taps par LADa līdzekļiem.. nu, viņi vēlējās, un viņi vēl joprojām uzskata, ka viņiem viņa ir nepieciešama. Mēs it kā šķēršļus arī neliekam. Jo ceram, ka nebūs varbūt tik traki. Jo mēs visi atceramies arī tos 90tos gadus, kad tas pārmaiņu laiks bija – arī bija smagi, bet pakāpeniski viss gāja uz augšu un tāpēc mēs arī tagad esam tādi optimisti.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Ņemot vērā visai izteikto norobežošanas projektu realizācijā, finanšu resursu piesaistē, lielās pilsētas nepietiekoši iesaistās reģiona interešu vai vajadzību definēšanā un realizēšanā. Pašlaik reģionos vērojams vairāku attīstības centru modelis, kad lielās pašvaldības sacenšas viena ar

otru, vēlas kļūt neatkarīgas un savu lomu reģionā redz kā absolūti noteicošo, uzskatot, ka apkārtējās teritorijas iegūs no tā, ka reģionā ir spēcīgs centrs. Mazpilsētām, lauku teritorijām, būtiska vieta no lielo pilsētu puses ierādīta šīnī modelī netiek:

*„Satelīti! Mūsu satelīti! Man būtu divi jauki satelīti! It sevišķi mūsu reģionā ideāli... Ja pievelk klāt ..... Šeit taču var uzbūvēt rūpnīcu, bet tur filiāli, jo tomēr tur iedzīvotāju koncentrācija ir lielāka, nekā kaut kādiem pagastiem. Tai pašā .. – tur ir to pašu 1800 cilvēku. Nu tur taču var kaut ko izdarīt! Līdz ar to viņi būtu pirmais mūsu lielā centra palīgs! Un viss būtu kārtībā!” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Novadu pašvaldības šādu nostāju neatbalsta, jo nevēlas būt atkarīgi no citas administratīvas vienības, līdz ar to izpelnās lielo pilsētu nosodījumu:

*„Bet viņi to negrib saprast! Mēs esam kundziņi. Tāpēc no tiem kundziņiem, kāds nu kurā krāsā, reģionālā reforma ir aizgājusi grīstē, jo katrs grib būt kundziņš savā vietā. Tādas ir manas domas. Un es to no visām tribīnēm runāju!” (pašvaldības vadītājs, 2009)*

Ņemot vērā milzīgo konkurenci, kas valdījusi starp pašvaldībām, aprakstītā situācija ir loģiskas sekas šīm attiecībām. Iespējams, ka dialogs starp lielo pilsētu pašvaldībām un pārējām pašvaldībām vēl ilgi neveidosies, jo pierastās sociālās prakses nav iespējams tik ātri mainīt.

Kāds no informantiem, lūgts raksturot pašvaldību attiecības vienā vārdā, lieto vārdu „nevienlīdzība”. To raksturo piemērs par lielo pilsētu un pārējo pašvaldību pārstāvību valsts pārvaldes struktūrās un līdz ar to iespēju ietekmēt lēmumu pieņemšanu:

*„Plānošanas reģions ir viens, kur mēs sanākam. Vairs nav pilsētu savienība, vairs nav pagastu apvienības. Mēs tā kā reģions varētu pārstāvēt to kopējo pašvaldību viedokli, bet lielām pilsētām ir savs viedoklis. Un tās, protams, dzen savas idejas cauri, un tām ir daudz lielāks spēks par visa reģiona to kopējo mūsu skaļo plānošanas saukli. Lielās pilsētas nosaka toni, un tur ieklausās gan ministri, gan arī lobīji citi.” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Minētais liecina, ka Latvijas pašreizējos apstākļos nevar runāt par policentriskas attīstības pazīmēm vai labākajā gadījumā situācija atbilst vairāku attīstības centru modelim.

Nevienlīdzība republikas pilsētu un novadu pašvaldību starpā izpaužas arī sadarbības jomā. Republikas pilsētu ierastā prakse ir norobežošanās no apkārtējām pašvaldībām:

*„Lembergā nevajag nekā! Man ir pietiekami viss, man nevajag nekādus plānošanas reģionus! Bet nav jau tā pilsēta arī noslēgta, nav tas aplītis noslēgts! Ja kaut kas notiek, tas ceļu tīkls, pasažieru pārvadājumi, elektrotīkli, ūdeņi.. nav jau tas noslēgts!” (pašvaldības vadītājs, 2011)*

Ja pašreiz republikas pilsētas no citām savā ziņā nošķiras, tas nenozīmē, ka pārējo pašvaldību vadītājiem ambīcijas ir mazākas. Principā nevarētu apgalvot, ka Latvijas pilsētu un novadu pašvaldībām kaut ko nozīmētu teorētiski izveidotā apdzīvotu vietu hierarhija:

*“Lai mēs arī esam nost, tomēr ar visām tām funkcijām un piedāvājumu, kas mums ir, gan ar infrastruktūru, gan potenciālajām rūpniecības zonām... un es domāju, nepaies ilgs laiks, ka mēs tiešām varēsim konkurēt ar to pašu Rēzekni.” (pašvaldības vadītājs, 2010)*

Apkopojot intervijās paustos viedokļus par pilsētu vietu reģionā, jāsecina, ka līdz ar ATR ir mainījusies apdzīvotu vietu hierarhija reģionā. Novadu un tajos ietilpstošo apdzīvoto vietu identitāte un turpmākā attīstība nav skaidra. Viens no pašvaldību izmantotajiem instrumentiem identitātes veidošanā ir specializēšanās, taču tā notiek ar mērķi konkurēt, nevis sadarboties un papildināt vienai otru. Apdzīvotu vietu hierarhija reģionā izpaužas arī pašvaldību nevienlīdzīgā pieejā resursiem un iespējām ietekmēt lēmumu pieņemšanu.

Plānošanas reģiona statuss ir neskaidrs. Viedokļi par tā lietderību ir polāri, argumentu amplitūda – ārkārtīgi plaša. Pagaidām plānošanas reģioniem nav izdevies ieviest un realizēt policentriskas attīstības idejas reģionos, izņemot speciālistu sadarbību noteiktās jomās. Iespējams, ka reģionālajā politikā jāapsver doma veidot nevis administratīvus, teritoriālus reģionus, bet funkcionālus. Eksperti atzīst, ka ideālā gadījumā funkcijām administratīvu, teritoriālu robežu nav:

*„Ir funkcijas, kuras viens dara ļoti reti, līdz ar to ir neefektīvi to darīt. Funkcijām nav administratīvo robežu – izglītībai nav, kultūrai nav... līdz ar to būtu tādi funkciju apgabali, veidojumi, reģioni.” (eksperts, 2011)*

Attiecībā uz turpmāko teritorijas policentrisku attīstību, eksperti uzskata, ka nepieciešami vairāki, dažādu līmeņu attīstības centri, turklāt svarīgi, lai katram būtu īpašs atbalsts:

*„Ja mēs tā redzētu, tad mums būtu policentriska attīstība un reģionāla attīstība reizē.” (eksperts, 2011)*

Kā trešais atslēgas vārds policentriskas attīstības veicināšanā ir **sadarbība**. Pētījumā iesaistīto pašvaldību pārstāvji un eksperti sadarbību uzskata par aktuālu un reģionālajai attīstībai nepieciešamu faktoru:

*„Sadarbība ir viens no attīstības pamatiem.” (eksperts, 2011)*

Sadarbības noliegšana (aizliegšana, kavēšana) vērtējama kā pretējs process reģionālajai attīstībai:

*„Arī tādā veidā mēs nodarījām lielu ļaunumu, neļaujot veidot pašvaldību kopīgas institūcijas. Tas jau viss atstāj tiešu un netiešu ietekmi. Par to visu tagad ir jāmaksā.” (eksperts, 2011)*



Eksperts šo jēdzienu paplašina un attiecina ne tikai uz pašvaldību sadarbību, bet uz indivīdu un sociālu grupu darbību un attiecībām kopumā. Eksperts atzīst, ka Latvijā sadarbība netiek pienācīgi novērtēta un izmantota:

*„Pašvaldība ir tikai spogulis tam, kas notiek sabiedrībā. Latvijā sadarbības ideja ne sevišķi veiksmīgi attīstās, nezinu, ar mentalitāti daļēji saistīts, bet sadarbības potenciāls ir neizsmeļams.” (eksperts, 2011)*

To pašu atzīst arī citi intervētie eksperti:

*„Par sadarbību bija svarīgi runāt gan pirms reformas, gan arī tagad, jo mums tā domāšana latviešiem ir, kad katram vajag savu, ka mēs neredzam, ka mēs varētu strādāt kopā, ka tas būtu lētāk, efektīvāk un ka mēs varētu kopā vairāk izdarīt.” (eksperts, 2011)*

No LR VARAM viedokļa pašvaldību sadarbība ir aktuāla valsts attīstības programmas Latvija 2030 realizēšanas perspektīvā. Kā atklāj VARAM pārstāve Ilona Raugze, pašvaldību sadarbība var būt instruments vairāku vidēja termiņa mērķu sasniegšanā, piemēram, t.s. integrētā plānošana:

*„Neviena teritorija, neviena pašvaldība nevar uz sevi raudzīties izolēti. Plānojot vietējo attīstību, ir jāspēj saprast savas teritorijas priekšrocības, jo reģionālā attīstība ir cieši saistīta ar savu konkurētspējas priekšrocību definēšanu ar mērķi vairojot resursus. Un, lai šīs konkurētspējas priekšrocības saprastu, ir jāsaprot, kas man apkārt ir, kas ir priekšrocību kopums man un manam kaimiņam, kā mēs varbūt sadalām tās lomas savstarpēji.” (eksperts, 2011)*

2011.gadā ministrija uzsākusi semināru ciklu pašvaldībām par integrēto pieeju plānošanā, atbalstot arī finansiāli tās pašvaldības, kuras savas attīstības programmas veido atbilstoši integrētajai pieejai. Pēc ministrijas plāniem sadarbībai pašvaldību starpā tiks pievērsta arvien lielāka uzmanība. Piemēram, ja reģionā ir noteikti vairāku līmeņu attīstības centri, tad veidosies savstarpēja papildinātība. Sadarbība kļūs par nepieciešamību, jo zemākajiem attīstības centriem būs jāvienojas ar augstāka līmeņa attīstības centriem par to, kā iedzīvotāji saņems pakalpojumus, kuri nav zemākā līmenī. Ņemot vērā depopulāciju un tai sekojošu pakalpojumu izmaksu pieaugumu, izmantojot esošos infrastruktūras objektus un plānojot nākamos, jādomā, cik lielā areālā un kādā veidā šis pakalpojums tiks nodrošināts. Tādējādi sadarbība ir racionāla stratēģija, jo ilgtermiņā tā optimizē resursu izmantošanu.

Pagaidām, pēc pētījuma rezultātiem, Latvijas gadījumā apstiprinās centrālās vietas teorija un mezgla vietas teorija, atklājot gan līdzšinējo resursu plūsmu uz lielajām pilsētām un jo sevišķi uz Rīgu, gan arī plānotajos reģionālās politikas pasākumos, kas vērsti uz diferencētu resursu sadali attīstības centros. Gan viena reģiona robežās, gan valstī kopumā pašlaik vērojama nevienlīdzība starp republikas pilsētām, lielajiem novadiem un pārējiem

novadiem. Valstī vērojama konkurējoša izaugsme jeb lejupvērstā, kad reģionālās attīstības ierosinātais tiek sagaidīts „no augšas”, nevis meklēts iekšējos resursos. Uzskatāmi darbojas izsoles modelis, kas, pretstatā papildinātībai, paredz pašvaldību konkurenci par resursiem.

Latvijai raksturīgs hierarhiska telpiskā organizācija jeb vertikāls tīklojums, līdz ar to policentriska telpiskā struktūra ir grūtāk sasniedzama. Labāk to sekmētu horizontāls tīklojums jeb dažādu līmeņu attīstības centru mijiedarbība. Pagaidām policentriskas attīstības pazīmes Latvijā ir vāji izteiktas. Zināmas funkcionāla policentriska pazīmes vērojamas starp republikas pilsētu pašvaldībām, jo tās veido ciešu savstarpēju tīklojumu. Tāpat potenciāli tīklojumi var attīstīties starp atsevišķu jomu speciālistiem, organizācijām (piemēram, izglītības, kultūras jomā).

## DISKUSIJA, SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI

### Pašvaldību sadarbības raksturojums Latvijā

Promocijas darba pētījumam tika izvirzīti trīs pētnieciskie jautājumi. Viens no tiem paredzēja dziļāku pašvaldību attiecību analīzi, izmantojot sadarbības, konkurences un norobežošanās stratēģiju analīzi. Ņemot vērā to, ka pašvaldību sadarbībai Latvijā līdz šim nav vērā ņemamu tradīciju, kā arī nepietiekamo izpētes līmeni, šim jautājumam pētījumā pievērsta lielākā uzmanība. Tā rezultātā iegūta informācija par retrospektīvajiem un aktuālajiem aspektiem pašvaldību attiecībās, par noteiktas stratēģijas izvēli ietekmējošiem faktoriem un pašvaldību sadarbības institucionālo ietvaru kopumā.

Izmantojot R.Gajdas tipoloģiju, var secināt, ka **institucionāla starppašvaldību integrācija Latvijā ir zema**. Par to liecina esošās mijiedarbības formas starp pašvaldību darbiniekiem, kas pārsvarā gadījumu ir ārēju apstākļu un nosacījumu determinētas (savstarpējie norēķini, ES projektu prasības, neskaidra valdības lēmumu interpretācija), kā arī mijiedarbības īpašības (formāli pasākumi kultūras, sporta jomā, pieredzes apmaiņa, funkciju deleģēšana kā izplatītākais mijiedarbības veids). Formālus, institucionālus sadarbības piemērus, kas atbilstu augstam pašvaldību integrācijas līmenim, Latvijā identificēt nevar.

Pašvaldību pārstāvji kā pašvaldību attiecībām raksturīgāko stratēģiju min **norobežošanos**, saistot to ar finansiāliem un kultūrā pamatotiem iemesliem. Norobežošanās dažkārt pāriet tiešā vai netiešā konkurencē, vai arī formālā sadarbībā. **Sadarbība kā stratēģija tiek uzskatīta par alternatīvu**, „rezerves” variantu, kad ar citām darbībām mērķi sasniegt nav iespējams.

Stratēģijas izvēles ziņā pastāv **atšķirības starp pašvaldību lēmējvaru un izpildvaru**. Vairākkārtīgi tiek uzsvērts, ka nesaskaņas un konkurence pastāv politiķu vidū, taču noteiktu jomu speciālisti viens otru atbalsta un sadarbojas konkrētu jautājumu risināšanā. Nereti, izmantojot politiķu nesaskaņas gan vienas pašvaldības robežās, gan starp vairākām pašvaldībām, reālos lēmumus pieņem izpildvaras pārstāvji.

Kā starp politiķiem, tā speciālistiem vērojams **blīvs, ciešs neformālo sociālo kontaktu tīkls**, caur kuru tiek iegūti gan būtiskākie personīgie labumi, gan labumi pašvaldībai. Iesaistīšanās kā formālajos, tā neformālajos sociālajos tīklos tiek pamatota ar **racionāliem motīviem**. Racionalitāte, ko atklāj pašvaldību pārstāvji, nereti ir pretrunīga, un katras puses argumentus nosaka tādi kritēriji kā pašvaldības lielums, ietekme, budžeta iespējas. Attiecību uzturēšanas mērķis visos līmeņos un jomās ir racionāls. Kolektīvu interešu vai sabiedriska labuma idejas atklājas kā fragmenti, epizodes, kuras rada un uztur atsevišķi indivīdi. Racionalitāte nosaka to, ka sadarbība starp pašvaldībām ir nestabila – tikko izbeidzas interese, nepieciešamība, tā

sadarbība tiek pārtraukta. Atbilstoši D.Polarda teorijai var secināt, ka kolektīvu mērķu trūkuma gadījumā pašvaldības var panākt izmaksu ietaupījumu, taču inovatīvi, ekstraordināri risinājumi dažādām problēmām atrasti netiek, kā tas būtu t.s. kopdarbības gadījumā.

Pašvaldību kā redzamāko vietējās kopienas sociālo aģentu darbība pamatojas arī **kultūras vērtībās**. Latvijas sabiedrībā lielāka nozīme tiek piešķirta individuālismam, sacensībai, nevis kopīga labuma iegūšanai. Pašvaldību sadarbības gadījumā darbinieki sadarbību interpretē kā formālu atvērtību, sadraudzību, praktiski nesaistot to ar iespējamiem ekonomiskiem labumiem un sinerģijas efektu.

Pašvaldību sadarbības institucionālā ietvara galvenais veidotājs ir valsts pārvalde, kura ar dažādu instrumentu palīdzību centralizējusi varu. **Valsts pārvaldes darbības gan tieši, gan netieši apgrūtina pašvaldību darbību un sadarbības iespējas**. Pašvaldības ir pielāgojušās situācijai, taču tās darbojas haotiski, neprognozējami, situatīvi. Valstī pietrūkst kopīgu mērķu, redzējuma, savstarpēji salāgotu rīcībpolitiku, kas, atbilstoši A.Bretona idejām, spiež sociālos aģentus darboties „konkurences režīmā”.

Teorētiskais Administratīvi Teritoriālās reformas mērķis bija paaugstināt pašvaldību konkurētspēju. Faktiski reforma ir padziļinājusi plaisu, nevienlīdzību starp dažāda lieluma un ietekmes pašvaldībām, vēl vairāk pastiprinot norobežošanās tendenci, pastiprinot lielo pašvaldību ietekmi, iespējas saņemt resursus un vājinot mazo pašvaldību kapacitāti. Citiem vārdiem, **Latvijas pilsētu, novadu, reģionu attīstība saistāma ar diverģences idejām**.

Apkopojot informāciju par pašvaldību sadarbības raksturojumu Latvijā, autore lieto jēdzienu „**sadarbības izmaksas**”, kuras Latvijā ir pārāk augstas, lai ļautu attīstīties augstākajām sadarbības formām starp pašvaldībām. Ja pašvaldības gribētu veidot kopīgas institūcijas konkrētu funkciju veikšanai, tad iepriekš aprakstītie politiska, ekonomiska un sociāla rakstura šķēršļi šādu iespēju praktiski izslēdz. Līdz ar to visbūtiskāk pašvaldību sadarbību var ietekmēt minēto šķēršļu novēršana, kas galvenokārt saistīta ar varas decentralizāciju.

Ja reģionālo attīstību pēta kā institucionālu mijiedarbības modeļu mainību, tad pētījuma rezultāti neatklāj to, ka pašvaldību sadarbības jomā kvantitatīvi un kvalitatīvi paplašinātos mijiedarbība un tiktu nostiprināti institucionāli sadarbības modeļi. Līdz ar to pašvaldību sadarbībai ar reģionālo attīstību saistība ir vāja. Priekšplānā izvirzījušās neformālās, korporatīvās, pārsvarā vertikālās saites starp dažādu varas līmeņu aģentiem.

Pašvaldību sadarbības potenciāls slēpjas prasmē izmantot tos mijiedarbības iemeslus un sadarbības stimulus, kuri pašlaik pastāv (funkciju deleģēšana, ES projekti, sadraudzības pilsētas). Ar kopīgu projektu, koordinējošu institūciju palīdzību iespējams veicināt neformālo sociālo kontaktu institucionalizāciju, jo tīkli, kas izveidojušies starp noteiktas jomas

profesionāļiem ir pamats nostiprināt šo sadarbību (piemēram, tūrisma, izglītības jomā). Jāapsver, vai esošos sociālos tīklus var izmantot, lai pārietu no teritoriāli, administratīvi noteiktiem reģioniem uz funkcionāliem reģioniem (izglītības reģions, kultūras reģions utt.). Pētījuma rezultāti ļauj domāt, ka sadarbības idejas, normas iespējams apgūt, iemācīties, tādēļ no politikas veidotāju puses būtu lietderīgi vairot tādu politikas instrumentu īpatsvaru, kas stiprinātu kontaktus, uzticēšanos dažādu sociālo grupu, jomu pārstāvju vidū.

### **Pašvaldību sadarbības labās prakses**

Labo prakšu izpētes mērķis bija izprast to veidošanās motīvus, attīstību un sadarbības ieguvumus, pieņemot, ka ieguvumi ir attiecināmi ne vien uz sadarbībā iesaistītajiem aģentiem, bet arī uz plašāku kopienu.

Visas trīs izraudzītās labās prakses veidojušās kā **atbildes reakcija** uz noteiktiem apstākļiem, kas ierobežo pašvaldību darbību (piespiedu apvienošana, funkciju veikšana, ko likumdošana pašvaldībām neparedz, nepieciešamība pārņemt rajona padomes funkcijas). Jāsaka, ka motīvi visos gadījumos bijuši racionāli un balstīti uz iepriekšēju pieredzi.

Sadarbības prakšu analīze rāda, ka izšķirošais brīdis, lai sadarbība notiktu, ir **lēmuma pieņemšana par sadarbību**. Visos trīs gadījumos sadarbības normu izstrāde, vienošanās par noteikumiem bijusi salīdzinoši viegla, jo visus iesaistītos apvienojis kopīgs mērķis.

No sadarbības gūtie ieguvumi, pirmkārt, ir **ekonomiski**, kas sniedz labumu iesaistītajiem aģentiem un netieši arī plašākai kopienai. Tomēr, darbībai pakāpeniski paplašinoties, pievienojas arī sociāli un politiski ieguvumi, kas attiecas arī uz plašāku kopienu. Starp **sociāliem ieguvumiem** var minēt sociālu robežu nojaukšanu starp kaimiņu pašvaldību iedzīvotājiem, barjeru mazināšanu starp vietējo pašvaldību un iedzīvotājiem, uzticēšanās stiprināšanu, sociālo saišu veidošanu, elastības paaugstināšanu. Paplašinoties sadarbībā iesaistīto aģentu lokam, izplatās jaunas idejas un pieredze, kas noved pie ekonomiskiem ieguvumiem un ļauj runāt par reģionālo attīstību. Kā apliecina labās prakses piemēri, pašvaldību sadarbības rezultātā kļūst aktīvāki vietējie iedzīvotāji, kas ļoti nozīmīgi ir lauku teritorijās. Iedzīvotāji, iesaistoties dažādās aktivitātēs, paaugstina cilvēkkapitālu un sociālo kapitālu. Tādējādi pašvaldības kā nozīmīga sociālā aģenta darbība var veicināt endogēnu reģiona attīstību. **Politiskie ieguvumi** saistāmi ar varas palielināšanos pašvaldībām, kas Latvijas gadījumā var mazināt politisko partiju ietekmi u.c. administratīvus, institucionālus šķēršļus endogēnai, augšupvērstai pilsētu, novadu, reģionu attīstībai.

Lai arī Latvijā pastāvējušas un pastāv vairākas sadarbības apvienības u.c. pašvaldību sadarbības formas, līdz šim to ietekme un gūtie labumi nav pārliecinājuši citas pašvaldības

pārņemt sadarbības prakses. Iespējams, ka to var skaidrot ar „sadarbības izmaksām”, kas vismaz īstermiņā pārsniedz saņemto labumu apjomu.

Pētījuma rezultāti liecina, ka pašvaldību sadarbība ir esenciāls priekšnoteikums, lai ļautu attīstīties mazajām pašvaldībām, lauku teritorijām, jo vienādos nosacījumos tās nespēj konkurēt ar republikas pilsētām vai lielajām pašvaldībām. Ņemot vērā esošo apdzīvotu vietu diferencēšanos un demogrāfiskos procesus valstī, tikpat diferencēti būtu jāveido dažādu jomu rīcībpolitika.

### **Plānošanas reģions kā sistēma**

Kopš ATR realizēšanas 2009.gadā apdzīvotu vieta struktūra un hierarhija Latvijā ir būtiski mainījusies. Ir pagājis pārāk īss laika periods, lai jaunā struktūra nostiprinātos. Tādēļ, lai arī formāli plānošanas reģionu struktūra ir skaidra, reālajā dzīvē notiek **pašvaldību diferencēšanās process** atkarībā no pašvaldības lieluma, varas daudzuma un budžeta iespējām. ATR pašvaldību noslāņošanas ir veicinājusi.

**Policentriska attīstība** pēc pētījuma rezultātiem pašlaik pastāv vien teorētiskā līmenī. Par to liecina valsts pārvaldes institūciju koncentrēšanās Rīgā, attālumu palielināšana līdz pakalpojumiem u.c. Latvijas pašvaldību un valsts struktūru darbībā neatklājas idejas par sadarbības tīklu modeļa veidošanu, lai panāktu policentrisku attīstību. Resursi vēl joprojām tiek koncentrēti Rīgā un citās republikas pilsētās, kas veido no citām pašvaldībām nošķirtu sistēmu. Pētījums neatklāj faktus par to, ka starp republikas pilsētām un novadiem reģionos tiktu pārdalītas ar ekonomiku saistītās funkcijas, kur ieguvēji ir visi iesaistītie, nevis tikai viena vai divas apdzīvotas vietas. Notiek konkurence par valsts iestāžu filiāļu izvietojumu, investīciju piesaisti utt. Republikas pilsētām ir tendence uzlūkot reģiona novadus kā satelītus jeb resursu avotu. Minētās pazīmes liecina par **attīstības centru modeļa** veidošanos Latvijā.

Pētījuma rezultāti neatklāj pierādījumus, ka Latvijas plānošanas reģioni Latvijā funkcionētu kā **apdzīvotu vietu sistēmas**. Pašvaldības savā darbībā orientējas uz individuālu, šauri ierobežotu labumu. Ja arī pašvaldību pārstāvji sadarbojas, tad sadarbības mērķis ir konkurēt ar citiem aģentiem par noteiktiem resursiem. Pašvaldības kā sociālie aģenti nesaskata sevi kā sastarpēji saistītus, bet neatkarīgus un autonomus. Uz apkārtējās vides radītām izmaiņām reaģē nevis vairākas vienības kopā (reģions), bet atsevišķa pašvaldība. Specializācija vairumā gadījumu notiek, nesaskaņojot šīs idejas ar kaimiņu pašvaldībām un citām reģiona pašvaldībām, turklāt specializācijas mērķis ir konkurētspējas paaugstināšana. Pašvaldību darbība liecina par norobežošanās stratēģiju, nevēlēšanos iesaistīties savstarpēji atkarīgās un saistītās attiecībās. Atšķirībā no reģionālā līmeņa savas teritorijas robežās pašvaldības spēj veidot veiksmīgi funkcionējošu sadarbību ar citiem sociālajiem aģentiem

(uzņēmējiem, NVO), spēj radīt un ieviest inovatīvas idejas. Vienas pašvaldības ietvaros iezīmējas kolektīvu interešu esamība, taču ārpus teritorijas robežām kolektīvas intereses saskaņā netiek. Tādēļ, lai arī pagaidām vēl nav pamanāmi tikpat pozitīvi, inovatīvi un oriģināli piemēri pašvaldību attiecībās, ir pamats domāt, ka indivīdiem un sociālām grupām Latvijā piemīt šādu attiecību veidošanas potenciāls. Minētais liecina, ka **par sistēmu Latvijā var uzskatīt atsevišķu pašvaldību** (pilsētu, novadu), taču ne reģionu. Iespējams, ka šeit var palīdzēt mērķu definēšana reģiona līmenī (specializācija reģionu līmenī), jo pašlaik kopīgus, vienotus mērķus pašvaldību pārstāvji nosaukt nevar.

Vienīgais piemērs starp pētījuma izlasē ietvertajiem gadījumiem, kas atklāj sistēmas pazīmes un policentriskas attīstības perspektīvu, ir Latgales plānošanas reģions. Reģiona attīstības programma paredz funkciju sadali starp dažādu līmeņu attīstības centriem, lai reģionā veidotos savstarpēja papildinātība un specializēšanās. Lai arī šis funkciju sadalījums vērtējams kā investīciju piesaistes stratēģija un līdz ar to kā konkurences stratēģija, tomēr tas ir mēģinājums ieviest atšķirīgu skatījumu uz pašvaldību savstarpējām attiecībām.

Pētījuma gaitā identificēti apstākļi, kas var mainīt esošo situāciju reģionālajā attīstībā. Viens no tiem ir **plānošanas reģionu (institūciju) nostiprināšana**, pārveidojot tos par otrā līmeņa pašvaldībām. Plānošanas reģioni pašlaik darbojas kā starpnieki reģiona pašvaldībām, veicinot integrāciju starp tām. Kā piemēru var minēt darba grupu veidošanu noteiktās jomās (kultūra, izglītība, attīstības plānošana), kas saistās ar ideju pakāpeniski pārlīkt uzsvarus uz funkcionāliem reģioniem, nevis administratīviem. Visticamāk, funkcionālie reģioni šķērsotu pašreizējo administratīvo reģionu robežas, taču tādā veidā varētu panākt racionālu un lietderīgu resursu izlietojumu. Investīciju sadales ziņā funkcionālo reģionu veidošana (nozaru pieeja) jākombinē ar teritoriālo pieeju, kur pirmais solis būtu attīstības centru un tiem atbilstošo pakalpojumu definēšana. Otrs faktors, kas var veicināt reģionu kā vienotu sistēmu veidošanos, ir VARAM iniciatīva par **integrētām attīstības programmām**. Integrēts skatījums prasa savstarpēju saskaņošanu, uz citām pašvaldībām orientētu attīstības plānošanu un arī kopīgu, reģiona līmeņa mērķu noteikšanu.

Minētie apstākļi var kalpot sadarbības prakšu veidošanai un reģionālās attīstības veicināšanai, taču to ieviešanai nepieciešama **politiska griba**. Kā liecina šī pētījuma rezultāti, kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas bijušas vairākas izdevības, kuras prasmīgi izmantojot, varētu nostiprināt pašvaldību sadarbību. Pašlaik, izmantojot ATR radītās izmaiņas, ekonomiskos apstākļus, vietējo iedzīvotāju pašorganizēšanās potenciālu, ir iespējams decentralizēt varu un dot pamatu reģionu un valsts izaugsmei un attīstībai.

Apkopotā veidā būtiskākie priekšlikumi politikas veidotājiem ir šādi:

- 1) plānošanas reģionus nostiprināt kā otrā līmeņa pašvaldības;

- 2) vismaz daļēji mainīt finansējuma principus no resoru pieejas uz teritoriālo pieeju;
- 3) diferencēt pašvaldības pēc to atrašanās vietas, dabas resursiem, iedzīvotāju skaita un blīvuma u.c. faktoriem, lai mazinātu nevienlīdzību to starpā;
- 4) veidot vienotu, valsts teritorijā vienmērīgi izvietotu valsts pārvaldes institūciju tīklu;
- 5) paplašināt administratīvas iespējas sadarbības tīklojumu veidošanai starp reģiona pašvaldībām;
- 6) paplašināt institucionālo ietvaru pašvaldību iespējamai darbībai uzņēmējdarbības veicināšanā (piemēram, pašvaldība kā akcionārs);
- 7) paralēli administratīviem/teritoriāliem reģioniem pievērst uzmanību funkcionālu reģionu (skolu reģionu, veselības aprūpes reģionu) veidošanai (ar iespējam pārkāpt administratīvo reģionu robežas).

2011. gada oktobrī – novembrī autore piedalījās LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas organizētajos reģionu izaugsmes forumos<sup>36</sup>, kur prezentēja promocijas darba rezultātus. Apkopojot reģionālajās diskusijās izteiktos pašvaldību pārstāvju viedokļus, var secināt, ka pašvaldību sadarbība vēl joprojām netiek vērtēta kā aktuāla vajadzība un reģionālās attīstības instruments. Pastāvošais sadarbības institucionālais ietvars pašvaldību pārstāvjus apmierina; drīzāk viņus interesē daudzpusīgākas sadarbības formas ar citiem sociālajiem aģentiem pašvaldības mērogā un starptautiski, piemēram, kooperatīvu veidošana. Esošā sadarbības pakāpe tiek atzīta par atbilstošu, turklāt pašvaldību pārstāvji noraida iespējamu obligātu, likumdošanā paredzētu sadarbību (sadarbību kā pašmērķi). Šī ir joma, kur pašvaldības vēlas autonomiju un pašnoteikšanos. Tam var piekrist, jo principā sadarbība vērtējama kā decentralizācijas instruments. Diskusijās tika pausts viedoklis, ka, ja funkciju veikšanai ir nepieciešama sadarbība, tas norāda uz neadekvātu pašvaldības lielumu (nepieciešama tālāka apvienošana). Kā sadarbības mehānisms tiek uzsvērts plānošanas reģions, kā arī reģionālās partijas, kas liecina par sadarbību politiskā jomā. Reģionālajās diskusijās neiezīmējās tendence, gatavība veidot savstarpēju papildinātību reģiona ietvaros.

Promocijas darba rezultāti izgaismo ne vien pašvaldību sadarbību Latvijā, bet parāda sadarbības saistību ar reģionālo dalījumu valstī, reģionālās politikas mērķiem, varas centralizācijas pakāpi u.c. jautājumiem. Tādējādi promocijas darba rezultāti sniedz plašas iespējas turpmākiem, ar atsevišķiem sadarbības aspektiem saistītiem pētījumiem.

---

<sup>36</sup> Plašāka informācija, forumu darba kārtība un prezentācijas pieejamas [www.tavavara.lv](http://www.tavavara.lv)



## **PATEICĪBAS**

**Pateicos promocijas darba vadītājai profesorei Aijai Zobenai par stratēģisku vadību un doto iespēju piedalīties pētnieciskajos projektos!**

**Pateicos kolēģiem Latvijas Lauksaimniecības universitātē un Latvijas Universitātē, ar kuriem kopā esmu devusies lauka darbā!**

**Paldies visu pētījumā iesaistīto pašvaldību pārstāvjiem un ekspertiem, jo īpaši Guntai Abajai un Gunāram Laicānam, par atklātību, atsaucību un palīdzību informācijas vākšanā!**

**Augstu vērtēju profesora Aivara Tabuna ieguldīto darbu promocijas darba melnraksta izskatīšanā!**

**Pateicos Baibai Apermanei par materiālu tulkošanu, Lindai Feldmanei par praktisku problēmu risināšanu un Aijai Treijai par tekstu rediģēšanu!**

**Paldies Gintai Kronbergai un Veltai Gužānei par emocionālu un praktisku atbalstu!**

**Sirsnīgs paldies manai ģimenei! Armandam – par vienlaikus filozofisku un reālistisku skatījumu uz manu darbu, uzmundrinājumu un palīdzību! Kalvim, Beātei un Justīnei – par sapratni un pacietību!**

## IZMANTOTO INFORMĀCIJAS AVOTU SARAKSTS

1. Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums: LR likums. [tiešsaiste] [skatīts 14.08.2010.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=185993>
2. Agarval P. *Walter Christaller: Hierarchical Patterns of Urbanization*. Center for Spatially Integrated Social Sciences, 2009. [tiešsaiste] [skatīts 23.09.2009.]. Pieejams: <http://www.csiss.org/classics/content/67>
3. Agranoff R., McGuire M. *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington: Georgetown University Press, 2003, p. 202.
4. Andersen E.S. *Theories of Localised Resource – Based Growth and Development: from Marshall to New Evolutionary Economics*. Aalborg University: Department of Business Studies. 1996. [tiešsaiste] [skatīts 14.01.2010.]. Pieejams: <http://www.business.aau.dk/evolution/esapapers/esa96/Joensuu.pdf>
5. Andersen H., Kaspersen L.B. (eds.). *Classical and Modern Social Theory*. Oxford: Blackwell publishers, 2000, p. 206.
6. Apdzīvojuma sistēma. BSR Glossaries. [tiešsaiste] [skatīts 09.04.2011.]. Pieejams: <http://commin.org/en/bsr-glossaries/national-glossaries/latvia/apdzivojuma-sistema-.html>
7. Apdzīvota vieta. BSR Glossaries. [tiešsaiste] [skatīts 09.04.2011.] Pieejams: <http://commin.org/en/bsr-glossaries/national-glossaries/latvia/apdzivota-vieta-.html>
8. Atakhanova Z., Howie P., 2008. *Regional Development in Kazakhstan*. In: Transition Economies: 21st Century Issues and Challenges, 2008, p. 9-18.
9. Attīstības plānošanas sistēmas likums. [tiešsaiste] [skatīts 22.01.2011.]. Pieejams: <http://www.rapl.gov.lv/pub/index.php?id=55>
10. Aumayr C.M. *European Regional Types: A Clusteranalysis of European NUTS 3 Regions*. Joanneum Research: Institute of Technology and Regional Policy Intereg, 2006, p. 22.
11. Axelrod R. *The Complexity of Cooperation: Agent – Based Models of Competition and Collaboration*. Princeton University Press, 1997, p. 232.
12. Berg, van den, L., Brown E. *Urban Competitiveness, Marketing and the Need for Organising Capacity*. In: Urban Studies, Vol.36, 1999, p. 987-999.
13. Biaggio Del C. *Theoretical Reflection on the Making of the Alpine region. The Role of Transnational Networks of Local Actors on Regional Identity and Institutionalization*. [tiešsaiste] [skatīts 11.12.2010.] Pieejams: [http://unige.academia.edu/CristinaDelBiaggio/Papers/335550/Theoretical\\_reflection\\_on\\_the\\_making\\_of\\_the\\_Alpine\\_region.\\_The\\_role\\_of\\_transnational\\_networks\\_on\\_regional\\_identity\\_and\\_institutionalization](http://unige.academia.edu/CristinaDelBiaggio/Papers/335550/Theoretical_reflection_on_the_making_of_the_Alpine_region._The_role_of_transnational_networks_on_regional_identity_and_institutionalization)
14. Bite D. *Mazpilsētu pētniecība Latvijā*. Grāmatā: Tisenkopfs T. (sast. un zin.red.), Socioloģija Latvijā. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2010, lpp. 288-302.
15. Boix R., Trullen J. *Knowledge, networks of cities and growth in regional urban systems*. In: Papers in Regional Science, Vol. 86, 4, 2007, p. 551-574.
16. Bresser H.T.A., O'Toole L. *The Selection of Policy Instruments: A Network Based Perspective*. In: Journal of Public Policy, Vol.18, 3, 1998, p. 213-239.
17. Brown N. *Edward T.Hall: Proxemic Theory, 1966*. Center for Spatially Integrated Social Sciences, 2009. [tiešsaiste] [skatīts 16.01.2010.] Pieejams: <http://www.csiss.org/classics/content/13>
18. Bunker S.G. *Staples, Links and Poles in the Construction of Regional Development Theories*. In: Sociological Forum, Vol.4, No.4, 1989, p. 589-610.
19. Burns R.B. *Introductions to Reseach Methods*. London: SAGE Publications, 2000, p. 613.

20. Cilliers P. *Complexity and Postmodernism: Understanding Complex Systems*. London: Routledge, 2005, p. 156.
21. Champion A.G. *A Changing Demographic Regime and Evolving Polycentric Urban Regions: Consequences for the Size, Composition and Distribution of City Populations*. In: *Urban Studies*, 2001, Vol. 38, p. 657-677.
22. Chen M.J. *Reconceptualizing the Competition Cooperation Relationship: A Transparadox Perspective*. In: *Journal of Management Inquiry*, Vol.17, 2008, p. 288-304.
23. Cowell M. *Polycentric Regions: Comparing Complementarity and Institutional Governance in the San Francisco Bay Area, the Randstad and Emilia-Romagna*. In: *Urban Studies*, Vol.47, 2010, p. 945-965.
24. Dawkins C.J. *Regional Development Theories: Conceptual Foundations, Classical Works, and Recent Developments*. In: *Journal of Planning Literature*, Vol.18; 2003, p. 131-172.
25. Deas I., Lord A. *From a New Regionalism to an Unusual Regionalism? The Emergence of Non-standard Regional Spaces and Lessons for the Territorial Reorganization of the State*. In: *Urban Stud*, 43, 2006, p. 1847-1877.
26. Dienvidlatgales Pašvaldību mācību centrs. [tiešsaiste] [skatīts 16.08.2011.] Pieejams: [www.dpmc.lv](http://www.dpmc.lv)
27. Diez M.A. *Evaluating New Regional Policies: Reviewing the Theory and Practice*. In: *Evaluation*, 8, 2002, p. 285-305.
28. Douglas M. *From global intercity competition to cooperation for livable cities and economic resilience in Pacific Asia*. In: *Environment and Urbanization*. Vol. 14, 2002, p. 53-68.
29. Dunford M. *Regional development models*, 2006. [tiešsaiste] [skatīts 16.01.2010.] Pieejams:[http://www.google.lv/#sclient=psy-ab&hl=lv&source=hp&q=Dunford+M.%2C+2006%2C+Regional+development+models.+&pbx=1&oq=Dunford+M.%2C+2006%2C+Regional+development+models.+&aq=f&aqi=&aql=&gs\\_sm=e&gs\\_upl=39624140451114138714141010111250190612-41410&bav=on.2,or.r\\_gc.r\\_pw.,cf.osb&fp=a2468f37e1a67a62&biw=819&bih=335](http://www.google.lv/#sclient=psy-ab&hl=lv&source=hp&q=Dunford+M.%2C+2006%2C+Regional+development+models.+&pbx=1&oq=Dunford+M.%2C+2006%2C+Regional+development+models.+&aq=f&aqi=&aql=&gs_sm=e&gs_upl=39624140451114138714141010111250190612-41410&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.,cf.osb&fp=a2468f37e1a67a62&biw=819&bih=335)
30. Ebenhöf E., Pahl-Wostl C. *Agent Behavior Between Maximization and Cooperation Rationality and Society*, Vol. 20, 2008, p. 227-252.
31. Eiropas Vietējo pašvaldību harta. [tiešsaiste] [skatīts 28.02.2010.] Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=39149&from=off>
32. Ensign P.C. *Small Business Considerations in Canada: The Resurgence of Regionalism*. In: *The Journal of Entrepreneurship*, Vol.1, 2008, p. 37-47.
33. ESPON. *Potentials for polycentric development in Europe,2005*. [tiešsaiste] [skatīts 16.08.2010.] Pieejams: [http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/projects/259/648/index\\_EN.html](http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/projects/259/648/index_EN.html)
34. *European Regional and Urban Statistics: Reference Guide*. European Communities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009, p. 255.
35. *European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*. Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May 1999. Published by the European Commission, [tiešsaiste] [skatīts 01.01.2011.] Pieejams: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf)
36. Fearon D. *George Simmel: The Sociology of Space*. Center for Spatially Integrated Social Sciences, 2008. [tiešsaiste] [skatīts 16.01.2010.] Pieejams: <http://www.csiss.org/classics/content/75>
37. Flick U. *An Introduction to Qualitative Research: Third edition*. London: SAGE Publications, 2006, p. 443.

38. Gaffikin F., Morrissey M. *Regional Development: An Integrated Approach?* In: *Local Economy*, Vol.16., No.1, 2001, p. 63-71.
39. Gajda R. *Utilizing Collaboration Theory to Evaluate Strategic Alliances*. In: *American Journal of Evaluation*, Vol.25, 2004, p. 65-77.
40. Gleeson B. *Learning about Regionalism from Europe: "Economic Normalisation" and Beyond*. In: *Australian Geographical Studies*, Vol.41 (3), 2003, p. 221-236.
41. Gordon V. *Partners or Competitors? Perceptions of Regional Economic Development Cooperation in Illinois*. In: *Economic Development Quarterly*, Vol. 21, 2007, p.60-78.
42. Green N. *Functional Polycentricity: A Formal Definition in Terms of Social Network Analysis*. In: *Urban Studies*, Vol.44, 2007, p. 2077-2103.
43. Gray D.E. *Doing Research in the Real World*. London: SAGE Publications Ltd, 2004, p. 422.
44. Grieve J., Weinspach U. (eds.). *Working Paper on Capturing impacts of Leader and of measures to improve Quality of Life in rural areas*. European Communities, 2010, p. 100.
45. Hall J.C., Ross J. *Tiebout Competition, Yardstick Competition, and Tax Instrument Choice: Evidence from Ohio School Districts*. In: *Public Finance Review*, Vol.38, 2010, p. 710-737.
46. Hall P.A., Taylor C.R. *Political Science and the Three New Institutionalisms*. In: MPIFG Discussion Paper 1996/6, [tiešsaiste] [skatīts 10.11.2010.] Pieejams: <http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de>
47. Hanaki N., Peterhansl A., Dodds P.S., Watts D.J. *Cooperation in Evolving Social Networks*. In: *Management Science*, Vol. 53 (7), 2007, p. 1036-1051.
48. Hatch M.J., Cunliffe A.L. *Organizational theory: modern, symbolic, and postmodern perspectives*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 370.
49. Hauswirth I., Herrschel T., Newman P. *Incentives and Disincentives to City-Regional Cooperation in the Berlin-Brandenburg Conurbation*. In: *European Urban and Regional Studies* 10 (2), 2003, p.119-134.
50. Herrmann-Pillath C., Xingyuan F. *Competitive Governments, Fiscal Arrangements, and the Provision of Local Public Infrastructure in China : A Theory-driven Study of Gujiao Municipality*. In: *China Information*, Vol.18, 2004, p. 373-428.
51. Hettne B., 2001. *Communication and non-communication in a regional system: the pathological cleavage pattern of South Asia*. [tiešsaiste] [skatīts 06.03.2011.] Pieejams: <http://www.sasnet.lu.se/hettne.pdf>
52. Hidle K., Farsund A.A., Lysgard H.K. *Urban – Rural Flows and the Meaning of Borders: Functional and Symbolic Integration in Norwegian City – Regions*. In: *European Urban and Regional Studies*, Vol.16, 2009, p. 409-421.
53. Hidle K., Farsund A.A., Lysgard H.K., 2006. *Norwegian City Regions and Functional Integration: The Cases of Everyday Regional Interaction and Business Policy*. [tiešsaiste] [skatīts 16.01.2010.] Pieejams: [http://www.geography.dur.ac.uk/conferences/Urban\\_Conference/Programme/pdf\\_files/Arild%20Aurvag%20Farsund,%20Knut%20Hidle,%20Hans%20Kjetil%20Lysgard.pdf](http://www.geography.dur.ac.uk/conferences/Urban_Conference/Programme/pdf_files/Arild%20Aurvag%20Farsund,%20Knut%20Hidle,%20Hans%20Kjetil%20Lysgard.pdf)
54. Hinderink J., Titus M. *Small Towns and Regional Development: Major Findings and Policy Implications from Comparative Research*. In: *Urban Studies*, Vol. 39, 2002, p. 379-391.
55. Hogue T. *Stages of Collaboration*,2004. [tiešsaiste] [skatīts 30.06.2011.] Pieejams: [www.taccweb.org/joint2010/104-Stages-of-Collaboration.doc](http://www.taccweb.org/joint2010/104-Stages-of-Collaboration.doc)
56. Hoover E.M., Giarratani F. *An Introduction to Regional Economics*,1999. [tiešsaiste] [skatīts 26.09.2009.] Pieejams: <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Giarratani/contents.htm>
57. Horvath G. *The dilemmas of creating regions in Eastern and Central Europe*. In: *Regionality and/or Locality. Discussion Papers Special, Pecs*, 2007, p. 13-28.

58. Hubbard P., Kitchin R., Valentine G. *Key Thinkers of Space and Place*. London: SAGE Publications Ltd, 2005, p. 356.
59. Hudson R. *Region and place: devolved regional government and regional economic success?* In: *Progress in Human Geography*, Vol. 29, 2005, p. 618-625.
60. Huggins R., Jones M., Upton S. *Universities as drivers of knowledge-based regional development: a triple helix analysis of Wales*. In: *International Journal of Innovation and Regional Development*. Vol.1, 2008, p. 24-47.
61. Hulst R., van Montfort A. (eds.). *Inter-municipal cooperation in Europe*. Springer, 2007, p. 238. [tiešsaiste] [skatīts 16.01.2010.] Pieejams: <http://www.springerlink.com/content/978-1-4020-5379-5#section=325372&page=2&locus=0>
62. INTERREG IVC projekta „Starpreģionālās partnerības platforma” ziņojums „Latvijas pašvaldību, nevalstisko organizāciju un augstākās izglītības iestāžu dalība ES programmās un iniciatīvās 2007-2010”. [tiešsaiste] [skatīts 26.06.2011.] Pieejams: [http://www.vraa.gov.lv/uploads/documents/sadarbiba/Zinojums\\_final.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/documents/sadarbiba/Zinojums_final.pdf)
63. Иванов Д.В. *Социология: теория и история*. Москва: «Питер», 2006, 160 с.
64. Jauhiainen J.S., Harvio S., Luukkonen J., Moilanen H. *Regional Development Zones in Finland: Territorial Cohesion and Competitiveness*. In: *International Journal of Geography*, Vol.185, 2007, p.31-47.
65. Johnston R.J. *A Question of Place: Exploring the Practice of Human Geography*. London: Blackwell, 1991, p. 280.
66. Jupp V. *The Sage Dictionary of Social Research Methods*. London: Sage Publications, 2006, p. 335.
67. Keating M. *Rethinking the Region: Culture, Institutions and Economic Development in Catalonia and Galicia*. In: *European Urban and Regional Studies*, Vol.8, 2001, p. 217-234.
68. Kelly J. *The Curious Absence of Inter-municipal Cooperation in England*. In: *Public Policy and Administration*, Vol. 22, 2007, p. 319-334.
69. Kettl D.F. *The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America*, Baltimore, MD: John Hopkins University Press, 2002.
70. Kickert W.J.M., Klijn E.-H., Koppenjan J.F.M. *Managing complex networks: strategies for the public sector*. London: Sage Publications, 1997.
71. Kloosterman R.C., Musterd S. *The Polycentric Urban Region: Towards a Research Agenda*. In: *Urban Studies*, Vol. 38, 2001, p. 623-633.
72. Koch D.J. *NGOs – Cooperation and Competition: an Experimental Gaming Approach*. In: *Simulation Gaming*, 2008, p.1-21.
73. Konkurence// Baldunčiks J. (red.). *Svešvārdu vārdnīca: 3.izdevums*, Rīga: Jumava, 2007, 385.lpp.
74. Krastiņš O., Vanags I., Valodiņš E. *Latvijas vietējo pašvaldību darbība to vadītāju vērtējumā*. Rīga: LR CSP, 2011, 186 lpp.
75. Kučinskis J. *Kooperācijas attīstība Latvijā un pasaulē*,2004. [tiešsaiste] [skatīts 10.06.2011.] Pieejams: <http://www.tautasforums.lv/?p=827>
76. Lambregts B., Janssen – Jansen L., Haran N. *Effective governance for competitive regions in Europe: the difficult case of the Randstad*. In: *GeoJournal*, Vol.72, 2008, p. 45–57.
77. Latvija 2030 [tiešsaiste] [skatīts 12.07.2011.] Pieejams: <http://www.latvija2030.lv/page/1>
78. Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2004/2005. Rīcībspēja reģionos. Galv.red. Aija Zobena. Rīga: ANO Attīstības programma, LU Sociālo un politisko pētījumu institūts, 2005, 148 lpp.
79. Latvijas Lauksaimniecības universitātes pētnieciskais projekts „Objektīvo un subjektīvo faktoru ietekme uz iedzīvotāju piesaisti Latvijas mazpilsētām un lauku teritorijām”,



2006. [tiešsaiste] [skatīts 02.09.2011.] Pieejams: [http://mazpilseta.lv/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=28](http://mazpilseta.lv/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=28)
80. Latvijas Lauksaimniecības universitātes pētnieciskais projekts „Mazpilsētu kā nodarbinātības un pakalpojumu centru attīstības stratēģijas”, 2007. [tiešsaiste] [skatīts 02.09.2011.] Pieejams: [http://mazpilseta.lv/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=28](http://mazpilseta.lv/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=28)
81. Latvijas Universitātes pētnieciskais projekts „Pilsētas un reģionu ilgtspējīga attīstība”, 2008. [tiešsaiste] [skatīts 02.09.2011.] Pieejams: <http://www.lu.lv/par/projekti/petnieciba/2008/zobena/>
82. Lawrence D.M. *Interlocal Cooperation, Regional Organizations, and City – County Consolidation*. County and Municipal Government of North Carolina. Article 10. School of Government. The University of North Carolina and Chapel Hill, 2007.
83. Leroux K., Carr J.B. *Explaining Local Government Cooperation on Public Works: Evidence From Michigan*. In: *Public Works Management Policy*, Vol.12, 2007, p. 344-358.
84. *Local Governments in Development Cooperation*. Proceedings of a conference organised by the European Office of the Konrad-Adenauer-Stiftungin cooperation with the Council of European Municipalities and Regions (CEMR). Brussels: Konrad-Adenauer-Stiftungin, 2006, p. 76.
85. Lovink G., Scholz T. *Free Cooperation*. [tiešsaiste] [skatīts 10.06.2011.] Pieejams: <http://distributedcreativity.org/>
86. Луман Н. Социальные системы: очерк общей теории. С-Петербург: «НАУКА», 2007, с. 642.
87. Macleod G., Jones M. *Territorial, Scalar, Networked, Connected: in What Sense a „Regional World”?* In: *Regional Studies*, Vol.41, 2007, p.1177-1191.
88. Mazo novadu attīstības programma. [tiešsaiste] [skatīts 13.04.2011.] Pieejams: [http://www.lps.lv/Komitejas/Novadu\\_apvieniba/](http://www.lps.lv/Komitejas/Novadu_apvieniba/)
89. Mārtinsons K. (sast.). *Ievads pētniecībā: stratēģijas, dizaini, metodes*. Rīga: Raka, 2011, 284 lpp.
90. McCarthy L. *The Good of the Many Outweighs the Good of the One: Regional Cooperation instead of Individual Competition in the United States and Western Europe?* In: *Journal of Planning Education and Research*, Vol.23, 2003, p. 140-152.
91. Meijers E.J., Sandberg K. *Polycentric development to combat regional disparities? The relation between polycentric and regional disparities in the European countries*. [tiešsaiste] [skatīts 10.06.2011.] Pieejams: <http://www-sre.wu-wien.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa06/papers/287.pdf>
92. Meijers E.J. *Polycentric Urban Regions and the Quest for Synergy: Is a Network of Cities More than the Sum of the Parts?* In: *Urban Studies*, Vol.42, 2005, p. 765-781.
93. Meijers E.J., Waterhout B., Zonneveld W.A.M. *Closing the GAP: Territorial Cohesion through Polycentric Development*. In: *European Journal of Spatial Development*. Refereed Articles, 2007, N.24, p.1-25.
94. MK noteikumi Nr.250 “Kārtība, kādā veicami pašvaldību savstarpējie norēķini par izglītības iestāžu vai sociālās aprūpes iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem”. [tiešsaiste] [skatīts 10.10.2011.] Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=19209&from=off>
95. Morcol G. *Networks and Complexity: Prospects and Challenges for a Theory of Metropolitan Governance*, 2005. [tiešsaiste] [skatīts 10.11.2010.] Pieejams: [http://www.isce.edu/ISCE\\_Group\\_Site/webcontent/ISCE\\_Events/Cork\\_2005/Papers/Morcol.pdf](http://www.isce.edu/ISCE_Group_Site/webcontent/ISCE_Events/Cork_2005/Papers/Morcol.pdf)
96. Mouzelis N.P. *Modern and Postmodern Social Theorizing. Bridging the Divide*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 311.
97. Nacionālā reģionālās attīstības padome. [tiešsaiste] [skatīts 19.11.2010.] Pieejams: <http://www.rapl.gov.lv/pub/index.php?id=53>

98. North America: Nine Nations. [tiešsaiste] [skatīts 10.08.2009.] Pieejams: <http://www.harpercollege.edu/mhealy/g101ilec/namer/nac/nacnine/na9intro/nacninf.htm>
99. Notiks pirmā sanāksme par plānošanas reģionu tiesību un saistību nodošanu valsts institūcijām un pašvaldībām. [tiešsaiste] [skatīts 10.11.2010.] Pieejams: [http://www.vidm.gov.lv/lat/aktual/preses\\_relizes/?doc=12000](http://www.vidm.gov.lv/lat/aktual/preses_relizes/?doc=12000)
100. O'Neill K., Balsiger J., VanDeveer S.D. *Actors, Norms, and Impact: Recent International Cooperation Theory and the Influence of the Agent Structure Debate*. In: Annual Review Political Sciences Vol.7, 2004, p. 149–175.
101. Oort, van F., Burger M., Raspe O. *On the Economic Foundation of the Urban Network Paradigm: Spatial Integration, Functional Integration and Economic Complementarities within the Dutch Randstad*. In: Urban Studies, Vol.47, 2010, p. 725–748.
102. Papamarcos S.D., Latshaw C., Watson G.W. *Individualism–Collectivism and Incentive System Design as Predictive of Productivity in a Simulated Cellular Manufacturing Environment*. In: International Journal of Cross Cultural Management, Vol.7, 2007, p. 253–265.
103. Par forumiem. [tiešsaiste] [skatīts 30.11.2011.]. Pieejams: <http://www.tavavara.lv/par/>
104. Par pašvaldībām. LR Likums [tiešsaiste] [skatīts 25.03.2011.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=57255>
105. Par valsts un pašvaldību kapitāla daļām un kapitālsabiedrībām. LR likums. [tiešsaiste] [skatīts 14.10.2010.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=67363>
106. Parr J. *The Polycentric Urban Region: a Closure Inspection*. In: Regional Studies, Vol. 38, 2004, p. 231–240.
107. Pašvaldības Latvijā. LR Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija. [tiešsaiste] [skatīts 30.09.2009.]. Pieejams: [www.raplm.gov.lv/lat/pasvaldibas/](http://www.raplm.gov.lv/lat/pasvaldibas/)
108. Pašvaldību sadarbības rokasgrāmata. Rīga: Pašvaldību lietu pārvalde, 2000, 171 lpp.
109. Plānošanas reģioni Latvijā. LR Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas mājas lapa. [tiešsaiste] [skatīts 09.04.2011.]. Pieejams: <http://www.raplm.gov.lv/pub/print.php?id=52>
110. Pētījums “Apdzīvojuma struktūra un tā attīstība - kritēriju noteikšana Nacionālā plānojuma vajadzībām”. Rīga: LR Vides un reģionālās attīstības ministrija, SIA Reģionālo studiju centrs, 1998.
111. Piešiņš J. *Vietējo pašvaldību administratīvā un teritoriālā reforma*. [tiešsaiste] [skatīts 09.06.2010.]. Pieejams: [http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:UvHp7WxlLasJ:www.logincee.org/file/929/library+pa%C5%A1vald%C4%ABbu+sadarb%C4%ABbas+rokasgr%C4%81mata+2000&hl=lv&gl=lv&pid=bl&srcid=ADGEESjRrNlcmGpIngJQOEEXD5UixV5i9XBi7OTzjNYT85JbC1v3dInL6N8r7i2HiX7EbiYcY9sx57LVxXIbTzd9ZSnhIRVlnMjZZewkGhIRHnM0JLHBn3bWSem84t1ol6ClkRMMimo&sig=AHIEtbTNlw7JW03t8sg\\_brKXm\\_vdDWwk\\_g](http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:UvHp7WxlLasJ:www.logincee.org/file/929/library+pa%C5%A1vald%C4%ABbu+sadarb%C4%ABbas+rokasgr%C4%81mata+2000&hl=lv&gl=lv&pid=bl&srcid=ADGEESjRrNlcmGpIngJQOEEXD5UixV5i9XBi7OTzjNYT85JbC1v3dInL6N8r7i2HiX7EbiYcY9sx57LVxXIbTzd9ZSnhIRVlnMjZZewkGhIRHnM0JLHBn3bWSem84t1ol6ClkRMMimo&sig=AHIEtbTNlw7JW03t8sg_brKXm_vdDWwk_g)
112. Phelps N.A., McNeill D., Parsons N. *In Search of a European Edge Urban Identity : Trans-European Networking among Edge Urban Municipalities*. In: European Urban and Regional Studies, Vol.9, 2002, p. 211–225.
113. Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J. *What kind of local and regional development and for whom?* In: Regional Studies, Vol.41, 2007, p. 1253–1269.
114. Pike A., Rodríguez-Pose A., Tomaney J. *Local and Regional Development*. Oxon: Routledge, 2006, p. 310.
115. Pilsētu politika. [tiešsaiste] [skatīts 10.11.2010.]. Pieejams: [www.raplm.gov.lv](http://www.raplm.gov.lv)
116. Pollard D., 2005. *Will That Be Coordination, Cooperation, or Collaboration?* [tiešsaiste] [skatīts 10.11.2010.]. Pieejams: <http://blogs.salon.com/0002007/2005/03/25.html#a1090>

117. Pollard D., 2004. *How We Can Improve Collaboration?* [tiešsaiste] [skatīts 10.11.2010.] Pieejams: <http://blogs.salon.com/0002007/2004/11/22.html#a961>
118. Pollard D., 2004. Knowledge Sharing & Collaboration 2015. [tiešsaiste] [skatīts 10.11.2010.] Pieejams: <http://blogs.salon.com/0002007/2005/09/29.html#a1288>
119. Polycentricity scoping study [tiešsaiste] [skatīts 17.07.2011.] Pieejams: <http://www.vispnet.org/documents/DOK/doc/AAAAKCPD.pdf>
120. Promoting Spatial Development by Creating COMmon MINDscapes (COMMIN) [tiešsaiste] [skatīts 17.07.2011.] Pieejams: <http://commin.org/en/commin/>
121. Publisko aģentūru likums. [tiešsaiste] [skatīts 30.11.2010.] Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=202272&from=off>
122. Pūķis M. *Pašu valdība. Latvijas pašvaldību pieredze, idejas un nākotnes redzējums.* Rīga: Latvijas Pašvaldību savienība, 2010, 512 lpp.
123. Pūriņš V. (red.). *Latvijas PSR ģeogrāfija.* Rīga: Zinātne, 1975, 672 lpp.
124. Raagma G. *Regional Identity in Regional Development and Planning.* In: European Planning Studies, Vol.10, 2002, p. 55-76.
125. Ramute L., 2008. Latvijas Administratīvi teritoriālā iedalījuma analīze un optimizācija. Promocijas darba kopsavilkums, 2008. [tiešsaiste] [skatīts 01.07.2011.] Pieejams: [http://llufb.llu.lv/dissertationsummary/regionaldevelopment/Liga%20Ramute\\_Prom\\_Kopsavilkums\\_2008%20LLU%20EF.pdf](http://llufb.llu.lv/dissertationsummary/regionaldevelopment/Liga%20Ramute_Prom_Kopsavilkums_2008%20LLU%20EF.pdf)
126. Reģionālās attīstības indikatoru modulis. [tiešsaiste] [skatīts 10.11.2010.] Pieejams: <http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/raim/>
127. Reģionālās attīstības likums. [tiešsaiste] [skatīts 14.01.2010.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=61002>
128. Reģionālās politikas pamatnostādnes 2012.-2018.gadam [tiešsaiste] [skatīts 30.10.2011.]. Pieejams: <http://www.varam.gov.lv/lat/aktual/aktuali/?doc=14174>
129. Reģionu attīstība Latvijā 2009 [tiešsaiste] [skatīts 11.01.2010.]. Pieejams: <http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/petijumi/>
130. Reģionu attīstība Latvijā 2010 [tiešsaiste] [skatīts 11.10.2011.]. Pieejams: [http://www.vraa.gov.lv/uploads/3-4\\_lv.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/3-4_lv.pdf)
131. Rengasami S. *Regional Planning & Development. Madurai Institut of Social Sciences,* 2008, p. 147. [tiešsaiste] [skatīts 13.05.2010.]. Pieejams: <http://www.scribd.com/doc/4384287/Regional-Planning-Full-Document-SR>
132. Ring P.S., Van De Ven A.H. *Developmental Processes of Cooperative Interorganizational Relationships.* In: The Academy of Management Review, Vol.19, 1994, p. 90-118.
133. Ритцер Дж. *Современные социологические теории: 5-е издание.* Москва: «Питер», 2002, 686 стр.
134. Rīgas Plānošanas reģions. Teritorija. [tiešsaiste] [skatīts 14.03.2011.]. Pieejams: <http://www.rpr.gov.lv/pub/index.php?id=6>
135. Rhodes R.A.W. *Understanding Governance: Ten Years On.* In: Organization Studies, Vol.28, 2007, p. 1243-1264.
136. Rozīte M. *The Role of Industry in the Development of Small Towns in Latvia.* In: Development Problems of the Small Towns in the Baltic States. Riga: University of Latvia, 1993, p.1-6.
137. Rybakovas E. A Model of Stakeholder Interest Based Regional Development. In: Social Sciences/ Socialiniai mokslai, Vol.4, 2007, p. 28-36.
138. Sandberg K., Meijers E. *Polycentric development to combat regional disparities? The relation between polycentric and regional disparities in the European countries,* 2006. [tiešsaiste] [skatīts 19.05.2011.]. Pieejams: [http://www.unece.org/hlm/Conference/10%20Bratislava/Response%20Papers/Topic%202/4\\_polycentricity%20versus%20regional%20disparities%20paper%20UNECE%20KSEM.pdf](http://www.unece.org/hlm/Conference/10%20Bratislava/Response%20Papers/Topic%202/4_polycentricity%20versus%20regional%20disparities%20paper%20UNECE%20KSEM.pdf)

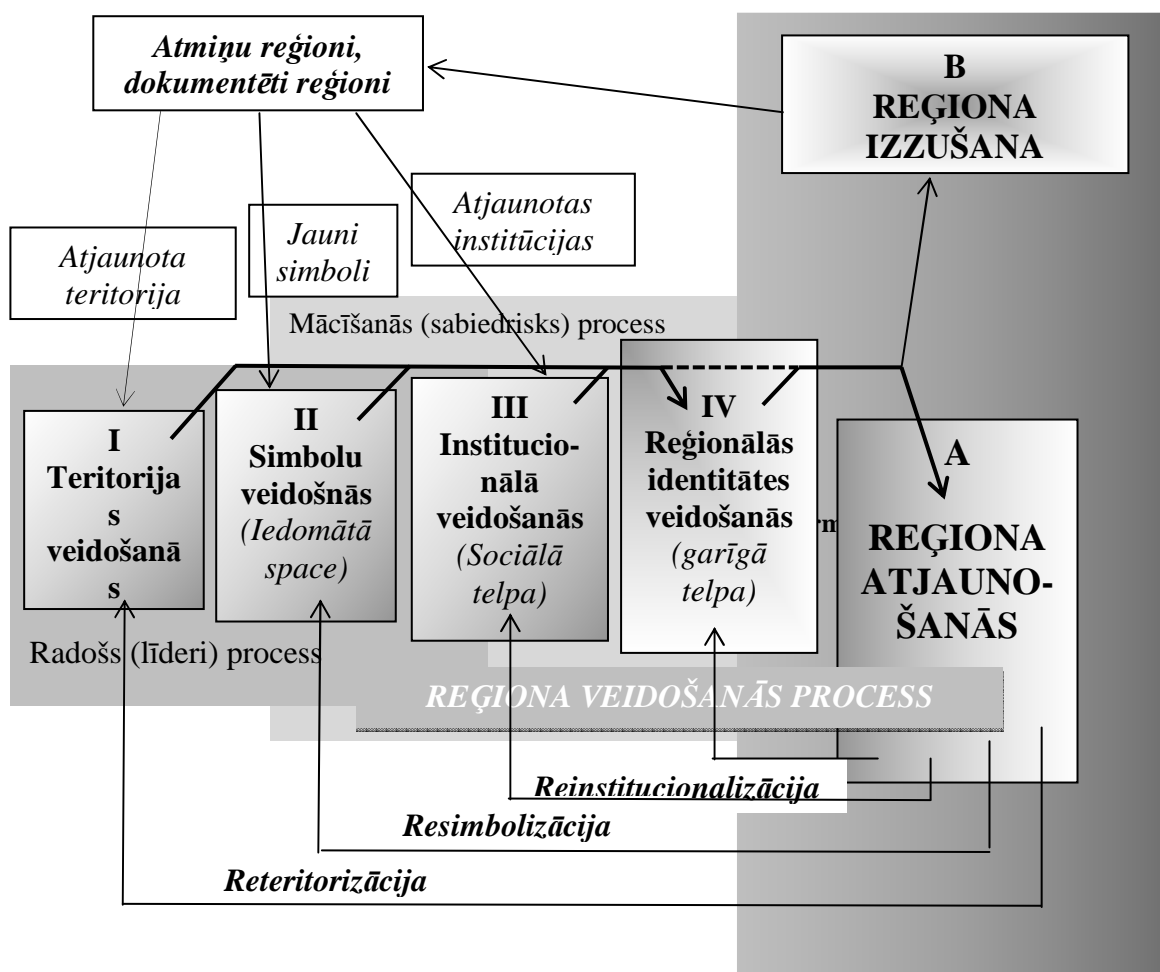


- 139.Schmitt-Egner P. *Cross-border co-operation (CBC) among European regions in different perspectives*. [tiešsaiste] [skatīts 11.04.2011.] Pieejams: [http://74.125.155.132/scholar?q=cache:Vh7xBpCMioIJ:scholar.google.com/+Peter+Schmitt+Egner+cross+border+cooperation+among+European+regions&hl=lv&as\\_sdt=0&as\\_vis=1](http://74.125.155.132/scholar?q=cache:Vh7xBpCMioIJ:scholar.google.com/+Peter+Schmitt+Egner+cross+border+cooperation+among+European+regions&hl=lv&as_sdt=0&as_vis=1)
- 140.Seile A. *Annas burtnīciņas. Atlaist Saeimu!* Rīga: Apgāds „Zelta grauds”, 253 lpp.
- 141.Sheridan S., Williams P. *Constructive competition in preschool*. In: Journal of Early Childhood Research, Vol.4, 2006, p. 291-310.
- 142.Социологические исследования в Прибалтийских Советских республиках. Часть I, II. Вильнюс, 1986.
- 143.Spiekermann K., Wegener M. *How to measure polycentricity?* Paper given at ESPON 1.1.3 Project Meeting, Warsaw, Poland, 2004.
- 144.Stratēģija// Baldunčiks J. (red.). *Svešvārdu vārdnīca*: 3.izdevums, Rīga: Jumava, 2007, 755.lpp.
- 145.Swanstrom T., Banks B. *Going Regional: Community – Based Regionalism, Transportation, and Local Hiring Agreements*. In: Journal of Planning Education and Research, 28, 2009, p. 355-367.
- 146.Sýkora L. *Multidimensionality of polycentricity. Polycentrity, disparities and sustainable territorial development*, 2008. [tiešsaiste] [skatīts 02.10.2011.] Pieejams: [http://vccr.muni.cz/polyreg/attachments/014\\_S%C3%BDkora.pdf](http://vccr.muni.cz/polyreg/attachments/014_S%C3%BDkora.pdf)
- 147.Šults A. Pašvaldību sadarbības juridiskie un praktiskie aspekti. [tiešsaiste][skatīts 02.12.2011.] Pieejams: <http://www.tavavara.lv/prezentacijas/prezentacija/arnis-sults-varam-pasvaldibu-sadarbibas-juridiskie-un-praktiskie-aspekti/>
- 148.Territorial Agenda of the European Union Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions. Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion in Leipzig on 24 / 25 May 2007. [tiešsaiste] [skatīts 04.09.2009]. Pieejams: [http://www.infocooperare.ro/Files/Territorial%20Agenda%20of%20the%20European%20Union\\_20093195.pdf](http://www.infocooperare.ro/Files/Territorial%20Agenda%20of%20the%20European%20Union_20093195.pdf)
- 149.Teritorijas attīstības indekss. [tiešsaiste] [skatīts 02.10.2011.] Pieejams: [http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/attistibas\\_indekss](http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/attistibas_indekss)
- 150.Toland J., Yoong P. *Learning Regions in New Zealand: The Role of ICT*. In: International Journal of Education and Development using Information and Communication Technology (IJEDICT), Vol.1, 2005, p. 54-68.
- 151.Tselios V. *Is Inequality Good for Innovation?* In: International Regional Science Review, Vol.34, 2011, p. 75-101.
- 152.Turlajs J., Milliņš G. *Latvijas apdzīvotās vietas: klasifikācija, vērtēšanas kritēriji, ciemu saraksts, kartes*. Rīga: Apgāds Jāņa sēta, 1998, 271 lpp.
- 153.Vaidere I., Vanags E., Vanags I., Vilka I. Reģionālā politika un pašvaldību attīstība Eiropas Savienībā un Latvijā. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, Latvijas Statistikas institūts, 2006, 295 lpp.
- 154.Valsts pārvaldes iekārtas likums. LR likums. [tiešsaiste] [skatīts 13.02.2010.]. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=63545>
- 155.Valsts pētījumu programma „Nacionālā identitāte”, apakšprojekts „Nacionālā identitāte un rīcībspēja”, [tiešsaiste] [skatīts 02.09.2011.] Pieejams: <http://www.nacionalaidentitate.lv/2010/12/nacionala-identitate-un-ricibspeja/>
- 156.Van Assche K., Verschraegen G. *The Limits of Planning: Niklas Luhmann's Systems Theory and the Analysis of Planning and Planning Ambitions*. In: Planning Theory, Vol.7, 2008, p. 263-283.
- 157.Vanags E., Vilka I. *Pašvaldību darbība un attīstība*. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, Latvijas Pašvaldību savienība, 2005, 384 lpp.

158. Visser J.A. *Understanding Local Government Cooperation in Urban Regions: Toward a Cultural Model of Interlocal Relations*. In: *The American Review of Public Administration*, Vol. 32, 2002, p. 40-65.
159. VRAA pētījums „*Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās attīstības tendences*”, 2007-2008. Rīga: VRAA, SIA „Analītisko pētījumu un stratēģiju laboratorija”, 18 -20.lpp. [tiešsaiste] [skatīts 14.01.2010.]. Pieejams: [http://www.vraa.gov.lv/uploads/documents/petnieciba/petijumi/Petijums\\_Latvijas%20pilsētu%20sociāli%20ekonomiskās%20attīstības%20tendences1.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/documents/petnieciba/petijumi/Petijums_Latvijas%20pilsētu%20sociāli%20ekonomiskās%20attīstības%20tendences1.pdf)
160. VRAA pētījums „*Latvijas pilsētu un lauku teritoriju mijiedarbības izvērtējums*”, 2009. Valsts Reģionālās attīstības aģentūra, SIA Konsorts [tiešsaiste] [skatīts 14.01.2010.].Pieejams: [http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Pilsetu\\_lauku\\_mijiedarbiba\\_GALA\\_Zinojums.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Pilsetu_lauku_mijiedarbiba_GALA_Zinojums.pdf)
161. VRAA pētījums „*Priekšlikumu sagatavošana Latvijas pilsētu politikas izstrādei*”, 2009. Valsts Reģionālās attīstības aģentūra, Latvijas Universitāte [tiešsaiste] [skatīts 14.01.2010.].Pieejams: [http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Priekšlikumi%20pilsetpolitikai\\_GALA\\_zinojums.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Priekšlikumi%20pilsetpolitikai_GALA_zinojums.pdf)
162. VRAA pētījums “*Reģionālās politikas un teritoriju attīstības novērtēšanas metodoloģiskie risinājumi*”: Gala ziņojums. Rīga: VRAA, 2009. [tiešsaiste] [skatīts 16.01.2010.].Pieejams: [http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Metodologiskie\\_risinajumi\\_GALA\\_zinojums.pdf](http://www.vraa.gov.lv/uploads/petnieciba/petijumi/Metodologiskie_risinajumi_GALA_zinojums.pdf)
163. Wood C. *The Nature of Metropolitan Governance in Urban America A Study Of Cooperation and Conflict in the Kansas City Region*. In: *Administration&Society*, Vol. 40, 2008, p. 483-501.
164. Yin R.K. *Case Study Research. 3rd edition*. Thousand Oaks: SAGE Publication, 2003, p. 94.

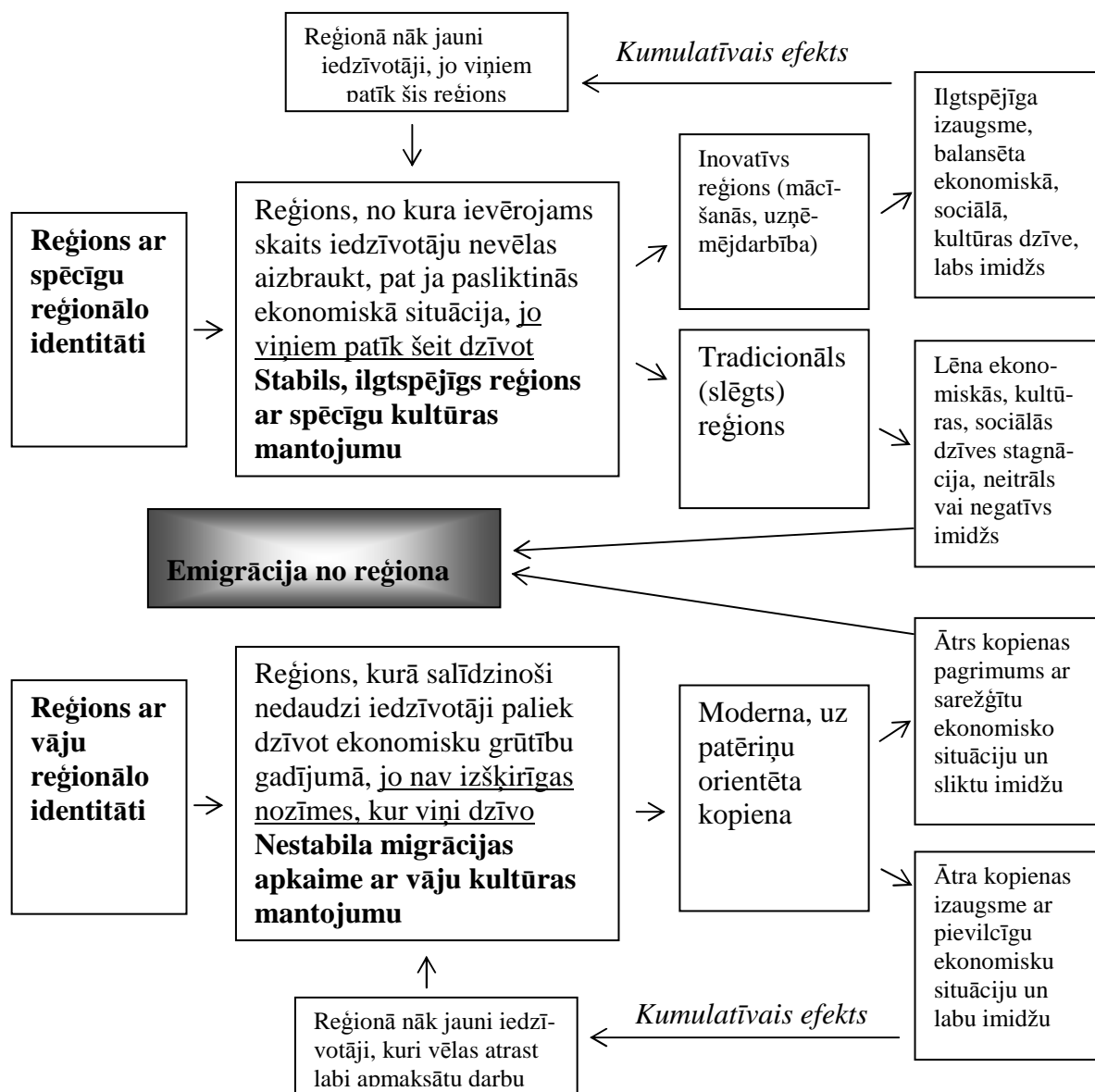
# **PIELIKUMS**

## Reģionu attīstība reģionālās identitātes kontekstā



Avots: Raagma G., 2002. Regional Identity in Regional Development and Planning. In: European Planning Studies, Vol.10, 55-76 pgs.

## Reģionālās identitātes hipotētiskā ietekme uz reģiona iedzīvotāju migrācijas uzvedību



Avots: Raagma G., 2002. Regional Identity in Regional Development and Planning. In: European Planning Studies, Vol.10, 55-76 pgs.

## **Daļēji strukturētas intervijas jautājumi 2010./2011.gada lauka darbā**

### **Sadarbības formas, veidi:**

1. Kādās jomās sadarbība notiek?
2. Konkrēts (līdzšinējā pieredzē veiksmīgākais) sadarbības piemērs – kādos apstākļos, kam pateicoties tā radās, attīstījās? Kādas problēmas bija, kādi riski, kas ar šo ideju notiek pašreiz? Ko citas pašvaldības no šī piemēra varētu mācīties?
3. Konkrēts (līdzšinējā pieredzē spilgtākais) starppašvaldību konkurences piemērs? Kā izpaužas konkurence?
4. Vai sadarbība tiek fiksēta rakstiski, ar līgumu, vai vairāk neformāli? Vai formāli sadarbības līgumi palīdz veidot sadarbību vai risināt kādas grūtības?
5. Ja būtu jāiesaka konkrēta sadarbība turpmākai izpētei – kas tā būtu un kāpēc?
6. Vai sadarbības līgums paredz konkrētas normas, ko drīkst un ko nedrīkst darīt partneri? Kādā gadījumā pašvaldība noteikti atteiktos no turpmākas sadarbības?

### **Sadarbības partneri:**

7. Ar kurām administratīvām vienībām pilsēta sadarbojas?
8. Vai šobrīd ir aktuāli izšķirt pilsētas, pagastus un novadus atsevišķi?
9. Kādi pašlaik ir pilsētas plāni attiecībā uz iespējamo sadarbību ar citām pašvaldībām?
10. Kā vērtē uzticēšanos starp sadarbības partneriem? Kuros gadījumos uzticas viens otram un kuros ne? Vai ir nepieciešams stiprināt savstarpēju uzticēšanos un kā to varētu izdarīt?
11. Kas Latvijas situācijā tiek uzskatīts par normālu konkurenci? Kas tajā ir pieļaujams un kas ne?
12. Vai sadarbība tiek kaut kādā veidā novērtēta, analizēta un pilnveidota? Kāds ir šis pilnveidošanas mehānisms – sapulces, diskusijas? Kā tiek atrasti kompromisi starp partneru atšķirīgām interesēm?
13. Vai eksistē sadarbības partneru tīkls – dažas pašvaldības, starp kurām ir ciešāka sadarbība, kas atkārtojas? Ar kurām pašvaldībām ir labākas attiecības un kāpēc?
14. Vai pašvaldība ir atvērta sadarbībai savā teritorijā – ar uzņēmējiem, NVO, reliģiskām organizācijām utml.? Piemēri?

### **Sadarbības motīvi:**

15. Vai sadarbību redz kā izeju no krīzes?
16. Vai var teikt, ka sadarbojoties pašvaldības paplašina ietekmi?
17. Kādi ir pašvaldības mērķi, iesaistoties sadarbībā?
18. Kādas pašlaik ir pašvaldības aktuālās vajadzības vai intereses? Vai kaut ko no tā iespējams risināt ar savstarpēju sadarbību?
19. Kādi ir galvenie pašvaldības motīvi, iesaistoties sadarbībā?
20. Kādi apstākļi ir kalpojuši vai patlaban kalpo par stimulu sadarbībai?
21. Kādi ir sadarbības šķēršļi?
22. Vai ATR ir stimulējusi sadarbību starp pašvaldībām?
23. Cik lielā mērā pilsētu vai attiecības ar citām pilsētām ietekmē kādi ārēji faktori – izmaiņas likumdošanā, politiskas izmaiņas? Vai kaut kādā veidā šie faktori tiek apieti? (ja ietekme liela, tad nav reģiona kā sistēmas)

### **Attiecības starp pašvaldībām:**

24. Kā vērtē attiecības starp pašvaldībām? Valda konkurence vai sadarbība? Kā ir novada iekšienē un ar citiem novadiem? Ar ko to var izskaidrot?
25. Kādas būtu optimālas attiecības starp pašvaldībām? Kas jādara, lai tā būtu?

26. Kam vajadzētu būt noteicošajam pašvaldību attiecībās – sadarbības vai konkurences aspektam? Vai ir iespējams tos kaut kā apvienot? Kad konkurē – vai tas notiek, saudzējot vienam otru?
27. Vai pašvaldības mācās viena no otras, pārņem kaut kādas labās prakses?
28. Vai var sacīt, ka novadi, pašvaldības ir viens no otra atkarīgi?
29. Vai sadarbības koordinēšanai reģionā būtu nepieciešams kāds starpnieks?

**Labumi no sadarbības:**

30. Vai un kāda veida labumi ir no pašreizējās sadarbības? Kādus labumus pašvaldība vispār sagaida no sadarbības? Vai no tā uzlabojas situācija kādā jomā?
31. Kādi ir labumi pašiem iesaistītajiem un neiesaistītajiem?

**Reģionālais konteksts:**

32. Kā komentē policentriskas attīstības ideju, policentrisku funkcionalitāti? Vai šie ES un nacionālā līmenī noteiktie standarti tiek izjusti kā spiediens no augšas? Kas notiktu, ja šāda spiediena nebūtu? Kā pašvaldība reaģē uz šo spiedienu?
33. Vai Latvijas situācijā var runāt par reģionāla līmeņa sadarbību – t.i., reģiona pašvaldību tīklojums?
34. Kā pilsēta/novads redz savu turpmāko pastāvēšanu novada, reģiona līmenī? Vai domā par specializēšanos?
35. Kā pilsēta/novads izjūt savu piederību reģionam?
36. Vai var teikt, ka pilsēta/novads attīstās? Kas par to liecina? Kam jānotiek, lai attīstītos? Vai pilsētu/novadu var nosaukt par konkurētspējīgu?
37. Vai reģions pašlaik attīstās? Kas par to liecina?
38. Vai pašlaik pastāv reāla pilsētu/novadu hierarhija reģionā? Varbūt tā veidojas?
39. Kādas jaunas idejas radušās pilsētā/novadā, kā krīzes apstākļos varētu risināt problēmas vai organizēt kādas lietas?
40. Vai jūt, ka ir no citiem atkarīgs? Kādā ziņā? Vai izjūt kopību ar citām reģiona pašvaldībām?

**Vispārīgi jautājumi:**

41. Kā definē sadarbību?
42. Vai par sadarbību pašlaik ir aktuāli runāt?
43. Profesionālo organizāciju loma sadarbības veicināšanā? (plānošanas reģioni, pilsētu savienība?)

## Intervija ar Viļakas novada domes pārstāvi, 2010.gads

D. Tagad jūs dzīvojat gadu novadā. Kādas ir izmaiņas? Kādas ir labās, kādas ir sliktās kā jūs vērtējat?

Atb. Kā es vērtētu, kā mēs dzīvojam novadā. Protams ir sliktās un ir labās puses, jo mēs man liekas, katrs pagasts nelabprāt ienāca novadā, vienkārši it kā nu notika labprātīga piespiedu reforma, tā jāsaka. Mēs esam septiņi pagstiņi sanākuši šeit pie pilsētas, jā jā, diezgan daudz. Mums ir nepilni septiņi tūkstoši iedzīvotāju. Nu kā jūtamies, nu protams, ka labākā puse, skatoties tas pluss ir ka mēs varbūt vairākos projektos tagad varam ienākt, jo saliekot visus budžetus kopā, tas kredītportfelis mums ir lielāks tomēr nekā katram pagastiņam. Nu pa šo gadu, nu jau gads cauri jūlijā, mēs praktiski neko neesam nolikvidējuši, mēs visu esam saglabājuši kas bija pagastos esošajos, gan visas skolas, gan iestādes, gan arī centušies darbiniekus visus saglabāt, varbūt kaut kur druciņ citur pārceļot. Varbūt viens otrs tur bija kas bija jāatbrīvo pa štatu samazināšanu, bet tas ļoti ļoti nedaudzos skāra. Nu tā lūk pa to.

D. Vai jūs, kad pagasti ir klāt esat salīdzinoši lieli, līdz ar to vai visi kopā kaut kā domājāt kā efektīvāk visas šīs funkcijas pildīt, pieņemsim, tajā pagastā mēs varētu izvietot pansionātu, vai skolas kaut kā optimizēt, vai par to jūs esat domājuši?

Atb. Par to mēs esam domājuši, bet pagaidām ir tas, ka jau minēju mēs nevienu skolu neesam likvidējuši. Mēs esam atstājuši visas mazās pamatskolas tuvāk bērnu dzīvesvietām. Nu bērnudārzus tā saucamos, neesam tos nolikvidējuši, bet to ka mēs kaut kā cenšamies tā attīstība pa visu novada teritoriju ne tikai centrā, tas patiesi tā ir, jo tagad tie saucamie LADa projektiņi, mums praktiski katra teritorija izmanto dotās viņiem iespējas katrai pārvaldei tie projekti praktiski pirms novada veidošanās jau bija iesniegti izvērtēšanai un praktiski mēs pie tā arī paliekam, ka katrs pagasts savā teritorijā to naudīņu apgūst, nu to ko viņi ir vēlējušies kādreiz. Tāpat jau arī tā mērķdotācija infrastruktūrai sakarā ar to reformu kas tika iedota katram pagastam pa 200 tūkstoši, tur arī katrs pagasts pēc saviem ieskatiem veica tos visus remontdarbus un ko tur ceļus labošanas, kas ēkas, kādas piebūves, kādus remontus, skolas tur un bērnudārzus, kā kurš to.

D. Var būt ļoti neefektīvi, pieņemsim, ka uzceltas divas sporta halles vēl kaut kādas būves, kuras varbūt nebūtu vajadzīgas vienā novadā vairākas, vai kaut kas tāds jūsuprāt ir?

Atb. Ziniet, piemēram, attālums līdz Šķilbēniem no novada centra mums ir nu gandrīz 30 kilometri ja, un un es teikšu tā tas ir tālākais tur upīte vēl aiziet gar pašiem Šķilbēniem. Nu ja tur nebūtu sporta zāle, kas tad brauks uz šejieni, nu nekas. It kā vietējie vēl to izmanto tos pakalpojumus kas ir tajos pagastos, bet praktiski uz to centru ka diez vai brauks, bet mums tās sporta halles jau bija tajos laikos sabūvētas, tagad vienkārši kad varbūt druciņ rekonstrukcijas šādas tādas, notiek siltināšanas, bet nu viena gan tagad taps par LADa projektiņu, tas ir Vecumu pagasts bijušais, viņi vēlējās un viņi vēl joprojām uzskata ka viņiem viņa ir nepieciešama, tā ka mēs šķēršus arī neliekam, jo centinš ir sakopts un tomēr centrā dzīvo varbūt 200 iedzīvotāju 300, tāpat vēl bērni tur ir, skoliņa arī D – droši iedzīvotāju piesaistei? Jā, jā jo ceram, ka tā nu nebūs tik traki, jo mēs visi atceramies arī tos 90-tos gadus, kad tas pārmaiņu laiks bija, arī smagi bija, nebija nemaz tik viegli. Liekas ka nu nekas nebūs, bet pakāpeniski gāja uz augšu, tāpēc mēs esam tādi optimisti un cerams, ka būs labāk.

D. Tad par tām pašvaldību attiecībām. Sāksim ar tām tuvējām. Jūsu novada dome pašlaik teiksim ar Balviem, Kādos veidos jūs satiekaties savā starpā, kādus jautājumus risiniet?Risiniet vai nē?

Atb. Tik pat kā nē. Kādreiz bija rajona padomes mums kopīgi gan skolu pārvalde, būvvalde, kas tur vēl bija, sporta skola, jauniešu centrs un kas vēl tur bija? Tas mums viss kopējs, bet nu tas palika tagadējā Balvu novadā pēc piederības tur kur tās visas ēkas atradās. Tur viss palika. Nu praktiski tās pusēs tās pašvaldības priekšnieki, kas veidoja to rajona padomi nelabprāt atdeva vairākus šiem te mazajiem novadiem to, mēs nekādas mašīnas neko nepieprasījām un mums arī nedeļa neko un tā, ka nu mēs arī tagad paši veidojam sporta skolu, paši izglītības pārvaldi – kultūras, izglītības un sporta nodaļa, būvvalde pašiem sava un tagad strādājam pie sporta skolas... tā, ka mums praktiski vairs sadarbības nekādas tur īpašas nav. Nē nu tā ka ciemos aicina tur viens pie otra, tādi pasākumi vai kas – mēs braucam, tā draudzīgi satiekamies un aprunājamies bet tā ka mums, pastāv mums savstarpēji norēķini ar skolām, jo nu ir praktiski jau bērni, kas izmanto Balvu novada bērnudārzus, gan skolas kas ir tuvāk varbūt, tur no Kupravas tāpat krievvalodīgie bērni ir kas brauc uz turieni mācīties un un un kas tur vēl no Lazdulejas bērni atkal pie mums brauc. Tie tādi savstarpējie norēķini izglītībā, tie ir



nepieciešami. Un it kā mēs nesakam, ka nu nebrauciet, mēs tā stipri neuzstājam, ka jūs nedrīkstiet braukt, nu tā. Nu jāmaksā, jāmaksā, nu mēs tā samierināties, ka mums tā ir.

D. Nu un piemēram, ar tālākām pilsētām? Reģiona līmenī? Ar Rēzekni jums ir kādi kontakti?

Atb. Nu jā, mums nesen, pavisam nesen bija tas vasaras vidū bija kaut kādi atbraukuši un mēs te devāmies pie viņiem atpakaļ vizītē, nu tā veidojās tur sadarbība mazdrusciņ. Viņi paskatījās kas pie mums, bet nu ir tā kā ir. Rēzekne tomēr ir liela pilsēta, mēs esam mazpilsētiņa. Tagad te pavisam nesen uz Strenču novadu bija Smiltenes bija aizbraukuši arī speciālisti. Priekšsēdētāji. Nu tā lūk, tādas sadarbības. Tas arī interesantāk, aizbraukt un paskatīties konkrētāk uz vietas, kā viņiem veicās, kā mums, ko mēs no viņiem vēl varam paņemt protams Rēzekne kā pilsēta, viņiem daudz kas savādāk kā mums. D. Ar kaut ko viņus ieinteresēt? Nu ziniet, tagad tās vizītes mums ir vieniem pie otriem, un vairāk mēs neesam atkal kopā sanākuši un nezinu, varbūt ar to kultūrvēsturisko mantojumu, mums te ļoti interesanti ir, dažādi pasākumi notiek, kas tai pusē tā mazlietiņ mazāk kaut arī tā Latgale ir, bet vienalga, tur varbūt izteiktāk mums tie etnogrāfiskie ansambļi, kas te veidojās, tie un tāds. Nu ar to Latgales plānošanas reģionu protams sadarbojamies un dažādiem tiem tūrisma projektiem. Tagad Krievijas Igaunijas un Latvijas pārrobežu sadarbības projektiņos mēs ejam, un rītdien pie mums atbrauc Igaunijā un Pečoras Krievijas pārstāvji uz kopējo, mēs pa kultūras konkrēti projektu kultūras namu renovācijām ejam, vienādas visiem. Tā ka mēs arī uz Krieviju braucam, vasarā mēs bijām ar pašdarbības kolektīviem gan Pečoros, gan Pitalovā uz svētkiem pie viņiem bijām. Nu tā ka notiek.

D. Es saprotu, ka notiek sadarbība kultūrā. Kā ar saimnieciskām lietām? Piemēram, Jūs tuvu robežai esat – vai pieņemsim ugunsdzēsēji var no Krievijas te pie jums dzēst ugunsgrēku vai otrādi?

Atb. Nē, tas nav atrisināts. Nē, nē, tas ir valsts līmenī. Protams, ka mēs saprotam, ka vietējie te gan krievu puses mazie pagastiņi, gan mēs, kad gribētu sadarboties, bet tas ir valsts līmenī tomēr jārisina. D. Ikdienas līmenī jums ir nepieciešama palīdzība, sadarbība. Tas tā kā ir oficiāli aizliegts. Tikai ar vīzām mēs varam braukt, gan vieni gan otri, un arī nav noslēpums ka mūsu cilvēki ļoti daudzi tagad brauc pāri robežai caur Vientuļiem un tās pašas cigaretes, to pašu alkoholu un tirgo. Citas iespējas, darba vietu ļoti maz, iespējas izdzīvot nav. Degviela, benzīns. D. Tur ir noteiktas kaut kādas kvotas? Ziniet es nepateikšu tā konkrēti diennaktī laikam tur vienu reizi tik var pārbraukt un jā, divas paciņas cigarešu drīkst pārvest un laikam viens litrs alkohols stiprā alkohola, vīnus arī laikam tur kaut kādus vienu vai divus litrus tur var. Nu tā ka produktus viņi praktiski nedrīkst pārvest, tikai to cukuru vēl laikam var. Jo mēs jau ceram uz to Vientuļu tā kontrolpunkta rekonstrukciju to lielo, jo tas projekts, tur valstiskā līmenī it kā iestrādāts valsts programmā, bet viņš kaut kur apstājies ir. Cerēsim, ka varbūt.

D. Ar Igauniju jums ir kādi sakari? Ja ar Krieviju pārsvarā ir kultūras sakari, ar Igauniju ir arī kaut kas cits?

Atb. Arī tikai kultūras līmenī. Vispār ar Krieviju mēģināja braukt arī uzņēmēji. Bijām aizbraukuši kad bija priekšsēdētājs bija organizējis tur tikšanos, ja nemaldos arī Pečoros viņi tur bija un it kā sarunas tur notikās, bet viens ir bet, nu atkal tās robežas šķērsošana, tas ir par pamatu, tas mīnuss.

D. Pie Latvijas atgriežoties. Vai jums ar kādu pilsētu vai pašvaldību ir noslēgts kāds sadarbības līgums?

Atb. Pie Latvijas nav, ar Pečoriem ir noslēgts, ar Krieviju. Priekšsēdētājs ir parakstījis. D – izglītības, kultūras jomā? Jā tikai. Mēģināt virzīt arī uzņēmējdarbības līmenī kaut ko virzīt, bet nu konkrēti, nav.

D. Tad par Latgales reģionu. Kā jūs jūtaties pašlaik, kad no rajona pilsētas esat kļuvuši nu gandrīz līdzvērtīgi Balviem, Ludzai kā novada centrs.

Atb. Ziniet, kā lai pasaka, tagad it kā arī Latgales reģions laikam ir sapratis, ka vajag arī tādos kopējos projektos ienākt pašvaldībām un piedāvā arī. Tagad nepavisam sen, nu bija iesākts.. līdz novada veidošanai bija ezera piekrastes sakārtošana, pludmales izveidošana un sakārtošana bija projektiņš viens kopīgs un un tagad arī pie tā mēs strādājam šo pašu atkal attīstot un šo pašu projektiņu pilnveidojot. Arī ar Latgales reģionu plānojam to tādu kā tūrisma praktiski ar tūrismu kas saistīts. Nu it kā priekšsēdētājs ir deleģēts gan uz to Latgales plānošanas reģionu tur pārstāvēt, kādreiz sanāksmes un sanāksšanas un lemj dažādus tur jautājumus, bet nu pagaidām, it kā viņš jums konkrētāk varētu pateikt, bet... D. Praktiskā veidā tas vēl nav. Īsti nē, bija plānota Latgales plānošanas reģiona izbaukuma sēdes, nu tādas notiek un kaut ko mēģina lietas labā darīt, bet nu, it kā tā ka stipri.. nevarētu teikt.

D. Ar citām pašvaldībām, teiksim ārpus reģiona, pieņemsim līdz Kurzemei arī jūs kādreiz aizbraucat pieredzes apmaiņā?

Atb. Nē, tagad neesam bijuši, kādreiz kad rajons pastāvēja, tad gan izbraucām, bet pagaidām neesam. Nu es saku, kur mēs esam bijuši, tā kā, tā pagaidām neesam.

D. Kā jūs redzat sava novada turpmāko attīstību? Vai jūs domājat par kaut kādu specializāciju par kaut kādu savu nišu šinī reģionā?

Atb. Jā nu mums, nu kā lai pasaka, mums ir kopprojekti, varbūt kādreiz esat dzirdējusi ķieģeļus ražoja, tur mākslīgi izveidots bija ciemats. Un tur bija praktiski iebraukušie cilvēki bija no Krievijas un turpat skola 600 vietām uzbūvēta un bērnudārzs tur ja nemaldos apmēram 90 vietām. Tur ir kādas piecas sešas daudzdzīvokļu mājas. Viena jau nojaukta, divas galīgi izdemolētas, jo viņas tika pārdotas privatizācijas laikā. Trijās vēl dzīvo cilvēki, nu kurā dzīvo dzīvoklī, kurā nē. Tā, nu tur ir māls, nuu priekšsēdētājs brauc visur interesējās un notiek tās sarunas, jo varbūt ka vēl tā optimistiski cera, ka tur vēl ienāks kaut kas iekšā, vēl kaut kādu ražotni varētu vēl attīstīt ar to ko mēs redzam te. Nu ir mums tādi mazāki un lielāki tie zemnieki, kas nodarbojas, kurš audzē graudus ar sēklkopību tā saucamo, kurš nu lopiņus vēl, piensaimniecība, cūkkopība vēl ir. Ir tādas saimniecības kas palielākas gaļas lopus tos, bet citas kā tādas uzņēmējdarbības lielas te nav. Nu daiļrade vēl mazlietiņ mums ražo nu tādas mēbeles, kādus tur skapītšus šo to, galdiņus kādus tādus. Bija viņa it kā pačībējusi, bet nu atkal noietu dabūja drusku ārpus Latvijas, atkal atsāka kaut ko darīt. Bet tā ir smagi. Kādreiz Viļakā linu fabrika ir bijusi, gan pienotava, gan Sarkanais rīts, kur trikotāžu sieviešu veļu tur šuva un bija kulinārijas un maizes ceptuves. Kas te tik nav bijis kādreiz. Bet viss ir izčabējis, es pat teiktu.. kombināts tā saucamais, kur mēbeles ražoja, šuvēju darbnīcas, audēji, ļoti daudz. D. Kas, jūsuprāt, kavē viņiem ienākt? Ziniet, kas kavē? Nu neteiksim, ka tur būtu investori, ir cilvēki kas no Rīgas, piemēram, viņi grib apgūt piemēram tos Eiropas projektus un par cik mēs esam pierobežā, mums tas ir pierobežas statuss, koeficients nāk pie projektu iesniegšanas augstāks, viņi pie mums vēlas slēgt līgumus par telpu nomu, bet mēs ar pāris tikai noslēdzām kad sākām veidoties kā novads, tak viņi pazuda, protams, pazuda un neliekas ne zinis. Jā, viņi noteikti punktus dabūja es domāju, to naudi viņi kaut kā dabū, atmazgā un viss ar to. Jo, mēs it kā zinām, ka viņi ir projektu izgājuši, bet nu viņu nav te. It kā pašvaldības tur tracina par katru kapeiciņu, par katru santīmiņu, ne druskas nedrīkst būt no projekta vairāk vai mazāk un skatās, un brauc, un bauda uzreiz neattiecināmās izmaksas, bet viņiem ir privilēģijas. Tā lūk mūsu pusē ir. Nu it kā mēs tā optimistiski raugāmies, ka sataisīsim visus šos LADa projektiņus, to visu. Protams šinī gadā mēs ļoti maz pie labiekārtošanas, nu kaut ko jau tur esam sadarījuši, bet nu pa maziņam, pa maziņam. Ceram, ka nākošo gadu varbūt nebūs mazāks budžets vēl pie labiekārtošanas kaut ko sadarīsim. Jā, ūdenssaimniecības projekts te notiek vēl un Medņevā no blakus pagastiņa. Nu tie LADa projektiņi pa pagastiem notiek, arī tas pensionāru saieta nams, sporta zāles rekonstrukcija. Tad centrā te būs arī pie poliklīnikas bibliotēkas celtniecība, būs klāt piebūve. Un pašā poliklīnikā notiek rekonstrukcija arī par to Eiropas naudiņu. Tur caur Veselības ministriju gāja kā pašvaldības uzņēmums. Un pa pagastiņiem notiek. Kur vēl? Kultūras nams tiek būvēts Šķilbēnos, soc māja arī Šķilbēnos tiek būvēta, un un tad Kupravā ir baseins, kurš arī tiks rekonstruēts. Tur ielas, ceļi tiks pielaboti par šo te LADa naudiņu, tur sporta laukumi sakārtoti. Nu diezgan, diezgan, jā. Es domāju ka šajos pāris gados, vēl nākošajā mēs to visu it kā pabeigsim. Smagi iet ar iepirkumiem arī smagi iet, firmas tagad viena otru apstrīd. Mēs arī iesākām projektu kaut kur decembrī, ūdens, Medņevā, kas bija. Decembrī izsludinājām iepirkumu, bet paldies Dievam tikko iesākām darbus, jo firma firmu apstrīd, ka viņiem nepatīk tas D. Tas nozīmē ka no decembra līdz.. Jā, tagad augustā tikai iesāka tos darbus, jo notika tiesvedība. Strīdās tās firmas, iesūdz viena otru tiesā un tad mēneši divi pāiet, kamēr izskata to visu, kamēr tās atbildes un tā lūk. Jo ministrijām jau arī ir pārmetumi, es internetā ieskatījos, ka viņiem tos struktūrfondus ko iedod neapgūst. Piemēram, šinī gadā ir ļoti daudzas ministrijas, kas nevar apgūt. Viņi arī atbild kad tikai sakarā ar tiem iepirkumiem ka kavē iestādes un pašvaldības nevar apgūt piemēram konkrētajā gadā tās summas, bet arī it kā ar iepirkumu likumu neko nedara. Tā kā samudžināts tas ir.

D. kā jūs redzat no savas puses pašvaldību attiecības Latvijā, kā jūs tās raksturotu, kas notiek?

Atb. Nu protams, ka lielās pašvaldības mazajām pašvaldībām ir donori tā saucamie, kuri iemaksā par mums piešķirtās dotācijas izlīdzināšanas fondam, un protams, ka viņi negrib to darīt. Varbūt, ka mēs būtu lielā pašvaldība mums ar tāds pats uzskats būtu, kāpēc mums jāatdod, bet jāskatās piemēram, Ventspils, ja mēs Ventspils vietā atrastos noteikti tādā ģeogrāfiskā tādā stāvoklī, arī mēs būtu bagāti. Ja mums te būtu naftas vads kaut kur te nāktu cauri, arī investori te nāktu, tai pašā Kupravā. Gāzes vads es gribēju teikt. Gāzes vads vai naftas vads. Jo kādreiz tā Kuprava bija ar mazutu kurināma, kas ir ļoti dārgs prieks un tad tapēc jau arī apsver to iespēju, tur kādreiz, kad bija rajons, gan Lode tur gribēja ienākt iekšā, gan vēl citi, bet uzreiz atbrauc paskatās un nav tās gāzes te pieejama un viss ar to. Jā, tas ir dārgs prieks, kas maksā un neatmaksājas nekas. Nu tā lūk. Nu kā raugāmies, nu es

domāju, kad... es domāju, ka valsts līmenī politiķi domās un un par šo, ka nevar tās vēlmes realizēt ko lielās pašvaldības vēlas, tomēr jāpalīdz arī šajām mazajām pašvaldībām. Cerēsim, ka D. ..diferencēti noteikumi lielajām pilsētām un pašvaldībām un mazajiem. Varbūt ar iepirkumiem vai vēl kaut ko. Jā, varēja, protams, ka varēja tādā ziņā, piemēram, nevar jau salīdzināt, piemēram, tos iepirkumus šausmīgās tās summas, kas ir Pierīgas pašvaldībās ko viņi var realizēt tos miljonus mēs te par dažiem tūkstošiem realizējam, un var būt vienā otrā reizē ne sliktāk mēs realizējam. Var jau uz to skatīties daudz, daudz, daudz pozitīvāk. Piemēram, es neesmu tāds īsts politiķis valstiskā līmenī, bet es domāju, ka arī nodokļu sistēmu varēja pārskatīt. Šeit uz Latgales pusi, piemēram, konkrēti kaut vai nu kaut dažus gadus būtu devuši kādas iespējas, varbūt uzņēmējiem tur uzņēmuma nodokli kādu tur nemaksāt, vai tur varbūt iedzīvotāju ienākuma nodokli, vai arī ar tiem projektiem, man piemēram, mans uzskats, lai vienmērīgi notiktu tā attīstība Latvijas. Piemēram vienu gadu pasludināt Eiropas tos projektus varbūt vairāk tomēr Latgalei. Piemēram, Latgale, tikai lai Latgale kaut kur līdzinātos kaut vismaz, kaut vismaz daļēji kāda attīstība notiktos. D. Tāda atšķirība attieksmē. Jā. Praktiski, politiķi tikai atbrauc kad vēlēšanas nāk, bet tā jau nu, tā jau nu. Mums gan bija iespēja, pirms gada laikam notika tur ministru maiņas un mums Skaidrīte Pilāte nāca kā deputāts Saeimā, nu caur to mēs diezgan daudz tā vispār esam kā saka risinājuši visādus jautājumus valstiskā līmenī. Viņa mums noorganizēja Saeimas finanšu budžeta komisijas izbraukuma sēdi. Mēs te viņiem rādījām tos Vientuļus kādi viņi izskatās, ka tur pat tualešu nav, pilnīgi, šausmas, tur pat mmm rakstījām mēs gan Satiksmes ministrijai gan autoceļu visām direkcijām, tur pat atsakās konteinerus uzlikt. Tur ir pilns aizmests un nezinu, kad kaut kas kaut kur brauc mēs savus bezdarbniekus tur vedam, vismaz kaut ko tur salasam papīrus, lai vismaz kaut kas drusku izskatās, bet... Nu protams, ka tā tomēr ir valsts robeža, viņiem jāskatās uz to, bet kaut kā negrib risināt tās problēmas. Nu it kā esam tagad kaut ko iekustinājuši par tiem Vientuļiem, ja kaut kas līmenī nākošo gadu kaut ko jau, kaut ko jau mēģinās tur risināt, bet nu. D. Jūs pieminējāt to deputāti. Sakiet, lūdzu, cik lielā mērā tas, lai jūs savas intereses varētu aizstāvēt un kaut ko panākt, atkarīgs no šādiem neformālajiem kontaktiem? Jā, investīcijas, kad valsts investīcijas bija, mēs ļoti daudz ar tiem partiju deputātiem dabūjām tās naudiņas, nu lai varbūt nelielas, bet priekš mums tas bija pietiekoši priekš laukiem, jo tomēr jāuzraksta projektu augšā, nav kas aizstāv, nav starp koalīcijām kaut kādas saskaņas kas pavirza viens otru, tur nav jēgas rakstīt. Nav jēgas, tā tas ir un tomēr, ja arī kādus projektus, nu konkrēti, piemēram, ar ūdens projektiem, nu te jau bija sen izstrādāti pie diviem pagastiem Medņevai un Žiguriem. Nu daudz kas tagad mainījās, jāaktualizē tie projekti, tie saucamie.. kaut kas jau tur sāka nesakrist ar to tehnisko projektu. Nu tomēr mēs caur savu deputāti dabūjām kontaktus ar vides ministriju, ierēdņiem, ar komisijām un tad braucām un viņa mums stāstīja, ko pielabot kā darīt un viss aiziet, notiek. Tā kā neatmeta atpakaļ, bet kad mēs vieni paši, mēs nezinātu kur braukt un pie kā iet. Jā, jā, nu ko mēs pazvanītu un teiktu, nu nē, tur jūs esat nepareizi izdarījuši, tas neatbilst un tas un tas un tas. Jūs nepareizi esat, nu atraksta, ka varat palabot un pielabot to Tā, ka nu tā notiekas.

D. vai jūs redzat kādu labumu no pašvaldību sadarbības, vai tur ir kāds potenciāls?

Atb. Ziniet, kādreiz kad bija rajons, mēs organizējām paktiski pieredzes apmaiņas braucienus, ja, mēs tur bijām gan Dundagā, gan Kandavā esam bijuši, nu daudzās vietās esam kaut kur bijuši. Jā, tomēr aizbraucot ar savām acīm redzot un dzirdot ko izstāsta var smelties to pieredzi un atbraucot uz mājām arī kaut ko var realizēt. Mēs jau esam par to runājuši un sprieduši, bet par cik mēs te sanācām, tāpat mums bija diezgan dažādi, dažādi bija tomēr kredīti dažām pašvaldībām un un un dažādi aizkavējumi tur maksājumos un un un tā ka mums līdzekļi bija tādi kādi viņi ir. Tagad mēs it kā tos parādīnus esam daļēji šogad seguši, varbūt mēs arī nākošo gadu arī mēģināsim akcentu likt uz to ka tomēr aizbraukt kaut kur paskatīties speciālistus aizvest un tieši drusciņ tālāk no tās Latgales no Vidzemes. Te mēs pa Vidzemi, to mēs zinām. Viņi kaut kur līdzvērtīgi mums arī dzīvo, ne sliktāk ne labāk, nu varbūt, tie Cēsis, varbūt drusciņ, viņi ir kā guļamrajons, viņiem jau arī vieglāk, bet nu. Ventspilī mēs esam bijuši, daudz kur mēs kādreiz bijām, nu kā pašvaldību vadītāji. Jā aizbraucis, tu ar savu aci redzi, atbraucis kaut ko salīdzini, ko mēs varbūt varētu izdarīt ne tā kā viņi, bet ar minimālākiem līdzekļiem kaut ko mēs varam. Tā lūk.

### Intervija ar Viesītes pilsētas domes priekšsēdētāju, 2009.gads

#### **Kā Jums Viesītē klājas? Kā šobrīd attīstās Viesīte? Kā Jūs to vērtētu?**

Es šeit strādāju jau no 1989. Gada, tas ir pietiekošs laiks, lai saprastu, kas ir noticis un kas var notikt. Mēs bijam faktiski pirmie, kas veica šo teritoriālo reformu, jo mēs pilsētai pievienojām lauku

teritoriju. Mēs ilgā laika posmā neesam mainījuši savu karti. Novadu epopeja jau iet gadus piecpadsmi. Es jau pirms 10 gadiem teicu, ka es gribu savu novadu- pilsētu kā administratīvo centru un mēs arī mērķtiecīgi arī uz to gājām. Es neteikšu, ka mēs visu laiku būtu ignorējusi Rajona padomi, bet es visu laiku esmu teicis, ka Rajona padome ir lieka, nerunāsim par šī brīža ekonomisko situāciju. Šai policentriskajai attīstībai ir jābūt! Kad es sāku strādāt, pisētā nebija nekā. Vienīgi zīmogs, atslēga. Es izveidoju Jēkabpils mūzikas skolas filiāli, kas darbojās līdz pagājušā gada septembrim. Mums bija un ir visas izglītības iestādes- vidusskola, bet slēgšana nedraud. Mēs saglabājām bērnu dārzu, ko citi negribēja. Mēs vienmēr sakām, ka mums pietrūkst 2 tūkstoši iedzīvotāju, jo 5 tūkstoši ir ideāls skaits. Laukos bija ļoti daudz laukkopības kompleksu, kas ir aiztaisījušies ciet un sākās bezdarbs. Bija šūšanas ceļš. Tas bija 90tajos gados, kad bezdarbnieki bija 15%. Mums ir tipisks lopkopības rajons, jo te ir kalnains. 90to gadu beigās sāka atrisināties bezdarba līmenis un atveras vairāki veikali. Šobrīd ir apstājusies lielveikala būvniecība, ko iedzīvotāji ļoti vēlējas. Mums ir ļoti maza apdzīvotība. Mums ir arodskola, kas darbojas. Mēs nevaram atbalstīt uzņēmēju, bet varējām padarīt vidi viņiem labvēlīgāku. Šodien atverās lielais komplekss un mēs esam izmainījuši grafiku, lai varētu pārvaldīt arī darbiniekus. Vedam arī bērnus no blakus pagastiem. Mēs ar pagājušā gada septemri atvērām divas jaunas skolas, kas Latvijā notiek pretēji. Atvērām mākslas un mūzikas skolu un sporta skolu. No rajona mēs nesaņēmām nevienu santīmu. Šobrīd finansējums nāk no Izglītības un Kultūras ministrijas. Mēs atvērām arī bērnu un jauniešu centru. Citi no rajona finansējumu saņem gan ēkām, gan algām, mēs tikai algām. Mēs vēl atvērām Veselības un sociālās aprūpes centru, atvērām savu pansionātu- sakārtojām infrastruktūru tā, lai nevajadzētu nekur braukt. Mēs esam vienīgie kam ir kino, kas regulāri rāda šīs filmas. Mums ir sava pirts, ko nosaucām par Sociālo pakalpojumu centru, kur brauc pat no Jēkabpils mazgāties, jo tā ir īsta lauku pirts, kur ir arī frizētava, veļas mazgātava un dušas. Pagājušogad budžets mums sasniedza miljonu latu. Mums vidēja alga ir 250.45 lvs- tad salīdziniet ar Rīgu. Vislabāk atalgotie ir skolotāji. Tad ir „Viesītes transports”- pasažieru pārvaldījumi ar septiņiem autobusiem. Mums ir arī viens maršruts uz blakus pagastu. Tātad ir viesītes novads ar trīs pagastiem un apm. 4 000 iedzīvotājiem. Mums pietrūkst 30 vai 40 cilvēki. Šobrīd situācija ir slikta, jo neviens valstī nav domājis par to, kā sabalansēt ieņēmumus.

Šobrīd bezdarba līmenis ir 5,6%.

### **Tagad Jums pievienosies 3 pagasti. Ko Jūs saredzat? Vairāk ieguvumus vai zaudējumus?**

Zināmā mērā zaudējumus, jo visi šie trīs pagasti ir ļoti smagi. Tie nav ar ļoti augstu attīstīti pagasti. Visi ir dotējamie. Attiecība uz mazajām skolām mēs esam zaudētāji. Bet, ja tur nebūs skolas tad zūd jēga apdzīvotajai vietai. Neviens nevēlas dzīvot vietā, kur nav elementāras pamatskolas. Mums ir vidusskola un divas pamatskolas, ko varēsim apvienot- nav vajadzīgi vairāki saimnieki. Vēl ir jāpaaugstina skolotāju zināšanu līmenis. Attīstoties mazpilsētām nav problēmas tikt līdz Jēkabpilij, bet labi ceļi ir nākošais, kas ir vajadzīgs.

### **Kā Jūs saredzat šo funkciju sadalījumu?**

Jēkabpils ir pie lielajām pilsētām. Veidot Jēkabpils novadu bez izteikta centra nebūtu jēgas. Ja valstī nesapratīs, ka ir jāatbalsta šīs astoņdesmi pilsētas, tad pēc laika būs tikai Rīga viena. Mums vajag adekvātas algas kā Rīgā, bet to mēs nevarēsim vēl ilgi. Mīnuss ir ka ļoti daudz projām aiziet jauni cilvēki ar labām izglītībām un paliek šajos centros, kas augusi daudz bērnu ģimenēs vai nepilnājās ģimenēs, kas na ieguvuši pat pamatizglītību, ka arī tie, kas strādāja kolhozos. Kādam jau ta iela arī ir jāslauka. Katrā novadā jau nav jāveido arī Izglītības pārvalde. Ir funkcijas, kuras ir jāapvieno, piemēram, arhitektam ir jābūt vienam uz visu reģionu. Ir jābūt vienotam redzējumam. Šis zemkopības komplekss arī ir runga ar diviem galiem, tur ir slēgtais cikls. Attiecība uz sadarbību rajons uztur Sporta centru Jēkabpilī, kur 90% tika nodrošināti no rajona, tagad tas tiek zaudēts. Tas ir tā, kuram ir, tam tiek. Ir ļoti nevienlīdzīgs sadalījums.

### **Vai pilsētpolitikai būtu jābūt atšķirīgai pret lielajām pilsētām, pret mazpilsētām?**

Viņai jābūt diferencētai. Pakalpojumam ir jābūt tuvāk iedzīvotājam, nevis jāsakoncentrē viss lielajās pilsētās. Protams, ja pilsēta to var uzturēt. Viens absurds- katrā nelielajā pašvaldībā, kurai bija lobīji Rīgā, tika uzcelti Sporta nami, neviens jau nedomāja par apsaimniekošanu- nauda ir ieguldīta, bet ko darīt tagad? Nekas netika plānots.

### **Cik lielā teritorijā vajadzētu veikt šo plānošanu?**

Maksimums 50 km, jo neatliekamā palīdzība un ugunsdzēsēji ir jānodrošina 15 minūšu laikā. Nav vajadzīgs novads ar 120 km, cilvēks nekad nesatiks citu novadu cilvēkus. Viesītes novads ir kaut kāds 10. Lielākais novads. Kā mēs viņu uzturēsim, tas ir jautājums. Otrdien tiksīmies ar mazajām slimnīcām. Tagad iet runa par mājas aprūpi. Līdzko sāk runāt par braukāšanu pa laukiem- neko ārsts nevar izdarīt- varbūt iepotēt kaut ko, bet ne vairāk. Liela daļa vispirms ir jānomazgā, kas mājas

apstākļos nav iespējams. Un šeit tādu cilvēku ir daudz. Es piedāvāju kopīgu dienestu, kad cilvēks pēc slimnīcas nonāk mājās, medmāsa brauc uz apskatēm kopā ar sociālo dienestu. Mums ir brīvpusdienas 1. klasei arī tad, kad valsts nedeva. Mēs brīvlaika devām talonus bērniem, lai ietu uz sociālo dienestu un paēstu. Šogad dodam 50% atlaidi pusdienām, bet arī to vecāki nevar apmaksāt. Tagad no 1. Februāra būs kaut kas mazāk pusdienās, bet lai viņš būtu paēdis katru dienu pa 0,45ls. Atvērām bērnu dārzā dienas grupiņu, kur vecāki no rīta var atvest uz vairākām stundām savu bērnu, kas ir bez maksas.

#### **Kas ir tas, kas Jums šobrīd ir adresējams VRAA un RAPLM, ko Jūs konkrēti gribētu?**

Kas mums traucē... Šī nesakārtotā likumdošana un tas, kas attiecas uz uzņēmējdarbību. Mēs pienu vedam uz Lietuvu un tur arī ņemam kredītus. Vajadzētu RAPLM konsekvētāk runāt par 200 000, kas tiek ieguldīti, bet šie mazie centri ir jā saglabā un jāattīsta ir ceļu tīkls. Mēs paši to visur prasām, bet nevienam negarantējam. Cenas ir saskrūvētas. Absurds ir atpūtas bāze „Pērlīte”, kas nav privatizēta, kaut gan mēs jau sen to varējām izdarīt. Bet vide ir saglabāta un pakalpojums lēts. Mums ir 120 ha mežu, citai pašvaldībai nav nekā. Ko ar to visu darīs novads? Šajā brīdī visus īpašumus pārdod. Varbūt es esmu muļķis, bet es tāda ir mana nostāja. Tas var tikt iznīcināts pēc novadu reformas. Sēlija kā vārds nav populārs. Mēs necīnāmies par vienotu novadu, bet par vēsturisko identitāti. Sēlis Lietuviesu valodā ir plostnieks. Mums ir laba starptautiskā sadarbība ar Poliju, ar Dāniju, ar Lietuvu, Ukrainu un veidojas sadarbība ar Rumāniju.

#### **Kas ir tās pilsētas Latvija ar ko Jūs uzturat sakarus?**

Tā ir Auce, Strenči, Skrunda, Ilūkste- daudz.

#### **Vai piekritat, ka lielajām pilsētām ir savas problēmas un Jums savas?**

Jā, pilnībā. Šīs lielās pilsētas nekad nav nākušas kopā Pašvaldību Savienībā, jo viņi runā pa tiešo ar ministru prezidentu, saeimu, jo tur ir savādāk.

### **Intervija ar Talsu pilsētas domes priekšsēdētāju, 2008.gads**

Pilsētiņa kā rajona centrs, draudzīga videi, zaļa, tīra, sakārtota, tūristiem pievilcīga. Bet ne tikai, arī iedzīvotājiem un kurā ir videi draudzīga ražošana. Tā ir tāda pirmā aptuvenā definīcija, kas mums ir un pie kuras mēs pieturamies, neraugoties uz atvasinājumiem, kas radīti urbānā finansējuma piesaistīšanai. Mums ir arī plāns sagatavots, kas ir attīstības nodaļa. Talsi ir novada vai rajona centrs. Mums parādās arī citi centri- Roja, Mērsrgs, Dundaga, Kolka, kas pašas par sevi ir kā pagastu centri, tagad viņiem būs cita, administratīvā vērtība. Mūsu izmaiņas nesamazināsies, jo tās valsts struktūras, kas paliek tuvu rajonam visticamāk arī paliks turpmāk, ja nebūs kāda politika, ka nebūs reģionālie centri, teiksim viens par visu Kurzemi. Mums nekas nemainās. Mums paliek 16 pašvaldības pēc administratīvajām teritorijām 17, jo Sabiles novads plus Abavas pagasts. Viņiem tāds solis atpakaļ.

Savulaik es arī pašvaldību savienība uzstāju, ka vajadzīgs ir tieši šāds sadaļījums, lai mēs varētu izjust pagastu unikālītāti. Mumsmēz pārmet, ka mēs taisam jaunus kolhozus utml., bet patiesībā es domāju, lai saglabātu visu to, kas ir vērtīgs- šo pagastu vērtība- vēsture. Es ceru, ka darbaspēks būs kvalitatīvāks. Šie 17 paliek tas pats rajons, mēs neko nezaudējam. Par politiku, vislabākais būtu izvilkt sarakstu un teikt: mums vajag bibliotēku, mūzikas skolu, rūpniecības uzņēmumu, nebūtu slikti vēl atpūtas vietas, peldbaseinu, kaut gan trīs no nosauktajiem arī vajag, kas arī ir mūsu vajadzības- bibliotēkas ēku sakārtot- semināri utt., kas ir mūsu prioritāte un mums ir arī pamatīgas iestrādes, bet naudiņas vienmēr pietrūkst. Mūzikas skola, kas arī ir kultūras daļa, kuras ēka atrodas vēsturiskajā centā un ir ļoti sliktā stāvoklī, jākaunās, ka var kaut kas notikt. Tādām grūtībām gājuši cauri Stībelis, Busulis, Tigulis, patiesība daudz- Linda Leen, kas visi ir mūsējie. Mūzikas skolas ēka ir mums viena no prioritātēm un tauta ļoti vēlas peldbaseinu. Mēs esam izrādījusi iniciatīvu un būtu gatavi priekš skolām pirkt pakalpojumu, lai bērni iemācītos peldēt un fiziski sagatavot. Tā nav pašvaldības tieša funkcija, to tomēr jārisina ar uzņēmējiem. Bet neviens uzņēmējs nav vēl uzņēmies... Mums ir pētījums, kur ir zināms, kā tas varētu izskatīties, tas ir rentabli, bet visu laiku ir jāstrādā. Es uzskatu, ka vislabākā lieta, kas būtu, ja valsts šajā grūtajā laikā atrastu kaut kādus finansējumus investīciju projektiem, kas uzturētu pie dzīvības gan reģionus, gan vietējos uzņēmējus...

Ja daļa no naudas nonāktu investīcijās attiecība par infrastruktūras sakārtošanu, tas līdzīgu nestu, ka atjaunosot saimnieciska darbība. Tas ir mans uzskats kā vajadzētu dzīvot, bet vai tas tā būs? Nē!

#### **Dina: Kā Jūs raksturotu Talsu funkcijas un lomu Kurzemes reģionā?**

Politiskā ziņā viņa nav zaļa, bet tas, ka mēs esam klusa arī....Mēs esam pietiekoši aktīvi dažādos pasākumos, pašvaldības savienībā. Talsu rajona pašvaldību vadītāji ieņem diezgan lielu lomu un ir

augsti vērtēti, piemēram, sarunās ar ministriju. Mes esam diezgan globāli domājoši, vismaz Latvijas līmenī un kārtojam lietas caur mūsu vajadzībām, domājot par to, kas Latvijai nāktu par labu kopumā. Līdzīgi ir ar pasākumiem, kas notiek šeit- visi svētki, kultūras dzīve, kas iesaista kaimiņu pagastus. Intensīvi Talsus izmanto kādi 20-24 tūkstoši iedzīvotāju. Laidzē izveidojušās mājas, patiesībā atrodas pilsētā, jo infrastruktūra ir ļoti saistīta- mūsu kanalizācijas sistēma sākas Laidzes pagastā un beidzas Ģiguļu pagastā. Šajās teritorijās šī apvienošana ir neizbēgama.

**Līga: Tie talākie pagasti, kas Jums varētu būt? Vai ar tiem Jums ir sakari?**

Kolka, Roja ir atsevišķi, bet man arī nebūtu nekas pret, ja būtu kopā, jo būtu vieglāk realizēties reforma gaitā- nevajadzētu dalīt īpašumus. Šīs politiskās tirgošanās un ambīciju rezultāta ir trīs novadi.

**Līga: Ar pilsētām, kas nav talsu rajonā, bet tālāk. Kāda Jums ir sadarbība?**

Ir gan formālās, gan neformālās sadarbības, kurā mēs apmaināmies ar pieredzi. Kurzemes pilsētu pašvaldības ir izveidojušas tādu sadarbības grupu, kur mēs maināmies ar informāciju. Iepazīstamies ar visu jauno, saskatām problēmas, ka tās risināt un tad vieglāk aiziet darbs. Mes sadarbojamies arī starp projektiem. Ir formālā Reģiona attīstības padome un atbilstoši aģentūra, kur darbs nav viegls. Mani pienākumi ir arī rajonu vadīt, tad es braucu un piedalos šajos pasākumos cik nu iespējams. Mums ir arī atsevišķas sadarbības ar konkrētām pilsētām ir pietiekoši labi kontakti ir ar visiem pašvaldību vadītājiem. Ir personīgi kontakti. Kopa vairāk esam bijusi ar kuldīgu, vairāk Ventspili, kas ir bijušas auglīgas. Gan Ventspilij ir bijis vajadzīgs atbalsts šī industrialā parka izveidei, ar Kuldīgu vairāk par tūrismu un vides aizsardzību, Abavas senleju, velotūristu maršruti...

**Dina: Vai piekrtat, ka lielās republikas pilsētas ir atsevišķi, jo tām ir citas problēmas? Vai citi mērogi?**

Problemas bieži vien ir tās pašas tikai citi mērogi. Sabiedriskā kārtība, protams, nav tik asa problēma ka Rīgā! Savstarpējie pašvaldību norēķini ir problēma gan Rīgai, gan mums. Šie norēķini tagad ir uzlikti pēc tāmes principa, kas arī parāda, ka nav šī atkartota dotācija. Problēma ir tā, ka pilsētas lielākā daļa ir maksātājas pašvaldību izlīdzināšanas fondā. Pagasti, ne visi, bet liela daļa ir saņēmēji. Mūsos rajona nesaņem Laidzes pagasts, Kolka, minimāli saņem Rūjas pagasts. Ir daudzi pagasti, kas saņem patiešām ievērojamas summas. Tās summas, ko mēs maksājam un ko rajons saņem ir krietni lielāka. Pēc matemātiskā viedokļa mums nemaz nav izdevīgi apvienoties, tas mūs pavilks uz leju. To var izlīdzināt veidojot šos projektus mērķtiecīgi, jo tas budžets būtu divreiz vai trīsreiz lielāks. Otra lieta, ka pilsēta finansē otreiz ilīdzināšanai vai subsidē kaimiņu pašvaldības, kas nāca pie mums. 700 bērni ir Talsu skolās, kas nāk no kaimiņu pagastiem. Tā kā mums ir izmaksas 300ls uz bērnu gadā. Nav jēgas rēķināt tās lietas, kas ir hipotētiskas, ja ar viņām var kaut ko panākt, tad viss ir kārtībā.

**Līga: Ar Vidzemes, Latgales līdzīgām vai atšķirīgām pilsētām arī sanāk risinājumus vest?**

Mēs darbojamies pilsētu savienībā kopā. Nevar jau arī teikt, ka mēs nebraucam tur un nezina, kas tur notiek. Tāpat tiekamies un izrunājam. Esam izrunājuši ūdenssaimniecības attīstības projektus, kas bija astoņam Latvijas pilsētām. Protams, jo tālāk, jo gūtāk.

**Dina: Kā Jūs vērtējat to, ka no augšas tagad varētu būt noteiktas kaut kādas funkcijas, kas ir vietējā līmeņa centriem pildāmas, tad reģionālie aiziet un republikas nozīmes pilsētām? Ja tas būtu tā strigti!**

Katrai pašvaldībai pēc likuma patreiz ir jāveic noteiktas funkcijas, kas ir vajadzīgas iedzīvotājiem un tur ir vajadzīga pilnīga vienlīdzība. Ja noteiks, ka Ventspilij ir jābūt labākai un nepieciešams nodrošināt ar nakts patversmi un Talsu novadam to nevajag, tad, kas iznāk? Tas, ja cilvēks ir bomzīts un ir atbraucis vai vienkārši apzagts un viņam nav nekā, vīd vīd ir jānosalt? Un tas ir legāli? Ir valsts funkcijas, kas ir konkrētas un ir pašvaldību funkcijas. Manuprāt, pašvaldībām vienmēr vajadzētu visas funkcijas uzņemt vienādi- jo ir daudzi pagasti, kur sabiedriskajai kārtībai nav pat policisti. Es saprotu, viņiem nav naudiņas. Ta kvalitāte jau protams vienmēr katrā vietā būs atšķirīga. Kad būs novads mēs kļūsim par 2/3 laucinieckāki.

**Līga: Vai Jums ir skaidri zināms kādas valsts iestādes mainīsies, kas paliks, kas nepaliks?**

Es ceru, ka paliks, bet nāk jau paziņojumi, ka mēģina kaut ko samazināt. Kādreiz šeit bija Naturalizācijas dienests, tagad tas izbrauc atsevišķas reizes, arī Sanitārā inspekcija tagad likvidējās. Tā notiek! VSAA speciālisti tagad arī vairs nav uz vietas, jo tas nebija rentabli- viens cilvēks dienā, ja!

**Līga: Sabiedriskais transports. Vai tā ir problēma?**

Līdz galam neizprotu šo valsts kopējās politikas daļu, jo tā šeit ir problēma. Mums tas tiek visvairāk liek...Liek taisīt reformas...Visa veida satiksme, sākot jau no bezvadu sakariem, vadu sakariem ir ļoti būtiski, bet tā fiziskā pārbraukšanas iespēja, ceļi, transporta vienības, tas ir galvenais. Tas mums tiek ļoti nopietni ierobežots- pamatojums ir, ka tagad šeit brauc arī pasažieru vilciens, kas ir

nedaudz nenopietni. Bet ka lai tiek līdz tam dzelzceļam? Viņš jau nebrauc arī katru stundu un biļetēm ir elektroniskā sistēma!

**Līga: Vai šis varas centrs iezīmējas tikai viens?**

Jā, tas pat nav rajons, viņīgi mums prasa politiskus un nepieņemamus, lai mēs pieņemtu. Skaidrs, ka mēs nepiekrītam. Mēs esam bijusi ar mier palielināt cenas, lai vismaz ir iespējas, bet šeit atkal iet runa par dotāciju, par ceļu maršruti. Manā sapratnē dotācija ir tad, ka kaut kas nav rentabls. Bet tajos maršrutos, kur ir pietiekami daudz braucēju maršrutos braucienam ir jābūt rentablam. Dotācijas ir vajadzīgas laukiem, lai šo vispār nodrošinātu. Mums dotācijas ir rēķinātas uz visiem-pilsētai vai laukiem. Manā mentalitātē šī dotācija tulkojas savādāk. Tas ir novada kontekstā. Zinot to, ka mēs nevaram nodrošināt ne ar transportu, ne ar ceļu būvi. Tagad tur, kur iet ceļš, pat tur neviens negrib braukt.

**Līga: Uzņēmējdarbības atbalstīšana! Kā tas notiek šeit?**

Likuma ir ierakstīts, ka pašvaldībam ir jāatbalsta uzņēmējdarbība. Pašvaldība nevar ietekmēt nevienu no tiem nodokļiem, kas varētu būtiski uzlabot uzņēmējdarbību. Kāds var iebilst, ka tie ir nekustama īpašuma nodoklis un zemes nodoklis, bet pašvaldību budžetā tas sastāda kaut kādus 10 %. Visas atlaides nav domātas mērķtiecīgas, bet sistemātiskas. Nevar atbalstīt vienu uzņēmēju, kuram tajā brīdī iet slikti, bet ir iespēja atbalstīt nozari. Mēs varam atļaut pagarināt nomaksas. Lielos apjomos mēs nevaram neko ietekmēt. Par iedzīvotāju ienākuma nodokli mēs saņemam no viena katliņa samaisītu putriņu. Mums ir viens koeficients Talsiem, pierīgas pašvaldībām, protams, augstāks. Visas problēmas sākās ar pagājušo otrotri, kad šī iedzīvotāju ienākuma nodokļa izpilde netika izpildīta, jo bija pieradusi, ka ša šajos mēnešos viss gāja uz augšu. Taja momentā Talsos vēl nekas briesmīgs nenotika, masveida atlaišanas nebija, dažiem cilvēkiem bija izteikti brīdinājumi, ka pēc Jauna gada varētu kaut kas mainīties, bet tas tā nebija, nauda ka nenāca, tā nenāca. Algas arī netika samazinātas, bet kā nauda nenāk, tā nenāk, bet kļūst mazāk un procentuāli vienādi kā kaimiņu pagastā tā pilsētā. Mēs maksājam par Rīgas, Daugavpils vai Valmieras problēmām. Es uzskatu, ka nodoklim ir jāiet tieši.

**Paldies!**